



Brussel, 31.7.2013  
COM(2013) 562 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,  
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN  
DE REGIO'S**

**Uitvoering van de Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit — 2012**

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,  
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN  
DE REGIO'S**

**Uitvoering van de Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit — 2012**

## INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding .....	4
2.	Uitvoering op het niveau van microkredietverstrekkers .....	5
2.1.	Gesloten overeenkomsten .....	5
2.2.	Gefinancierde acties .....	7
2.3.	Gefinancierde en afgewezen aanvragen .....	11
3.	Uitvoering op het niveau van microkredietnemers .....	11
3.1.	Omvang van microkredieten en aantal eindbegunstigden .....	11
3.2.	Sociale en werkgelegenheidseffecten van Progress-microfinanciering .....	12
3.2.1.	Kredietverlening aan kansarme groepen .....	13
3.2.2.	Kleine bedragen die een groot effect hebben .....	14
3.3.	Sectorale en regionale spreiding van ondersteunde ondernemingen .....	15
4.	Complementariteit en coördinatie met andere instrumenten .....	17
5.	Conclusies en vooruitzichten .....	18

## 1. INLEIDING

In maart 2010 is bij Besluit nr. 283/2010/EU de Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit (EPMF) voor werkgelegenheid en sociale insluiting ingesteld.

Publieke en private entiteiten, zowel banken als niet-banken, kunnen een aanvraag indienen voor steun uit de EPMF in de vorm van een garantie of een gefinancierd instrument (schuldinstrument, instrument voor risicodeling of eigenvermogensinstrument). Van het totale budget is 25 miljoen EUR toegewezen voor garanties, die worden gefinancierd door de Europese Commissie. De rest van het budget – voor gefinancierde instrumenten – is samengesteld uit 75 miljoen EUR van de Europese Commissie en 100 miljoen EUR van de Europese Investeringsbank (EIB), die met de Commissie is overeengekomen om hetzelfde bedrag als de Commissie beschikbaar te stellen en nu al het verwachte hefboomeffect van de financieringsfaciliteit heeft vergroot<sup>1</sup>. Aan het oorspronkelijke budget van 75 miljoen EUR is in 2010 nog eens 3 miljoen EUR toegevoegd uit hoofde van een voorbereidende actie van het Europees Parlement<sup>2</sup> en in 2013 2 miljoen EUR via de algemene overschrijvingsprocedure. Voor Progress-microfinanciering is een budget van in totaal 205 miljoen EUR beschikbaar voor zowel garanties als gefinancierde instrumenten. Het Europees Investeringsfonds (EIF) geeft namens de Commissie en de EIB de garanties af en voert namens de twee instellingen ook het beheer over de gefinancierde instrumenten. De voor deelname geselecteerde entiteiten worden financiële intermediairs, die microkredieten van maximaal 25 000 EUR verstrekken, hoewel de meesten hebben gekozen voor een lager maximum. De begunstigden van ondersteunde microkredieten zijn natuurlijke personen en micro-ondernemingen waarvan wordt aangenomen dat zij bij kredietverlening onder marktvoorwaarden in een ongunstige positie verkeren en waarschijnlijk geen krediet zullen krijgen<sup>3</sup>.

In dit verslag wordt gekeken naar de uitvoering van de EPMF nadat zij meer dan twee jaar operationeel is. De meeste gegevens waarover het EIF beschikt, werden vóór 30 september 2012 verstrekt. Voor zover mogelijk is ook meer recente informatie opgenomen. De opbouw van het verslag is conform de eisen van artikel 8 van het instellingsbesluit. Eerst wordt gedetailleerde informatie over de gesloten overeenkomsten verstrekt. Vervolgens wordt verslag gedaan van de gegevens die zijn verzameld als onderdeel van de beoordeling van de sociale effecten van de faciliteit. Daarna wordt een beschrijving gegeven van de complementariteit en coördinatie van de EPMF met andere programma's. Tot slot wordt ingegaan op mogelijke toekomstige implicaties en trends.

---

<sup>1</sup> Meer informatie over het hefboomeffect van de EPMF is te vinden onder het kopje "Hefboompotentieel".

<sup>2</sup> Voorbereidende actie van het Europees Parlement getiteld "Promoting a more favourable environment for microcredit in Europe".

<sup>3</sup> Voor informatie over de wijze waarop Progress-microfinanciering werkt, zie het uitvoeringsverslag van 2010 COM(2011) 195.

## 2. UITVOERING OP HET NIVEAU VAN MICROKREDIETVERSTREKKERS

### 2.1. Gesloten overeenkomsten

#### *Soorten intermediairs*

De EPMF voorziet in een breed spectrum van financiële instrumenten. De diversiteit van de instrumentenportefeuille wordt weerspiegeld in het diverse karakter van de intermediairs. Daartoe behoren zowel publieke als private entiteiten, uit zowel de bancaire als niet-bancaire sector. Op dit moment zijn overeenkomsten gesloten met 26 instellingen in 15 lidstaten, die gebruikmaken van het garantie-instrument of het instrument voor gefinancierde instrumenten of beide<sup>4</sup>. Tegen mei 2013 zou een overeenkomst met een in het Verenigd Koninkrijk gevestigde kredietverstrekker (geen bank) worden gesloten.

