

Initiative européenne pour un développement du microcrédit en faveur de la croissance et de l'emploi

Résolution du Parlement européen du 24 mars 2009 contenant des recommandations à la Commission sur une initiative européenne pour un développement du microcrédit en faveur de la croissance et de l'emploi (2008/2122(INI))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission du 20 décembre 2007 intitulée "Initiative européenne pour un développement du microcrédit en faveur de la croissance et de l'emploi" (COM(2007)0708),
- vu sa résolution du 11 juillet 2007 sur la politique des services financiers (2005-2010) – Livre blanc¹, en particulier son paragraphe 35,
- vu la recommandation 2003/361/CE de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises²,
- vu la communication de la Commission du 20 juillet 2005 intitulée "Actions communes pour la croissance et l'emploi: le programme communautaire de Lisbonne" (COM(2005)0330),
- vu la communication de la Commission du 5 juillet 2005 intitulée "Une politique de cohésion pour soutenir la croissance et l'emploi: Orientations stratégiques communautaires 2007-2013" (COM(2005)0299),
- vu la communication de la Commission du 11 décembre 2007 intitulée "Les États membres et les régions concrétisent la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi grâce à la politique de cohésion communautaire 2007-2013" (COM(2007)0798),
- vu la communication de la Commission du 11 décembre 2007 intitulée "Proposition de programme communautaire de Lisbonne 2008-2010" (COM(2007)0804),
- vu la décision n° 1639/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 établissant un programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (2007-2013)³,
- vu la communication de la Commission du 25 juin 2008 intitulée ""Think Small First": Priorité aux PME – Un «Small Business Act» pour l'Europe" (COM(2008)0394),
- vu la directive 2006/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice (refonte)⁴ et la proposition de la Commission du 1^{er} octobre 2008 visant à l'adoption d'une directive du

¹ JO C 175 E du 10.7.2008, p. 392.

² JO L 124 du 20.5.2003, p. 36.

³ JO L 310 du 9.11.2006, p. 15.

⁴ JO L 177 du 30.6.2006, p. 1.

Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE en ce qui concerne les banques affiliées à des institutions centrales, certains éléments des fonds propres, les grands risques, les dispositions en matière de surveillance et la gestion des crises (COM(2008)0602),

- vu la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme¹,
 - vu le règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides de minimis²,
 - vu le règlement (CE) n° 1535/2007 de la Commission du 20 décembre 2007 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis dans le secteur de la production de produits agricoles³,
 - vu la directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux⁴,
 - vu la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services⁵,
 - vu sa déclaration du 8 mai 2008 sur le microcrédit⁶,
 - vu l'article 192, deuxième alinéa, du traité CE,
 - vu les articles 39 et 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des affaires économiques et monétaires ainsi que les avis de la commission des budgets, de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie, de la commission des affaires juridiques et de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (A6-0041/2009),
- A. considérant que le microcrédit est actuellement défini par la Commission comme un prêt de 25 000 EUR ou moins et que la recommandation 2003/361/CE indique qu'une microentreprise est une entreprise qui emploie moins de dix personnes et dont le chiffre d'affaires annuel ou le bilan annuel total ne dépasse pas 2 000 000 EUR; considérant que ces définitions ne semblent pas pertinentes pour tous les marchés nationaux et ne permettent pas d'établir une distinction claire entre les microcrédits et les microprêts accordés aux microentreprises, le microcrédit destiné aux emprunteurs qui n'ont pas accès aux services bancaires traditionnels et celui destiné aux microentreprises qui y ont accès,
- B. considérant que l'accès difficile à des formes appropriées de financement est souvent

¹ JO L 309 du 25.11.2005, p.15.

² JO L 379 du 28.12.2006, p. 5.

³ JO L 337 du 21.12.2007, p. 35.

⁴ JO L 134 du 30.4.2004, p. 1.

