



EURÓPSKY PARLAMENT

2014 - 2019

---

*Výbor pre zamestnanosť a sociálne veci*

---

**2015/2042(INI)**

22.5.2015

## **NÁVRH SPRÁVY**

o vykonávaní európskeho nástroja mikrofinancovania Progress  
(2015/2042(INI))

Výbor pre zamestnanosť a sociálne veci

Spravodajca: Sven Schulze

PR\_INI

## OBSAH

	<b>strana</b>
NÁVRH UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU .....	3
DÔVODOVÁ SPRÁVA .....	8

## NÁVRH UZNESENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

### o vykonávaní európskeho nástroja mikrofinancovania Progress (2015/2042(INI))

*Európsky parlament,*

- so zreteľom na správu Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o vykonávaní európskeho nástroja mikrofinancovania Progress – 2013 (COM(2014)0639),
  - so zreteľom na priebežné hodnotenie Európskeho nástroja mikrofinancovania Progress z 5. mája 2015<sup>1</sup>,
  - so zreteľom na Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1296/2013 z 11. decembra 2013 o programe Európskej únie v oblasti zamestnanosti a sociálnej inovácie (EaSI) a ktorým sa mení rozhodnutie č. 283/2010/EÚ, ktorým sa zriaďuje európsky nástroj mikrofinancovania Progress v oblasti zamestnanosti a sociálneho začleňovania<sup>2</sup> (ďalej len nástroj),
  - so zreteľom na rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 283/2010/EÚ z 25. marca 2010, ktorým sa zriaďuje európsky nástroj mikrofinancovania Progress v oblasti zamestnanosti a sociálneho začleňovania<sup>3</sup>,
  - so zreteľom na svoje uznesenie z 24. marca 2009 s odporúčaniami pre Komisiu o Európskej iniciatíve za rozvoj mikroúverov na podporu rastu a zamestnanosti<sup>4</sup>,
  - so zreteľom na článok 52 rokovacieho poriadku,
  - so zreteľom na správu Výboru pre zamestnanosť a sociálne veci a stanovisko Výboru pre kontrolu rozpočtu (A8-0000/2015),
- A. keďže mikrofinancovanie môže prispieť k dosiahnutiu cieľov stratégie Európa 2020 a keďže mikrofinancovanie môže ľudí vymaniť z chudoby a zlepšiť sociálne začlenenie;
- B. keďže cieľom nástroja je zlepšiť prístup k financovaniu pre nezamestnaných ľudí a iných znevýhodnených ľudí a pre mikropodniky, čo zase prináša zamestnanosť a rast v miestnych komunitách;
- C. keďže nástroj zlepšuje podmienky, za ktorých vypožičovatelia môžu získať úvery a sprístupňuje finančné prostriedky pre inak neoprávnené osoby; keďže nástroj už využili sprostredkovatelia mikrofinancovania (SM) v 22 členských štátoch; keďže celkovým cieľom nástroja je vyplatiť 46 000 mikroúverov do roku 2020, čo predstavuje odhadovanú sumu 500 miliónov EUR;

<sup>1</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=fr&pubId=7760>.

<sup>2</sup> Ú. v. EÚ L 347, 20. 12. 2013, s. 238.

<sup>3</sup> Ú. v. EÚ L 87, 7.4.2010, s. 2.

<sup>4</sup> Ú. v. EÚ E 117 E, 6.5.2010, s. 85.

- D. keďže miera splácania vypožičiavateľov sa odhaduje na 95 %; keďže tento nástroj pomohol nezamestnaným pri zakladaní vlastných podnikov a pomohol samostatne zárobkovo činným osobám zachovať alebo rozšíriť svoje mikropodniky z hľadiska zachovania pracovných miest, počtu novo prijatých zamestnancov a obratu; keďže tento nástroj dosiahol odľahlé oblasti Európy a podnietil hospodársku činnosť;
- E. keďže je naďalej zložité posúdiť dosah na menšiny, pretože väčšina SM sa osobitne nezasadzuje o posilnenie dosahu na menšiny; keďže prijímatelia mikroúverov sami seba nevyhnutne nepovažujú za marginalizovanú skupinu ani sa neobávajú diskriminácie pri udávaní svojho etnického pôvodu;
- F. keďže cieľový pomer 40:60 medzi podnikateľkami a podnikateľmi sa už takmer dosiahol, a keďže je výrazne vyšší ako priemer Únie;
- G. keďže služby rozvoja podnikania, ako sú odborná príprava a mentorstvo sú kľúčom k úspechu a životaschopnosti mikropodniku;
- H. keďže ako nedostatok nástroja bolo identifikované chýbajúce financovanie podnikov sociálneho hospodárstva;
- I. keďže existujú náznaky, že mikrofinancovanie podnikom umožňuje prechod od tieňového hospodárstva k legálnej hospodárskej činnosti;
- J. keďže existuje potenciál pre súčinnosť medzi nástrojom a Európskym sociálnym fondom (ESF), Európskym fondom pre strategické investície (EFSI) a inými fondmi EÚ, čo zabráni nežiaducemu prekryvaniu;