- 1 overheidsinstelling: ICREF (ES)
- 11 niet-bancaire instellingen: Adie (FR), Créa-Sol (FR), Crédal Société Coopérative (BE), FAER (RO), Inicjatywa Mikro (PL), JOBS MFI (BG), Microfinance Ireland (IE)<sup>5</sup>, microStart (BE), Mikrofond (BG), Patria Credit (RO), Qredits (NL)
- 14 banken: Banca di Credito Cooperativo Mediocrati (IT), Banca di Credito Cooperativo Emilbanca (IT), Banca Popolare di Milano (IT), Banca Transilvania (RO), Banco Espírito Santo (PT), Cooperative Central Bank (CY), Erste Bank der österreichischen Sparkassen AG (AT), FM Bank (PL), Millennium bcp (PT), Pancretan Cooperative Bank (EL), Sberbank banka (SI)<sup>6</sup>, SEFEA (IT), Societe Generale Expressbank (BG), Šiaulių bankas (LT)

#### *Activiteiten van microkredietverstrekkers in de lidstaten*

In verband met Progress-micofinanciering zijn eisen gesteld die ervoor moeten zorgen dat microkredieten in een groot aantal lidstaten breed toegankelijk worden. Zo moet het EIF ten minste in twaalf lidstaten garanties afgeven. In maart 2013 was aan kredietverstrekkers in negen landen een garantie verstrekt (voor nadere bijzonderheden zie punt 2.2). Per land geldt een concentratielimiet van 16 %. Ook voor de gefinancierde instrumenten geldt per land een concentratielimiet, namelijk 10 %. Deze eisen moeten bijdragen aan een evenwichtig gebruik van de beschikbare middelen in de lidstaten. Na ondertekening van een overeenkomst met de Societe Generale Expressbank is in Bulgarije de maximaal toegestane blootstelling bereikt. Twee andere landen, Roemenië en Italië, zijn dicht bij het maximum voor gefinancierde instrumenten (momenteel 18 miljoen EUR), en er zijn toezeggingen gedaan voor respectievelijk 16,5 en 15, 8 miljoen EUR.

---

<sup>4</sup> Patria Credit maakt gebruik van beide instrumenten.

<sup>5</sup> Oorspronkelijk was een overeenkomst met First Step (IE) gesloten. Na de oprichting van Microfinance Ireland moet First Step echter stoppen met kredietverstrekking.

<sup>6</sup> Er is één overeenkomst met Volksbank Slovenia gesloten. De naam van deze entiteit is na de overname door Sberbank in Sberbank banka veranderd. In het verslag wordt deze entiteit onder haar huidige naam aangeduid.

Sinds het uitvoeringsverslag van 2011 hebben elf nieuwe entiteiten een overeenkomst ondertekend uit hoofde van de EPMF. Zes van die entiteiten zijn gevestigd in landen waar de EPMF eerder nog geen toepassing had gevonden: Oostenrijk, Ierland en Italië. Tot die entiteiten behoren zowel bancaire als niet-bancaire kredietverstrekkers.

*Geografische spreiding van de EPMF in maart 2013*



In maart 2013 waren garanties verstrekt aan intermediairs in negen lidstaten (BE, IE, EL, FR, NL, AT, PL, PT en RO), vergeleken met slechts zes in de voorgaande periode. Gefinancierde instrumenten werden gebruikt in tien landen (BG, ES, FR, IT, CY, LT, PL, PT, RO en SI), één meer dan vorig jaar. Dat de uitbreiding naar de andere lidstaten moeilijk verloopt, kan deels worden toegeschreven aan het bestaan van concurrerende nationale regelingen en deels aan een gebrek aan capaciteit onder microkredietverstrekkers (zie punt 4).

## 2.2. Gefinancierde acties

### *Garanties*

De Commissie, die dit instrument in haar eentje financiert<sup>7</sup>, staat garant voor maximaal 75 % van de verliezen die de kredietverstrekker op zijn microkredietportefeuille lijdt. Tot dusver hebben alle kredietverstrekkers geprofiteerd van het hoogst mogelijke garantiepercentage (75 %). Een maximum van 20 % is vastgesteld voor het dekken van verliezen, d.w.z. het deel van de portefeuille dat eventueel niet wordt terugbetaald en door de garantie zou worden gedekt. Tot dusver varieerde dit van 5,5 % tot 20 %

Voor het gebruik van dit instrument wordt geen vergoeding gevraagd. Wel zijn de intermediairs gehouden om ten minste 90 % van het overeengekomen portefeuillevolume te realiseren. Als zij daar niet in slagen, wordt een reserveringsprovisie in rekening gebracht. Dit vormt een prikkel voor de microkredietinstellingen om de eindbegunstigden actief te benaderen. Meer in het algemeen stellen garanties microkredietverstrekkers in staat om hun activiteiten uit te breiden tot groepen die een groter kredietrisico vertegenwoordigen. Millennium bcp, bijvoorbeeld, maakt bij afnemers van een gegarandeerd microkrediet geen gebruik van credit scoring, omdat dit het soort klanten is dat in de regel niet aan de standaardcriteria van banken voldoet. Een garantie kan ook worden gebruikt voor het versoepelen van de standaardkredietvoorwaarden, door de rente of de zekerheidsvereisten te verlagen of de looptijd van het microkrediet te verlengen, en dat gebeurt ook.

In het uitvoeringsverslag van 2011 wordt gewezen op de noodzaak van het verlengen van de garantietermijn van drie tot zes jaar, omdat het aantal verstrekte garanties achterbleef bij de verwachtingen. Dat is in oktober 2011 bij amendement gebeurd. Empirisch bewijs laat zien dat de vraag naar garanties door deze wijziging aanzienlijk is gestegen: sinds vorig jaar is het totale garantievolume meer dan verdubbeld.

### *Gefinancierde instrumenten*

De vraag naar gefinancierde instrumenten is zelfs nog groter dan de vraag naar garanties. Dit rechtvaardigt de verdeling van de middelen binnen de EPMF, waarin voor gefinancierde instrumenten 180 miljoen EUR<sup>8</sup> van het budget is gereserveerd. Van het scala van instrumenten genieten de niet-achtergestelde leningen de meeste belangstelling. In 2012 is één achtergestelde lening verstrekt (Sberbank banka). De eerste overeenkomst voor een risicodelende lening is gesloten met de Banca Popolare di Milano, voor een bedrag van 8,8 miljoen EUR. Hoewel vooralsnog geen overeenkomsten zijn gesloten voor participaties in eigen vermogen, lopen momenteel onderhandelingen met een potentiële niet-bancaire kredietverstrekker over een directe investering in eigen vermogen.

De aanhoudende belangstelling voor niet-achtergestelde leningen heeft wellicht te maken met de technische kenmerken van dergelijke leningen. In tegenstelling tot de andere financiële producten, die complexer en omstandiger zijn, zijn niet-achtergestelde leningen eenvoudiger en gemakkelijker te beheren. De keerzijde is dat

<sup>7</sup> In tegenstelling tot gefinancierde instrumenten.