⁵ JO L 134 du 30.4.2004, p. 114.

⁶ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2008)0199.

mentionné comme un obstacle très important à l'entrepreneuriat et qu'une forte demande potentielle de microcrédits dans l'Union européenne n'est pas satisfaite actuellement,

- C. considérant que la Commission n'a pas donné suite aux demandes, exprimées dans la résolution précitée du Parlement du 11 juillet 2007, d'élaborer un plan d'action pour la microfinance, de coordonner les différentes mesures politiques et d'exploiter de manière optimale les meilleures pratiques dans l'Union et dans les pays tiers,
- D. considérant que le Parlement a voté, en 2008, pour la deuxième année consécutive, des crédits budgétaires visant à financer le projet-pilote "Promotion d'un environnement plus favorable au microcrédit en Europe" et que, bien que la communication précitée de la Commission du 20 décembre 2007 ne fasse pas référence à ces crédits budgétaires, ceux-ci pourraient être utilement destinés à la constitution de fonds propres servant de capital d'amorçage,
- E. considérant que plusieurs éléments distinguent le microcrédit du crédit ordinaire, notamment le crédit pour les petites et moyennes entreprises, que les entreprises sollicitant un crédit ordinaire sont généralement fournies par différents types d'institutions financières et qu'il faut tenir compte de l'importance de l'objectif ultime visant à inclure tous les citoyens dans le système financier formel,
- F. considérant que le microcrédit comporte des coûts opérationnels plus élevés, en raison du volume peu important des prêts, du manque de garanties (suffisantes) et de frais administratifs élevés,
- G. considérant que le secteur du microcrédit comprend des éléments innovants et subjectifs, tels que des garanties différentes ou l'absence de garanties et une évaluation non traditionnelle de la qualité du crédit, et que souvent le microcrédit n'est pas seulement octroyé pour réaliser des bénéfices mais qu'il sert également à des fins de cohésion, en tentant d'intégrer ou de réintégrer les personnes défavorisées dans la société,
- H. considérant que les microcrédits sont par définition de faible montant mais que la possibilité de les "recycler" (en accordant à nouveau un tel prêt après le remboursement), en raison de leur échéance généralement courte, multiplie leur impact; considérant qu'il convient de tenir compte de l'objectif de réintégrer les bénéficiaires dans le circuit bancaire classique,
- I. considérant que divers fournisseurs peuvent offrir des microcrédits ou faciliter l'accès au financement, comme des prestataires de services financiers informels (prêts de particulier à particulier autorisés), des organisations détenues par leurs membres (par exemple les coopératives de crédit), des organisations non gouvernementales, des institutions de prévoyance et de secours mutuel, des institutions financières s'occupant du développement d'une communauté, des banques de garantie, des caisses d'épargne et des banques coopératives et commerciales et considérant qu'une coopération entre ces divers fournisseurs pourrait être bénéfique,
- J. considérant qu'il y a lieu de reconnaître la structure unique des prestataires de services financiers actifs dans l'Union, comme les coopératives de crédit, qui sont des institutions financières non bancaires mobilisant les dépôts des membres pour le microprêt et que le caractère unique de ces structures ne devrait pas les exclure a priori des programmes de financement des microcrédits,