### ***Zlepšovanie prístupu k mikrofinancovaniu***

1. zdôrazňuje význam finančného nástroja, ako je tento nástroj v čase finančnej krízy, aby sa zabezpečilo, že nezamestnané osoby a mikropodniky budú mať prístup k financovaniu;
2. naliehavo vyzýva Komisiu a Európsky investičný fond (EIF) na čo najskoršie sfunkčnenie osi mikrofinancovania a sociálneho podnikania v oblasti zamestnanosti a sociálnej inovácie (EaSI) s cieľom zabezpečiť dostupnosť finančných prostriedkov pre príjemcov; očakáva, že EaSI bude úspešne riešiť nedostatky nástroja;
3. vyzýva Komisiu, aby posúdila vhodnosť platnej definície mikroúveru s cieľom zabezpečiť, aby budúce finančné nástroje spĺňali potreby trhu; víta skutočnosť, že zostatky a opätovné toky prostriedkov nástroja sa budú investovať do rozpočtu osi mikrofinancovania a sociálneho podnikania v oblasti EaSI, čím sa zvýši počet záruk a financovaných nástrojov, ktoré sa budú ponúkať klientom;

### ***Oslovenie cieľových skupín a predkladanie správ o sociálnom vplyve***

4. vyjadruje poľutovanie nad tým, že pre nedostatok jasne vymedzených sociálnych správ nebol sociálny vplyv nástroja presnejšie meraný, pokiaľ ide o vytváranie pracovných miest, udržateľnosť podnikania a dosah na menšinové skupiny; preto navrhuje, aby sa vypracovali vhodné ukazovatele, a nabáda Komisiu, aby posúdila, či netreba bližšie ozrejmiť definíciu cieľových skupín;
5. vyzýva EIF na presadzovanie ustanovení dohôd s SM, ktoré od nich budú vyžadovať, aby užšie spolupracovali s organizáciami zastupujúcimi menšinové skupiny s cieľom efektívnejšie oslovovať cieľové skupiny;
6. vyzýva Komisiu, aby zlepšila metódy hodnotenia životaschopnosti podnikov po splatení mikroúverov;
7. vyzýva Komisiu a EIF na zlepšenie podávania správ o príjemcoch a o SM, pričom uznáva, že treba nájsť rovnováhu tak, aby to nadmerne nezaťažilo SM; zdôrazňuje, že väčšinu informácií, ktoré by mohli byť potrebné na primerané spravodajstvo, zabezpečujú klienti uchádzajúci sa o mikroúver;
8. vyzýva Komisiu, aby presadzovala rovnosť medzi mužmi a ženami, pokiaľ ide o prístup k mikrofinancovaniu, a do budúcnosti naplánovala rovnaký cieľový pomer medzi podnikateľmi a podnikateľkami;

### ***Podpora sociálneho hospodárstva***

9. vyjadruje poľutovanie nad tým, že v rámci nástroja nebol financovaný výraznejší počet sociálnych podnikov; víta preto skutočnosť, že určité percento rozpočtu EaSI je určené na financovanie sociálnych podnikov;
10. nabáda Komisiu, aby dôsledne sledovala tento nový prvok a zabezpečila náležité podávanie správ od SM;

11. vyzýva Komisiu, aby posúdila a v prípade potreby zrevidovala obmedzenie výšky úverov pre sociálne podniky v rámci EaSI tak, aby sa splnili potreby trhu;