<sup>8</sup> Inclusief de bijdrage van de EIB.

niet-achtergestelde leningen een kleiner hefboomeffect hebben dan risicodelende of achtergestelde leningen, waarbij intermediairs een groter bedrag aan eindbegunstigden moeten doorlenen dan bij een niet-achtergestelde lening. Er gelden ook strengere eisen voor degenen waarop de investering is gericht. Wanneer uit hoofde van de faciliteit wordt geïnvesteerd in een kredietverstrekker, wordt van die kredietverstrekker geëist dat hij een microkredietportefeuille creëert die ten minste drie keer zo groot is als die investering in eigen vermogen (zie tevens onder het kopje "hefboompotentieel"). Voor het vergroten van het hefboomeffect van het product zijn in sommige gevallen niet-achtergestelde leningen verstrekt waarvoor een multipliereffect tussen 1,5 en 2 werd verlangd, met name voor niet-achtergestelde leningen bij banken en bij herhaalde transacties met intermediairs die zich hebben verzekerd van medefinanciering door derden.

In totaal zijn nu 29 overeenkomsten voor garanties en gefinancierde instrumenten ondertekend. Eén kredietverstrekker maakt gebruik van beide instrumenten, terwijl twee andere al twee opeenvolgende overeenkomsten met het EIF hebben gesloten. In de volgende tabel staat een overzicht van deze overeenkomsten<sup>9</sup>.

*Overzicht van transacties uit hoofde van de EPMF t/m 31 maart 2013*

<b>Lidstaat</b>	<b>Intermediair</b>	<b>Instrument</b>	<b>Steun voor intermediair (in EUR)</b>
BE	<i>Crédal Société Coopérative</i>	Garantie	250 000
BE	<i>microStart</i>	Garantie	110 000
BG	<i>Mikrofond</i>	Niet-achtergestelde lening	3 000 000
BG	<i>JOBS MFI</i>	Niet-achtergestelde lening	6 000 000
BG	<i>Societe Generale Expressbank</i>	Niet-achtergestelde lening	8 500 000
IE	<i>Microfinance Ireland (First Step)</i>	Garantie	1 627 875
EL	<i>Pancretan Cooperative Bank</i>	Garantie	750 000
ES	<i>ICREF</i>	Niet-achtergestelde lening	4 000 000
FR	<i>Adie</i>	Garantie	2 200 000
FR	<i>Créa-Sol</i>	Niet-achtergestelde lening	1 000 000
		Niet-achtergestelde lening II	1 000 000
IT	<i>BCC Mediocrati</i>	Niet-achtergestelde lening	3 000 000
IT	<i>SEFEA</i>	Niet-achtergestelde lening	2 000 000
IT	<i>BCC Emilbanca</i>	Niet-achtergestelde lening	2 000 000

<sup>9</sup> De niet-achtergestelde lening aan de Pancretan Cooperative Bank waarvan in het vorige verslag melding wordt gemaakt, is niet verstrekt en wordt in zijn geheel vrijgemaakt.



IT	<i>Banca Popolare di Milano</i>	Risicodelende lening	8 800 000
CY	<i>Cooperative Central Bank</i>	Niet-achtergestelde lening	8 000 000
LT	<i>Siauliu Bankas</i>	Niet-achtergestelde lening	5 000 000
NL	<i>Qredits</i>	Garantie	1 300 000
		Garantie II	1 700 000
AT	<i>Erste Bank</i>	Garantie	473 644
PL	<i>FM Bank</i>	Garantie	1 880 000
PL	<i>Inicjatywa Mikro</i>	Niet-achtergestelde lening	3 771 000
PT	<i>Banco Espírito Santo</i>	Niet-achtergestelde lening	8 750 000
PT	<i>Millenium bcp</i>	Garantie	310 000
RO	<i>Patria Credit</i>	Garantie	960 000
		Niet-achtergestelde lening	8 000 000
RO	<i>FAER</i>	Niet-achtergestelde lening	973 000
RO	<i>Banca Transilvania</i>	Niet-achtergestelde lening	7 500 000
SI	<i>Sberbank banka</i>	Achtergestelde lening	8 750 000
<b>15 lidstaten</b>	<b>26 microkredietverstrekkers</b>	<b>29 overeenkomsten</b>	101 605 519

### *Financiële volumes*

Het totale bedrag dat voor garanties is vastgelegd (maximumbedrag), voor de financiering van tien transacties met negen microkredietverstrekkers (zie bovenstaande tabel), is 11,6 miljoen EUR.

Garanties worden alleen geactiveerd bij wanbetaling op een participatielening. Afhankelijk van de klantenportefeuille van microkredietverstrekkers hoeven zij de aan hen verstrekte garantie mogelijk nooit op te eisen. Daarnaast wordt van kredietverstrekkers verwacht dat zij eerst gebruikmaken van andere middelen (bijv. juridische middelen of herstructurering van de lening) alvorens zij de garantie opeisen. Vooralsnog hebben slechts twee kredietverstrekkers (microStart en FM Bank) dat moeten doen, voor verliezen van in totaal respectievelijk 40 000 EUR en 200 000 EUR. Naarmate het volume van de aan begunstigden uitbetaalde en door de garanties gedekte microkredieten stijgt, zal ook het bedrag aan garantievorderingen stijgen.

Niet-achtergestelde en achtergestelde leningen die uit de faciliteit worden gefinancierd, worden uitbetaald conform de overeengekomen regels voor termijnbetalingen. Er kan pas met een betaling worden begonnen nadat de voor een bepaalde intermediair gestelde voorwaarden zijn vervuld.