- K. considérant que la crise financière actuelle et ses répercussions possibles sur l'ensemble de l'économie démontrent les inconvénients des produits financiers complexes et la nécessité d'examiner les moyens d'améliorer l'efficacité et d'ouvrir toutes les voies possibles de financement des entreprises en cas de réduction de l'accès au capital provoquée par une crise de liquidité, en particulier dans les régions économiquement et socialement défavorisées, et mettent parallèlement en évidence l'importance des institutions qui concentrent leurs activités sur le développement local et qui ont un rattachement local fort et offrent à tous les acteurs économiques des services bancaires favorisant l'inclusion,
- L. considérant que l'entrepreneuriat devrait être favorisé,
- M. considérant que tout devrait être mis en œuvre pour réduire à un strict minimum les contraintes d'ordre réglementaire qui pèsent sur les microentreprises et que la Commission est invitée à prendre des mesures en ce sens,
- N. considérant que le plafonnement des taux d'intérêt risque de décourager les prêteurs d'accorder des microcrédits si de telles restrictions les empêchent de recouvrer les coûts de leurs prêts,
- O. considérant que le soutien au microcrédit devrait jouer un rôle important dans la stratégie de Lisbonne révisée,
- P. considérant que, dans un nombre non négligeable de cas, ceux qui souhaitent accéder à des fonds dans le cadre de la politique de cohésion de l'Union pour créer des petites entreprises familiales peuvent avoir des difficultés à apporter le cofinancement requis,
- Q. considérant que les personnes défavorisées – comme les chômeurs (de longue durée), les personnes dépendantes d'allocations sociales, les immigrés, les minorités ethniques telles que les Roms, les personnes actives dans l'économie informelle ou vivant dans des zones rurales défavorisées et les femmes – qui souhaitent fonder une microentreprise devraient être au centre d'une initiative de l'Union pour le microcrédit,
- R. considérant que, bien que la participation du secteur privé doive être assurée autant que possible, l'intervention publique dans les activités de microcrédit est nécessaire,
- S. considérant que plusieurs initiatives de l'Union qui comportent des éléments de soutien au microcrédit ont déjà été lancées et qu'une approche rationalisée et plus ciblée, qui tendrait à les organiser dans le cadre d'un même dispositif, serait bénéfique,
- T. considérant que l'accès des créateurs de microentreprises au soutien aux entreprises (comme la formation, l'encadrement, le renforcement des capacités) est essentiel et qu'une formation devrait être obligatoire pour les emprunteurs de microcrédit et considérant que l'information financière des consommateurs et le prêt responsable devraient constituer une part importante des activités de toutes les institutions de microfinancement (IMF),
- U. considérant que les bénéficiaires potentiels de microcrédits devraient pouvoir bénéficier d'un conseil juridique approprié en ce qui concerne, entre autres, la conclusion d'accords de crédit, la création d'entreprise, le recouvrement de créances, l'acquisition et l'exploitation de droits de propriété intellectuelle et industrielle, notamment lorsque la microentreprise concernée a le projet ou la capacité de mener des activités dans d'autres

États membres de l'Union,

- V. considérant que l'accès aux données sur le crédit des emprunteurs potentiels faciliterait l'octroi de microcrédits,
- W. considérant qu'il conviendrait de promouvoir la recherche et l'échange des meilleures pratiques en ce qui concerne le microcrédit, par exemple en ce qui concerne les techniques innovantes pour l'octroi, la sauvegarde et l'atténuation des risques des microcrédits, et d'examiner dans quelle mesure ce type d'approche fonctionne au niveau européen et avec quels groupes cibles,
- X. considérant que le rôle des intermédiaires devrait être examiné en vue d'éviter des abus, ainsi que d'étudier d'autres possibilités d'établir une crédibilité auprès des emprunteurs (par exemple, par le biais des groupes de soutien de pairs),
- Y. considérant qu'il convient de créer un cadre de l'Union pour les IMF non bancaires et que la Commission devrait développer un mécanisme de soutien au microcrédit qui reste neutre parmi ces fournisseurs de microcrédits,
- Z. considérant que les personnes n'ayant pas de domicile permanent ou de documents d'identification personnelle ne devraient pas se voir refuser la possibilité d'obtenir un microcrédit en vertu de la législation relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme,
- AA. considérant que les règles de concurrence de l'Union devraient être adaptées en vue de réduire les barrières s'élevant contre l'octroi de microcrédits,
- AB. considérant que les règles de l'Union en matière de marchés publics devraient aider les emprunteurs de microcrédit,
 1. demande à la Commission de lui présenter, sur la base de l'article 44, de l'article 47, paragraphe 2, ou de l'article 95 du traité CE, une ou plusieurs propositions législatives se rapportant aux matières traitées dans les recommandations détaillées en annexe;
 2. constate que ces recommandations respectent le principe de subsidiarité et les droits fondamentaux des citoyens;
 3. estime que, le cas échéant, les incidences financières de la proposition ou des propositions demandées doivent être couvertes par des crédits du budget de l'Union;
 4. charge son Président de transmettre la présente résolution ainsi que les recommandations détaillées en annexe à la Commission et au Conseil ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.