### ***Služby mentoringu a odbornej prípravy a komplementarita s inými nástrojmi***

12. víta možnosť financovania budovania kapacít v rámci EaSI pre SM a technickú pomoc pre SM na zvýšenie ich profesionalizácie, poskytovania služieb, ako aj zhromažďovanie a spracovanie údajov s cieľom umožniť lepšiu spätnú väzbu o nástroji;
13. vyjadruje poľutovanie nad skutočnosťou, že služby rozvoja podnikania vrátane mentoringu a odbornej prípravy, nemožno priamo financovať v rámci EaSI, a vyzýva Komisiu, aby preskúmala budúce spôsoby financovania;
14. odporúča Komisii a členským štátom, aby rozvíjali svoju strategickú spoluprácu, pokiaľ ide o EaSI, ESF a iné možné národné programy, s cieľom zlepšiť podporu poskytovanú klientom mikroúverov z hľadiska odbornej prípravy, mentorstva a celkovej podpory väčšej obchodnej životaschopnosti;
15. víta možnosť využívať prostriedky ESF na os mikrofinancovania a sociálneho podnikania v oblasti EaSI, a vyzýva Komisiu a EIF, aby informovali SM o tejto možnosti podľa článku 38 nariadenia o spoločných ustanoveniach<sup>1</sup>;
16. vyzýva Komisiu a členské štáty, aby zabezpečili, aby bol na financovanie mikropodnikov k dispozícii EFSI;

### ***Sprostredkovatelia mikrofinancovania***

17. odporúča, aby dohody medzi SM a EIF boli pružnejšie a ľahšie zrozumiteľné, čo menším SM umožní rýchlejší vstup na trh;
18. vyzýva Komisiu a EIF, aby lepšie informovali širokú verejnosť o prínosoch nástroja nad rámec existujúcich požiadaviek uložených pre SM;
19. vyzýva členské štáty, aby rozvíjali sektor mikrofinancovania a aby využívali nástroj skúmaním možností, ako by mohli vstúpiť na trh mikroúverov nebankoví sprostredkovatelia mikroúverov bez závislosti od partnerskej banky;
20. nabáda Komisiu, aby posilnila dialóg so subjektmi v oblasti mikrofinancií (SM, banky alebo nebankové subjekty, siete, ako sú Európska mikrofinančná sieť), pokiaľ ide o navrhovanie produktov, ktoré sa majú ponúkať v rámci programov financovaných Úniou;
21. nabáda EIF, aby preskúmal, či SM dodržiavajú Európsky etický kódex poskytovania

---

<sup>1</sup> NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006, Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320.

mikroúverov;

o

o o

22. poveruje svojho predsedu, aby postúpil toto uznesenie Rade, Komisii a vládám a parlamentom členských štátov.

## DÔVODOVÁ SPRÁVA

### Súvislosti

Poskytovanie mikroúverov má svoj pôvod v južnej Ázii a Latinskej Amerike, kde pred viac než štyridsiatimi rokmi vznikli prvé iniciatívy na poskytovanie mikroúverov a od tohto času väčšinou fungujú veľmi úspešne.

Positívne účinky na miestne hospodárstvo dosiahnuté v dôsledku poskytovania mikroúverov pri zmiernovaní chudoby v rozvojových krajinách prevzala EÚ vytvorením nástroja mikrofinancovania Progress v roku 2010 v celkovej sume 205 mil. EUR, aby sa aj v Európe poskytla sociálne a finančne znevýhodneným ľuďom príležitosť zabezpečiť si dôstojné živobytie.

Nástroj Progress je v súčasnosti dostupný iba v 22 z 28 členských štátov. Je to spôsobené rôznymi úrovňami rozvoja európskych hospodárstiev, rôznymi trhovými záujmami, ako aj regulačnými podmienkami.

Európska komisia naposledy vo vykonávacej správe z roku 2013 preskúmala situáciu nástroja Progress a vypracovala okrem toho predbežnú správu pre nástroj, ktorý potrvá ešte do roku 2016.

Nástroj mikrofinancovania Progress má sociálny rozmer a uľahčuje prístup k mikroúverom na zakladanie a podporovanie mikropodnikov. Neфинанcuje samotné mikropodniky, ale umožňuje sprostredkovateľom mikrofinancovania poskytovať v EÚ viac úverov prostredníctvom zlepšenej bonity vďaka refinancovaniu z nástroja Progress.

Nástroj Progress je dôležitým a účinným nástrojom na dosiahnutie cieľov EÚ v oblasti zamestnanosti a sociálnych vecí v rámci stratégie Európa 2020. Značný počet nových pracovných miest totiž vytvárajú novozriadené podniky. Takmer 85 % týchto pracovných miest sa vytvára v mikropodnikoch.