In maart 2013 was van het totaal vastgelegde bedrag van 90 miljoen EUR 55 miljoen EUR uitbetaald <sup>10</sup>:

<b>Intermediair (lidstaat)</b>	<b>Uitbetaling aan intermediair (in EUR) tot maart 2013</b>
<i>Mikrofond (BG)</i>	1 500 000
<i>Patria Credit (RO)</i>	6 000 000
<i>Siauliu Bankas (LT)</i>	2 500 000
<i>Cyprus Cooperative Bank (CY)</i>	4 000 000
<i>JOBS MFI (BG)</i>	4 000 000
<i>FAER (RO)</i>	700 000
<i>ICREF (ES)</i>	4 000 000
<i>Inicjatywa Mikro (PL)</i>	2 800 000
<i>Sberbank banka (SI)</i>	8 800 000
<i>Banca Transilvania (RO)</i>	7 500 000
<i>BCC Mediocрати (IT)</i>	1 500 000
<i>SEFEA (IT)</i>	1 100 000
<i>BCC Emilbanca (IT)</i>	1 100 000
<i>Societe General Expressbank (BG)</i>	4 500 000
<i>Banco Espírito Santo (PT)</i>	4 000 000
<i>Créa-Sol (FR)</i>	1 000 000
<b>Totaal uitbetalingen</b>	<b>55 000 000</b>

### *Hefboompotentieel*

Met de EPMF wordt niet alleen beoogd om EU-middelen beschikbaar te maken, maar ook om daarmee een hefboomeffect te creëren van in totaal zo'n 500 miljoen EUR aan investeringen, dat wil zeggen: vijf keer zoveel als de EU-bijdrage. Dit hefboomeffect wordt gecreëerd door mede-investeringen van andere partners, door het renouvellerende karakter van de middelen en door de aangeboden financiële producten.

Door het partnerschap met de EIB, die een even groot bedrag als dat van de Commissie beschikbaar stelde, is het oorspronkelijke bedrag verdubbeld. Dit gecombineerde bedrag (samen met de aanvullende bijdrage uit hoofde van de voorbereidende actie van het Europees Parlement en de middelen die zijn toegewezen via de algemene overschrijvingsprocedure) wordt nu met een veelvoud vermeerderd door de microkredieten die financiële intermediairs verstrekken.

Met name de garanties hebben een groot hefboomeffect. Tot maart 2013 waren aan microkredietverstrekkers garanties ter waarde van 11,6 miljoen EUR verstrekt. Die garanties zullen zich naar verwachting vertalen in microkredieten met een totale omvang van 134,8 miljoen EUR, wat betekent dat met dit product een hefboomratio van 11,6 wordt bereikt. De hefboomratio van gefinancierde instrumenten bedraagt ongeveer 3,7. Het hefboomeffect van sommige kredieten, zoals het eerste dat aan

<sup>10</sup> De uitbetalingen aan de Banca Popolare di Milano (IT) en de uitbetaling van een tweede lening aan de Créa-Sol zijn aanstaande. Een uitbetaling aan de Pancreatan Cooperative Bank (EL) is vanwege onverwachte systemische veranderingen onmogelijk gebleken.

Créa-Sol werd verstrekt, is beperkt tot de aanvullende financiering van de EIB, aangezien in die gevallen van de kredietverstrekker niet meer werd verwacht dan dat hij voor het bedrag van het krediet kredietovereenkomsten met eindbegunstigden sloot. Het tweede krediet voor Créa-Sol zal naar verwachting een microkredietvolume genereren van 1,5 keer het verstrekte krediet. Andere kredietverstrekkers, met name de Banca Popolare di Milano (risicodelende lening) en de Sberbank banka (achtergestelde lening), creëren bij het verstrekken van microkredieten een aanvullend hefboomeffect van ten minste twee keer het bedrag dat uit de faciliteit is ontvangen. Het totale multipliereffect van de hele EPMF-portefeuille, zoals overeengekomen met de intermediairs, is 5,5.

### **2.3. Gefinancierde en afgewezen aanvragen**

Om gebruik te kunnen maken van de EPMF moeten aanvragers succesvol inschrijven op een oproep van het EIF tot het indienen van voorstellen en, in het geval van garanties, de goedkeuring van de Commissie krijgen.

De raad van bestuur van het EIF kan een aanvraag officieel afwijzen en de Commissie kan weigeren haar goedkeuring aan een garantie te geven. Sinds de instelling van de faciliteit zijn nog geen aanvragen afgewezen, omdat alleen voorstellen ter goedkeuring worden ingediend die met succes het proces van screening en due diligence van het EIF hebben doorlopen.

Sinds de instelling van de faciliteit is het EIF in contact geweest met meer dan 180 potentiële kredietverstrekkers. In maart 2013 hadden 27 intermediairs<sup>11</sup> een transactie ondertekend, waardoor het percentage transactiesluitingen op dat moment 15 % bedroeg. Zoals hierboven al is opgemerkt, is dat deels het gevolg van concurrerende nationale regelingen en de beschikbaarheid van andere financieringsbronnen, met name in de Noordse landen en Duitsland. Een andere mogelijke reden voor het lage percentage transactiesluitingen is dat het EIF zich door de hoge kosten die met een transactie zijn gemoeid, op grotere transacties concentreert. Ook de strenge kredietbeoordeling speelt mogelijk een rol. Aangezien de Commissie het eerste verlies dekt, is er wellicht ruimte voor herziening van dit beleid.

## **3. UITVOERING OP HET NIVEAU VAN MICROKREDIETNEMERS**

### **3.1. Omvang van microkredieten en aantal eindbegunstigden**

Het huidige multipliereffect van 5,5 is in overeenstemming met de doelstelling. De komende jaren zullen aanvullende overeenkomsten met microkredietverstrekkers moeten worden gesloten en zullen de uitbetaalde bedragen volledig moeten worden gebruikt als men wil dat aan het einde van de looptijd van de faciliteit, in 2020, het geraamde bedrag van 500 miljoen EUR is gedistribueerd, verdeeld over 46 000 microkredieten.

Op de verslagdatum voor 2012 bestond de totale garantieportefeuille uit 2920 microkredieten voor 2 836 klanten<sup>12</sup>, ter waarde van 28,05 miljoen EUR.

---

<sup>11</sup> Inclusief de overeenkomst met First Step.