ANNEXE À LA RÉOLUTION: RECOMMANDATIONS DÉTAILLÉES SUR LE CONTENU DE LA PROPOSITION OU DES PROPOSITIONS DEMANDÉES

1. *Recommandation n° 1: sur la sensibilisation en matière de microcrédit*

Le Parlement européen estime que l'acte ou les actes législatifs à adopter devraient avoir pour objectif de réglementer ce qui suit:

- a) La Commission devrait pourvoir à l'introduction du concept de microcrédit dans les statistiques pertinentes et la législation sur les institutions financières. Les statistiques sur le microcrédit devraient prendre en considération les chiffres relatifs au PIB par habitant dans les États membres et différencier les entreprises indépendantes ou familiales des entreprises engageant des employés extérieurs au cercle familial, de manière à permettre une discrimination positive en faveur de la première catégorie.
- b) La Commission devrait inviter les États membres à normaliser la présentation statistique des microcrédits, notamment la collecte et l'analyse de données ventilées par sexe, par âge et par origine ethnique.
- c) La Commission devrait élaborer une stratégie de communication propre à promouvoir l'activité indépendante en tant que solution de remplacement du travail salarial et, en particulier, en tant que moyen pour les groupes cibles défavorisés d'échapper au chômage.
- d) La Commission devrait inviter les États membres à appliquer des incitants fiscaux pour encourager la participation du secteur privé aux activités de microcrédit.
- e) La Commission devrait inviter les États membres à restreindre l'application des plafonds de taux d'intérêt aux prêts à la consommation; les États membres devraient néanmoins être en mesure d'appliquer un mécanisme permettant d'exclure les taux d'intérêt exceptionnellement élevés.
- f) La Commission devrait examiner, au vu de la récente crise des crédits hypothécaires à risque, les avantages et les inconvénients d'une forme directe de microcrédit par rapport à des facilités de crédit titrisées.
- g) La Commission devrait demander aux États membres d'analyser et de signaler spécifiquement leurs efforts et leurs résultats relatifs au microcrédit dans leurs rapports annuels portant sur leurs programmes nationaux de réforme en relation avec les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi de la stratégie de Lisbonne révisée. La Commission devrait explicitement traiter du microcrédit dans son rapport annuel sur l'avancement des travaux.

2. *Recommandation n° 2: sur le financement par l'Union*

Le Parlement européen estime que l'acte ou les actes législatifs à adopter devraient avoir pour objectif de réglementer ce qui suit:

- a) La Commission devrait prévoir le (co)financement de projets, comme indiqué ci-dessous, à condition qu'un tel financement vise spécifiquement à favoriser la disponibilité des microcrédits pour toutes les personnes et entreprises n'ayant pas un accès direct au crédit, qui sont habituellement définies par les États membres, sur leur territoire, comme les groupes cibles défavorisés (comme les Roms, les immigrés, les personnes vivant dans des zones rurales défavorisées, les personnes se trouvant dans des situations de travail précaires et les femmes):
 - i) la constitution de garanties pour les fournisseurs de microcrédits grâce à des fonds nationaux ou de l'Union;
 - ii) la prestation de services de soutien aux entreprises en tant que services supplémentaires en faveur des emprunteurs faisant appel au microcrédit, offerts soit par les fournisseurs de microcrédits, soit par des parties tierces, ces services devant comprendre une formation ciblée obligatoire, accompagnée d'évaluations régulières, pour lesdits emprunteurs. Les formations pourraient être financées par les Fonds structurels;
 - iii) la recherche et l'échange des meilleures pratiques dans le domaine opérationnel, par exemple en ce qui concerne les garanties différentes, les méthodes non traditionnelles d'évaluation de la qualité du crédit, les systèmes d'appréciation et le rôle des intermédiaires;
 - iv) la création d'un site web où les bénéficiaires potentiels de microcrédit peuvent présenter leurs projets à ceux qui souhaitent prêter de l'argent pour les soutenir; et
 - v) la création d'une base de données au niveau de l'Union comprenant les données sur le crédit, positives et négatives, des emprunteurs ayant fait appel au microcrédit.
- b) Afin d'éviter les doubles emplois, la Commission devrait:
 - i) désigner une entité de coordination unique centralisant toutes les activités de financement par l'Union portant sur le microcrédit; et
 - ii) ne (co)financer des projets que dans la mesure où ils peuvent être combinés avec le maintien des droits à la sécurité sociale, tels que les allocations de chômage et les aides au revenu, sur la base d'une analyse du fournisseur de services aux entreprises, qui devrait prendre en compte les résultats de l'entreprise et le niveau de vie minimal dans le pays;

3. Recommandation n° 3: sur un cadre harmonisé de l'Union pour les IMF bancaires et non bancaires

Le Parlement européen estime que l'acte ou les actes législatifs à adopter devraient avoir pour objectif de réglementer ce qui suit:

La Commission devrait proposer une législation propre à créer un cadre de l'Union pour les IMF bancaires et non bancaires. Le cadre applicable aux IMF non bancaires devrait inclure:

- a) une définition claire des fournisseurs de microcrédits, prévoyant qu'ils ne reçoivent pas de dépôts et, partant, qu'ils ne constituent pas des institutions financières au sens de la

directive 2006/48/CE;

- b) la capacité de mener des activités portant uniquement sur les crédits;
- c) la capacité de rétrocéder des prêts; et
- d) des règles harmonisées et fondées sur les risques concernant l'agrément, l'enregistrement, la communication d'informations et la surveillance prudentielle.

4. *Recommandation n° 4: sur la directive 2005/60/CE*

Le Parlement européen estime que l'acte ou les actes législatifs à adopter devraient avoir pour objectif de réglementer ce qui suit:

Lors de la révision de la directive 2005/60/CE, la Commission devrait veiller à ce que les dispositions énoncées dans cette directive ne dressent pas d'obstacles empêchant les personnes n'ayant pas de domicile permanent ou de documents d'identification personnelle d'accéder au microcrédit, en prévoyant une dérogation spéciale dans les dispositions relatives aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle.

5. *Recommandation n° 5: sur les règles communautaires de la concurrence*

Le Parlement européen estime que l'acte ou les actes législatifs à adopter devraient avoir pour objectif de réglementer ce qui suit:

- a) Lors de la révision des règles de minimis, la Commission devrait pourvoir à:
 - i) la différenciation des limites de minimis entre les États membres en ce qui concerne le soutien financier aux fournisseurs de microcrédits;
 - ii) la suppression de la discrimination de l'aide de minimis accordée à une entreprise dans le secteur agricole si l'octroi de l'aide est lié au microcrédit; et
 - iii) une réduction des contraintes administratives si l'octroi de l'aide est lié au microcrédit.
- b) La Commission devrait préciser que le rôle des fournisseurs de microcrédits et, le cas échéant, le soutien public obtenu par ces institutions sont conformes aux règles communautaires de la concurrence.
- c) La Commission devrait mettre en œuvre des règles permettant un traitement préférentiel des biens et services fournis par des emprunteurs de microcrédit dans les procédures de passation des marchés publics.