Existuje vysoký potenciálny dopyt po mikroúveroch zo strany osôb, ktoré nemôžu v tradičnom bankovom sektore získať úver, pretože sú pre tento sektor príliš nákladnou cieľovou skupinou.

Nástroj Progress pomáha pri (opätovnom) návrate na trh práce, uvoľňovaní podnikateľského potenciálu, získavaní nových zručností prostredníctvom sprievodnej odbornej prípravy a mentorstva a umožňuje, aby ľudia mohli viesť zodpovedný a dôstojný život.

Podľa v súčasnosti platnej (otáznej) definície EÚ nesmie mikroúver, ktorý čerpá mikropodnik, presiahnuť sumu 25 000 EUR. (t. j. podnik, ktorý má menej ako 10 zamestnancov a ktorého ročný obrat a/alebo celková ročná súvaha nepresahuje 2 milióny EUR (článok 2 EaSI – Program v oblasti zamestnanosti a sociálnej inovácie)).

### Príjemcovia



Nástroj mikrofinancovania Progress je predovšetkým sociálnym nástrojom a až v druhom rade nástrojom hospodárskej politiky. Zameriava sa totiž na cieľové skupiny, ktorým sa v hospodárstve doposiaľ nevenovala dostatočná pozornosť: (dlhodobí) nezamestnaní, poberatelia sociálnych dávok, prisťahovalci, príslušníci národnostných menšín, osoby pôsobiace v neformálnom hospodárstve alebo žijúce vo vidieckych oblastiach a ženy.

### **Osobitné znaky nástroja mikrofinancovania Progress**

Pre banky sú mikroúvery poskytované uvedeným cieľovým skupinám rizikovou a nákladnou činnosťou, hlavne ak je okrem samotného úveru potrebné aj sprievodné poradenstvo o podnikateľských plánoch a ich vykonávaní (mentoring a odborná príprava). Všetky tieto faktory predražujú mikroúvery, znižujú ich marže a odrádzajú od ich uvádzania na trh.

Znamená to, že podnikanie v oblasti mikroúverov sa od klasického bankovníctva vždy odlišuje, pretože má sociálny cieľ súvisiaci so sociálnym začlenením. Poskytovanie mikroúverov je hospodársky a spoločensky prospešné, pretože finančná podpora dosiahnutia nezávislosti je pre štátne inštitúcie výhodnejšia ako náklady na systém dávok v nezamestnanosti a okrem toho slúži aj ako odrazový mostík pre podnikanie.

### **Situácia nástroja Progress v polovici obdobia**

Nástroj Progress možno vo všeobecnosti označiť za úspešný. Pri vyčlenení primeraných finančných prostriedkov by sa mohol dokonca uspokojiť podstatne vyšší dopyt. Bolo pridelených 13 252 mikroúverov v hodnote 124,6 mil. EUR, čo je o niečo nižší výsledok ako pôvodný cieľ 142,4 mil. EUR.

Dosiahli sa mnohé, ale nie všetky cieľové skupiny.

Želaný pomer medzi podnikateľkami a podnikateľmi 40:60 sa takmer splnil (37 % príjemcov sú podnikateľky), hoci nie všetci sprostredkovatelia úverov vytvorili špecifické programy pre zakladanie podnikov ženami. Ide o výrazne vyšší podiel podnikateľiek v porovnaní s priemerom EÚ. Napriek tomu sa však v tejto súvislosti treba snažiť o vyvážený pomer.

Podľa predbežnej správy 17 % respondentov nedostalo predtým tradičný úver v banke. 68 % opýtaných uvádza, že sa uchádzajú o úver po prvýkrát vôbec, pričom ďalších 56 % uviedlo, že nikde inde by úver za podobných podmienok nedostali. 43 % respondentov sa podľa vlastných slov nachádza pod hranicou chudoby príslušného štátu, čo je podstatne vyšší podiel, než je priemer v EÚ (18,2 %). 17 % dokonca udáva, že nemá žiadne prostriedky – čo je takmer dvojnásobok priemeru v EÚ.

Nástroj Progress teda účinne znižuje prah, pri ktorom možno vôbec dostať úver.

Menej zrejماً je účinnosť nástroja Progress pri znevýhodnených skupinách obyvateľstva a pri sociálnom hospodárstve. Možno to pripísať jednak skutočnosti, že mnohí príjemcovia úverov sa zo strachu pred diskrimináciou neoznačujú za príslušníkov (etnických) menšín. Ďalej je to spôsobené tým, že zber údajov a s ním súvisiaca povinnosť podávania správ sú z dôvodu neprimeraných alebo nedostatočne rozvinutých ukazovateľov nedostatočné.