<sup>12</sup> Het verschil tussen het aantal microkredieten en het aantal begunstigden kan worden toegeschreven aan het feit dat in sommige gevallen de methode van het tweetrapskrediet wordt toegepast, waarbij de

Het aanbieden van microkredieten op basis van gefinancierde instrumenten resulteerde in 3358 overeenkomsten met 3253 eindbegunstigden. Deze kredieten vertegenwoordigden in september 2012 een waarde van 21,1 miljoen EUR.

Vergeleken met het in 2011 gemelde gebruik, is het volume van gegarandeerde microkredieten in zes maanden tijd met 61 % en dat van microkredieten op basis van gefinancierde instrumenten in diezelfde periode met 122 % toegenomen. Dit gebruikspatroon is in overeenstemming met de oorspronkelijke aanname dat de faciliteit traag van start zou gaan, maar dat het volume aan microkredieten gestaag zou groeien en dat in de laatste fase sprake zou zijn van sterke groei. In september 2012 was al duidelijk sprake van een hoger gebruiksniveau, met name in Nederland, waar een vervolgovereenkomst met Qredits werd gesloten, waardoor het maximale garantiebedrag is verhoogd tot 3 miljoen EUR. Goede gebruiksniveaus werden ook geconstateerd in Bulgarije, Polen en Roemenië. Ook met een begunstigde in Frankrijk is een tweede overeenkomst voor een niet-achtergestelde lening gesloten omdat de oorspronkelijke lening al volledig was uitbetaald.

De groeiprojecties van het EIF zijn zelfs nog optimistischer. Volgens die projecties hebben de via de huidige intermediairs verstrekte microkredieten in september 2013 een totale omvang van 142,4 miljoen EUR en in maart 2015 van 288,8 miljoen EUR. Een mogelijke verklaring voor het feit dat deze sterke groei zich niet eerder heeft gemanifesteerd, is het gebrek aan institutionele capaciteit van microkredietverstrekkers. Vandaar de noodzaak van aanvullende actie (zie punt 4 voor een analyse daarvan).

### **3.2. Sociale en werkgelegenheidseffecten van Progress-microfinanciering**

Sociale en werkgelegenheidseffecten behoren tot de essentiële beleidsoverwegingen die aan de EPMF ten grondslag liggen. Dit is het eerste uitvoeringsverslag met gegevens over deze effecten, die afkomstig zijn van een aanzienlijk aantal eindbegunstigden. Hoewel de kredietverstrekkers hun interne procedures en systemen hebben moeten aanpassen, zijn zij in staat gebleken om gegevens te verzamelen over 4688 begunstigde micro-ondernemers, van de 6089 die deelnemen aan de faciliteit. Hierdoor is het mogelijk om een aantal trends te analyseren in de kredietverlening aan kansarme groepen, door rekening te houden met leeftijd, geslacht, opleiding en het al dan niet behoren tot een minderheidsgroep.

Bij het analyseren van de verzamelde gegevens kan zowel naar positieve als negatieve effecten worden gekeken. Toch hebben die gegevens maar een beperkte relevantie, omdat de vragenlijst niet door alle begunstigden volledig is ingevuld. Daardoor kan geen geaggregeerde analyse worden gemaakt en zijn sommige gegevens minder relevant geworden. Kennis van deze tekortkomingen kan helpen bij het maken van de noodzakelijke wijzigingen om de kwaliteit en betrouwbaarheid van de rapportage van sociale effecten voor het toekomstige instrument te vergroten (zie tevens punt 5), waarvoor de eisen inzake gegevensverzameling zullen moeten worden herzien.

---

kredietnemer eerst een klein bedrag ontvangt en na enige tijd een aanvullend krediet. Het totale bedrag van een krediet is nooit groter dan 25 000 EUR per klant.

### 3.2.1. Kredietverlening aan kansarme groepen

#### *Jongere en oudere ondernemers*

Hoewel de meerderheid van de mensen die van intermediairs een microkrediet hebben ontvangen, tussen de 25 en 54 jaar zijn (85,04 %), is een aanzienlijk aantal jonger dan 25 jaar, namelijk 5,22 %. Dit is meer dan het gemiddelde percentage zelfstandigen in deze leeftijdsgroep (4,1 %), zoals gerapporteerd in de EU-arbeidskrachtenenquête van 2011<sup>13</sup>. De faciliteit helpt deze leeftijdsgroep dus om zelfstandig ondernemer te worden. Intermediairs met een relatief hoog percentage jonge klanten zijn Qredits (25,00 %), Siauli Bankas (14,29 %) en Millennium bcp (12,08 %). De intermediairs rapporteren ook het leeftijdsprofiel van de werknemers van hun klanten: 11,25 % is jonger dan 25 jaar.

Ouderen (55+) maken 9,74 % van de eindbegunstigden uit. Volgens de arbeidskrachtenenquête is het percentage zelfstandigen onder ouderen 19,2 % in de leeftijdsgroep van 50 tot 64 jaar en 49,9% onder 65-plussers. In de arbeidskrachtenenquête wordt echter ook aangegeven dat het zelfstandig ondernemerschap in deze leeftijdsgroepen mogelijk alleen wordt gebruikt als middel om de pensionering uit te stellen of om na de pensionering landbouw- en veeteeltactiviteiten uit te oefenen om in eigen behoeften te voorzien. Deze twee groepen hebben niet noodzakelijkerwijs een microkrediet nodig. De drie banken met het hoogste percentage 55-plussers zijn Mikrofond, FAER en Siauli Bankas. Het percentage varieert tussen 14,9 % en 15,91 %. 10,67 % van de werknemers van eindbegunstigden is ouder dan 55 jaar.