Účinnosť sociálneho hospodárstva je nízka, pretože veľa sprostredkovateľov úveru nevytvorilo žiadne osobitné programy pre tieto formy hospodárstva a okrem toho podniky sociálneho hospodárstva často potrebujú viac finančných prostriedkov, ako je podľa definície mikroúveru prípustné. Tento nedostatok sa zdá byť v rámci EaSI rozpoznávaný: v článku 26 písm. c) sa stanovuje pre sociálne podniky lepší prístup k finančným prostriedkom. V tejto súvislosti treba overiť, či je predpokladané obmedzenie potrieb trhu namieste.

Udržateľnosť vytvorených pracovných miest je ešte stále zložitá posúdiť, pretože mnohé úvery z nástroja Progress sú kratšie ako jeden rok. Je však dôležité umožniť sledovanie trhovej úspešnosti mikropodnikov aj po skončení trvania úveru.

### **Pridelovanie finančných prostriedkov z ESF na nástroj EaSI v rámci nariadenia o spoločných ustanoveniach**

Mimoriadny význam má možnosť pridelovať prostriedky z ESF pre nástroj EaSI. Podľa článku 38 (1a) nariadenia o spoločných ustanoveniach je možné, aby orgány ESF pridelovali časti finančných prostriedkov z ESF na iné finančné nástroje EÚ, ako je EaSI. Napríklad regionálne finančné prostriedky z ESF pripísané pre EaSI by potom museli byť vynaložené v tom istom regióne.

Osobitné oddelenie pre ESF v rámci EaSI by muselo dodržiavať všeobecné parametre EaSI (napr. minimálny pákový efekt), ale mohli by sa takisto doplniť niektoré špecifické podmienky (napr. osobitná cieľová skupina, ako sú mladí klienti, ženy alebo zdravotne postihnutí ľudia).

Táto dohoda by obsahovala všeobecné pravidlá finančných nástrojov EaSI, ako aj pravidlá týkajúce sa konkrétne zvolenej oblasti. Tieto osobitné pravidlá by napríklad mohli zabezpečovať, že záruky a pôžičky sa použijú v prospech osôb alebo podnikov v krajine alebo regióne, na ktorý sa vzťahuje operačný program, a podľa možnosti budú zamerané na osobitné skupiny, ako sú mladí ľudia. („účelovo viazaný príspevok“).

Výhodou je, že nielenže poverený subjekt (EIF) už Komisia vybrala, ale sú určené aj prakticky všetky parametre finančných nástrojov.

Členskými štátmi, ktoré túto možnosť využijú, by sa **znížila administratívna záťaž**, pretože riadenie a kontrola fondov by bolo úlohou EIF.

Členské štáty a ich regióny preto môžu zlúčiť finančné kapacity pri spájaní zdrojov EÚ a vnútroštátnych zdrojov a môžu využívať skúsenosti EIF pri riadení finančných nástrojov.

### **Európsky fond pre strategické investície (EFSI) a mikropodniky**

Stanoviskom výboru EMPL spoločným pre viaceré skupiny bolo sprístupňovať finančné prostriedky Európskeho fondu pre strategické investície (EFSI) aj mikropodnikom. Toto stanovisko tu treba opäť podčiarknuť.

### **Záver**

Mikroúvery fungujú nielen v rozvojových krajinách, ale aj v Európe. U nás na ne však treba nazerať ako na nástroj sociálnej politiky zameraný na poskytovanie šancí osobám v ťažkej sociálnej situácii.

Na podporu MSP a inovatívnych nápadov sú k dispozícii iné možnosti financovania. Definícia mikroúverov v EÚ by sa mal prehodnotiť a mala by sa prispôsobiť súčasným podmienkam. Platí to aj pre maximálnu sumu úveru, ktorá asi nepostačuje pre všetky krajiny EÚ. Vo všetkých členských štátoch by sa malo umožniť zahrnúť do sprostredkovania mikroúverov aj nebankové subjekty. Odborná pomoc pri vypracúvaní podnikateľského plánu a monitorovanie a overovanie obchodnej myšlienky (odborná príprava a mentoring) by sa mali finančne podporovať v rámci programu EaSI.

Vo všeobecnosti možno odporučiť pokračovanie programu Progress s prihliadnutím na zlepšenia v rámci EaSI a ďalšie podnety v tejto správe.