#### *Vrouwelijke ondernemers*

Volgens de beschikbare gegevens is de verhouding tussen mannelijke en vrouwelijke eindbegunstigden 60,73/39,27. Dit is een verbetering ten opzichte van de huidige situatie in Europa, waarin slechts 34,4 % van alle ondernemers vrouw is<sup>14</sup>. De faciliteit werkt dus correctief en ondersteunt vrouwelijke ondernemers. Zoals hierboven is opgemerkt, bieden sommige van de verzamelde gegevens een incompleet beeld en moeten zij met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Siauli Bankas en Millennium bcp hebben een hoger percentage vrouwelijke dan mannelijke kredietnemers, respectievelijk 57,14 % en 50,34 %. In het geval van de Litouwse bank is dit het resultaat van een beleid dat erop is gericht om vrouwelijke ondernemers gemakkelijker toegang tot financiering te verschaffen. Crédal maakt eveneens melding van een beter dan gemiddelde man/vrouw-ratio: 51,72/48,28. Intermediairs verstrekken ook informatie over de werknemers van hun klanten. Daaruit blijkt dat 38,3 % vrouw is. Het ontbreken van aanvullende ondersteunende gegevens maakt verdere analyse onmogelijk.

#### *Bevorderen van werkgelegenheid door het ondersteunen van zelfstandigen en startende ondernemingen*

31,89 % van de eindbegunstigden zegt dat zij op het moment van de kredietaanvraag werkloos of inactief waren. Dankzij de faciliteit hebben zij een lening gekregen om een eigen onderneming te starten. Ook voor de overige aanvragers, die zeiden een dienstbetrekking te hebben (67,52 %) of een studie te volgen (0,59 %), zijn er in potentie positieve effecten. Een microkrediet kan klanten met een dienstbetrekking

<sup>13</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-12-040/EN/KS-SF-12-040-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-040/EN/KS-SF-12-040-EN.PDF).

<sup>14</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=6358&lang=en&title=Unleashing-Europe's-entrepreneurial-potential-to-bring-back-growth](http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=6358&lang=en&title=Unleashing-Europe's-entrepreneurial-potential-to-bring-back-growth).

helpen om ernstige liquiditeitsproblemen te voorkomen of hun zaak uit te breiden. Studenten zouden de lening kunnen gebruiken om na het afstuderen, of zelfs nog daarvoor, een eigen onderneming te starten.

De beschikbare gegevens laten voor beide microfinancieringsinstrumenten ook zien dat bijna 80 % van de ondersteunde ondernemingen minder dan drie jaar oud is. 40,58 % is zelfs niet langer dan zes maanden voor de kredietaanvraag opgericht. Dit bevestigt dat in de aanloopfase van een nieuwe onderneming de slechte toegang tot financiering een aanzienlijke hindernis vormt, die met de faciliteit ten dele wordt weggenomen. Steunverlening in de aanloopfase van een onderneming lijkt vaker voor te komen bij intermediairs waaraan een garantie is verstrekt en niet-bancaire intermediairs. Dit zou in overeenstemming zijn met de oorspronkelijke aanname dat garanties worden gebruikt in het geval van klanten die een meer dan normaal kredietrisico vertegenwoordigen, en gefinancierde instrumenten (met name niet-achtergestelde leningen) voor het verstrekken van kredieten aan minder risicovolle klanten. Er zijn nog geen gegevens voor het beoordelen van de duurzaamheid van ondernemingen en de gecreëerde banen.

#### *Opleidingsniveau*

Het opleidingsniveau van succesvolle aanvragers van financiële producten die uit hoofde van de EPMF worden ondersteund, varieert van geen formeel onderwijs tot een voltooide universitaire studie. Aangezien een hoog opleidingsniveau in de regel in verband wordt gebracht met een relatief laag werkloosheidsrisico, is het belangrijk om te weten dat 7,28 % van de begunstigen geen of slechts basisonderwijs heeft genoten. Omdat laagopgeleiden zich op de arbeidsmarkt in een achterstandspositie bevinden, ziet die groep begunstigen het zelfstandig ondernemerschap mogelijk als alternatief voor een dienstbetrekking. Een soortgelijke motivatie ligt mogelijk ook ten grondslag aan de aanvragen van relatief laag opgeleiden met alleen maar middelbaar onderwijs, die meer dan 50 % van de begunstigen uitmaken. De rest van de begunstigen heeft postsecundair of universitair onderwijs genoten, waarin het brede aandachtsgebied van de deelnemende kredietverstrekkers wordt weerspiegeld.

#### *Ondersteunen van minderheden*

Er zijn duidelijke aanwijzingen dat minderheidsgroepen goed worden bereikt. Omdat dergelijke gegevens in sommige lidstaten niet mogen worden verzameld, is maar van een klein aantal begunstigen officieel vastgesteld – op geaggregeerd niveau – dat zij tot een minderheidsgroep behoren. Op het niveau van de kredietverstrekkers melden Mikrofond (BG), JOBS MFI (BG) en FAER (RO) dat respectievelijk 18,18 %, 12,5 % en 14,63 % van hun klanten tot een minderheidsgroep behoren. Uit de verstrekte informatie wordt afgeleid dat het daarbij voornamelijk om Roma gaat. Voor leden van de Roma, die op de arbeidsmarkt op hindernissen stuiten, zou zelfstandig ondernemerschap een oplossing kunnen zijn. Ook Qredits (NL) meldt dat een aanzienlijk percentage van haar klanten tot een minderheidsgroep behoort, namelijk 12,5 %.

#### *3.2.2. Kleine bedragen die een groot effect hebben*

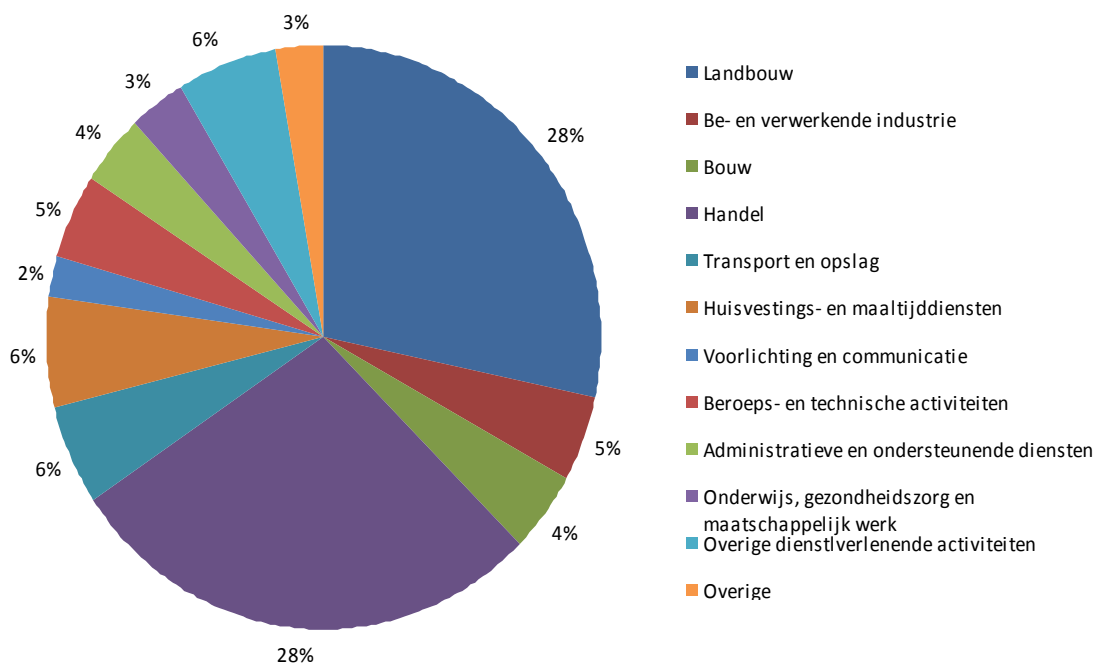
De verstrekte microkredieten zijn in de regel kleinere bedragen. Van starters en zelfstandigen die behoren tot een kwetsbare groep wordt niet verwacht dat zij op zoek zijn naar grotere bedragen. Het populairste zijn microkredieten van minder dan 5 000 EUR (37%), gevolgd door microkredieten van maximaal 10 000 EUR (25%). Ongeveer één op de acht begunstigen vraagt naar een microkrediet van maximaal

15 000, 20 000 of 25 000 EUR. De gemiddelde grootte van microkredieten van microStart is 4 958 EUR. MicroStart, dat kantoren heeft in migrantenwijken in Brussel, heeft een specifieke doelgroep. De microkredieten die door deze intermediair worden aangeboden, liggen ver onder het maximum van 25 000 EUR, namelijk maximaal 10 000 EUR. Ook de microkredieten waarin een van de twee kredietinitiatieven van de Erste Bank voorziet, zijn niet groter dan 12 500 EUR. Dat betekent niet dat deze kleine bedragen steeds voldoende zijn om volledig in de kredietbehoefte van de eindbegunstigden te voorzien. Veeleer wordt verwacht dat, zodra een bedrijf dankzij een microkrediet goed op gang is gekomen, de ondernemer buiten het kader van Progress-microfinanciering een grotere lening kan krijgen.

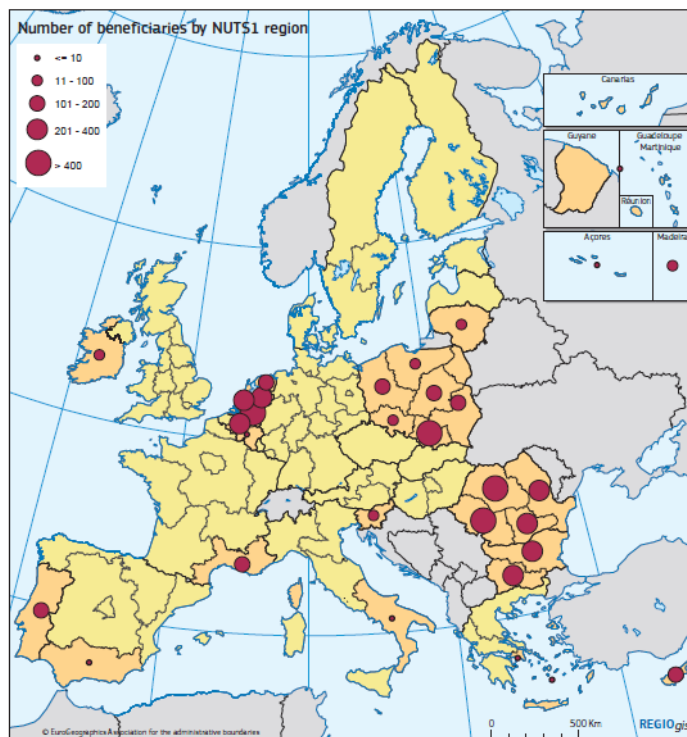
### **3.3. Sectorale en regionale spreiding van ondersteunde ondernemingen**

Landbouw en handel zijn nog steeds de belangrijkste sectoren: meer dan de helft van de ondersteunde ondernemingen is daarin actief. Het is niet verrassend dat de landbouw bijna uitsluitend met gefinancierde instrumenten wordt ondersteund, omdat die het populairste zijn in de landen waarin de intermediairs erg actief zijn in plattelandsgebieden (zie onderstaande kaart), namelijk Roemenië en Bulgarije. De steun voor de handel komt in min of meer even grote mate uit het garantie-instrument.

### Sectorale spreiding van gefinancierde micro-ondernemingen



### Regionale spreiding van gefinancierde micro-ondernemingen



Aantal begunstigen per NUTS 1-regio



#### 4. COMPLEMENTARITEIT EN COÖRDINATIE MET ANDERE INSTRUMENTEN

Investerings en risicodekking uit hoofde van de EPMF stelt microkredietverstrekkers in staat om groei en het optimaliseren van hun portefeuille te laten samengaan met het aanbieden van kredieten aan risicovollere doelgroepen. Er zijn nog verscheidene andere instrumenten gecreëerd die daaraan complementair zijn.

De intermediairs zijn contractueel gehouden tot samenwerking met organisaties die opleidingen verzorgen en mentoringdiensten verlenen. De lidstaten kunnen het Europees Sociaal Fonds gebruiken voor het verlenen van bijstand aan starters in de vorm van begeleiding of opleiding. Een dergelijke bijstand heeft een positief effect op de ondernemingsvaardigheden van begunstigden en vormt een duidelijke aanvulling op de toegang tot financiering die met de faciliteit wordt geboden. Een goed voorbeeld is het Ierse initiatief "Going for Growth". Dit initiatief is bedoeld om vrouwelijke starters via mentoring and coaching te ondersteunen en wordt deels gefinancierd via het nationaal operationeel programma 2007-2013 voor investeringen in menselijk kapitaal. Succesvolle deelnemers aan dit initiatief hebben mogelijk belangstelling voor het aanvragen van een microkrediet, bijvoorbeeld bij Microfinance Ireland (dat in het kader van de EPMF al een overeenkomst met het EIF heeft gesloten), voor de financiering van een nieuw commercieel idee dat zij hebben ontwikkeld.

Er is nog ruimte voor verbetering in de mentoring en opleiding die in combinatie met de EPMF-steun worden aangeboden. Dit is een topprioriteit voor de Commissie en het EIF kan ervoor zorgen dat alle intermediairs beter aan deze vereiste voldoen. Meer in het bijzonder dient het EIF grondiger te kijken naar het aantal en de kwaliteit van de contracten tussen kredietverstrekkers en organisaties die opleidingen en mentoring verzorgen, en aandringen op een betere samenwerking, vooral met regelingen die door het ESF worden ondersteund.

Nationale en EU-steun kunnen zo worden gebruikt dat zij elkaar aanvullen: dat is het geval in Oostenrijk, waar een van de twee door de Erste Bank aangeboden producten kan profiteren van een verlaagd garantiepercentage voor microkredieten (66,67 %) omdat het ook wordt ondersteund door de Oostenrijkse regering.

JASMINE is een gezamenlijk initiatief van de Europese Commissie en het EIF om microkredietverstrekkers te helpen hun activiteiten te verbeteren, uit te breiden en onafhankelijk te worden. Door het EIF geselecteerde begunstigden ontvangen technische bijstand die bestaat in een institutionele beoordeling of rating gevolgd door een op maat gemaakte opleiding. Twaalf EPMF-intermediairs hebben al hun voordeel kunnen doen met dit initiatief, waaronder – het meest recent – BCC Mediocрати en microStart in 2012.

Jaarlijks worden acht tot tien workshops gehouden waarop microkredietverleners steun voor bedrijfsontwikkeling ontvangen. Ook is er een JASMINE-helpdesk om vragen te beantwoorden. In het kader van JASMINE is een Europese gedragscode voor microkredietverstrekking ontwikkeld, die richtsnoeren voor goede praktijken en gemeenschappelijke normen bevat. Deze gedragscode ondersteunt de sector bij het aanpakken van uitdagingen in verband met de toegang tot langetermijnfinanciering, het handhaven/verhogen van de kwaliteit van diensten en het bevorderen van transparantie in de sector. Conform de aanbevelingen in de gedragscode wordt deze

de komende maanden aangevuld met JASMINE Online, een internetapplicatie die informatie verschaft over microkredietverstrekkers in de EU en waarop relevante verslagen worden gepubliceerd. Aanbevolen wordt om bij de uitvoering van het vervolgp programma van de EPMF (zie punt 5) deze gedragscode in acht te nemen. Mogelijk wordt de inachtneming ervan een voorwaarde voor microkredietverstrekkers voor het verkrijgen van financiële middelen.

## 5. CONCLUSIES EN VOORUITZICHTEN

De EPMF beantwoordt aan een grote vraag van zowel bancaire als niet-bancaire microkredietverstrekkers. Van de toegewezen 203 miljoen EUR was in maart 2013 101 miljoen EUR vastgelegd voor intermediairs (investeringen zijn nog mogelijk tot 2016). Uitgaande van de met de kredietverstrekkers overeengekomen microkredietvolumes, ligt het huidige hefboomeffect van 5,5 boven de doelstelling.

De geografische reikwijdte van de faciliteit is uitgebreid tot 15 lidstaten. Al bijna 50 miljoen EUR heeft de eindbegunstigden bereikt. Daartoe behoren onder meer leden van kansarme groepen, in het bijzonder vrouwen, jongeren, minderheden en laaggeschoolde arbeiders. De EPMF heeft aanzienlijk bijgedragen aan het creëren van werkgelegenheid en een groot percentage werkloze en inactieve jongeren aan werk geholpen. In een tussentijds evaluatieverslag, dat voor 2014 staat gepland, zal een meer diepgaande analyse van het programma worden gegeven.

Er is ruimte voor verbetering voor de begeleidende mentoring en opleiding van micro-ondernemers. De Commissie zal er bij het EIF op blijven aandringen dat deze contractuele verplichting wordt nagekomen. Het probleem van de gebrekkige institutionele capaciteit van microkredietverstrekkers, waarvan wordt erkend dat het de uitbetaling van kredieten vertraagd, wordt aangepakt via het vervolginstrument dat in het kader van het Programma voor sociale verandering en innovatie 2014-2020<sup>15</sup> zal worden ingesteld. Behalve dat kredietportefeuilles zullen worden gefinancierd en de daaraan verbonden risico's zullen worden gedeeld, zoals nu uit hoofde van de EPMF gebeurt, zullen uit hoofde van het nieuwe (overkoepelende) instrument ook financiële middelen worden verschaft voor capaciteitsopbouw van en technische bijstand aan microkredietverstrekkers.

De verordening tot instelling van het Programma voor sociale verandering en innovatie 2014-2020 bevindt zich momenteel in de laatste fasen van de dialoogonderhandelingen. De Commissie hoopt dat de medewetgevers ermee akkoord zullen gaan dat het saldo van het EPMF-budget dat overblijft nadat aan het einde van de looptijd van de faciliteit alle garanties zijn opgeëist en alle leningen en investeringen in het eigen vermogen zijn terugbetaald, op de begroting van dat programma wordt overgeschreven, zodat ten volle gebruik wordt gemaakt van een renouvellerend EU-instrument dat het scheppen van banen en financiële inclusie ondersteunt.

---

<sup>15</sup> COM(2011) 609 definitief.