







Procedure file

Informations de base	
INI - Procédure d'initiative	2015/2042(INI)
Mise en ?uvre de l'instrument européen de microfinancement Progress	Procédure terminée
Voir aussi 2009/0096(COD)	
Sujet	
3.45.03 Gestion financière, prêts, comptabilité des entreprises	
4.10.05 Inclusion sociale, pauvreté, revenu minimum	
4.15.02 Lignes directrices, actions, fonds pour l'emploi	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	EMPL Emploi et affaires sociales	 SCHULZE Sven	05/01/2015
		Rapporteur(e) fictif/fictive	
		 LÓPEZ Javi	
		 TREBESIUS Ulrike	
		 WEBER Renate	
	 DELLI Karima		
	 BEGHIN Tiziana		
	Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	BUDG Budgets	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
	CONT Contrôle budgétaire		19/05/2015
	ECON Affaires économiques et monétaires	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Emploi, affaires sociales et inclusion	THYSSEN Marianne	

Evénements clés			
20/10/2014	Publication du document de base non-législatif	COM(2014)0639	Résumé
12/02/2015	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
10/11/2015	Vote en commission		

17/11/2015	Dépôt du rapport de la commission	A8-0331/2015	Résumé
14/12/2015	Débat en plénière		
15/12/2015	Résultat du vote au parlement		
15/12/2015	Décision du Parlement	T8-0446/2015	Résumé
15/12/2015	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de procédure	2015/2042(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Mise en ?uvre
	Voir aussi 2009/0096(COD)
Base juridique	Règlement du Parlement EP 54
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 159
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	EMPL/8/02185

Portail de documentation

Document de base non législatif		COM(2014)0639	20/10/2014	EC	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE554.913	22/05/2015	EP	
Amendements déposés en commission		PE567.645	16/09/2015	EP	
Avis de la commission	CONT	PE564.916	20/10/2015	EP	
Amendements déposés en commission		PE569.623	09/11/2015	EP	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A8-0331/2015	17/11/2015	EP	Résumé
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T8-0446/2015	15/12/2015	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2016)190	03/05/2016	EC	

Mise en ?uvre de l'instrument européen de microfinancement Progress

OBJECTIF : présentation dun rapport sur la mise en uvre de [l'instrument européen de microfinancement Progress](#) («IEMP») en faveur de l'emploi et de linclusion sociale en 2013.

CONTENU : lancé en 2010, IEMP devrait continuer à proposer ses produits aux organismes de microcrédit afin de permettre lamélioration de l'accès et de la disponibilité des microfinancements dans l'Union européenne jusqu'en avril 2016 au plus tard.

Objectif de IEMP : le principal objectif de cet instrument est de soutenir le microfinancement au moyen dun large éventail dinstruments, notamment les garanties et les instruments financés.

Outre le financement de 105 millions EUR octroyés par l'UE, IEMP bénéficie de 100 millions EUR supplémentaires mis à sa disposition par la BEI (Banque européenne dinvestissement). IEMP se compose de 2 volets: lun fournit des garanties aux intermédiaires du microfinancement (IM) et lautre fournit aux IM des investissements financés tels que des prêts et des capitaux propres. Les 2 volets sont gérés par le Fonds européen dinvestissement (FEI).

État des lieux des activités de IEMP en 2013 : le rapport aborde les activités et les évolutions de IEMP en 2013. Il présente des informations sur le soutien aux intermédiaires et aux bénéficiaires finaux. Il aborde ensuite limpact social de IEMP et sa complémentarité avec d'autres instruments de l'UE. Enfin, il présente les perspectives d'avenir, avec notamment des points de vue sur linstrument financier qui doit prendre la relève dans le cadre du [Programme pour l'emploi et linnovation sociale](#) (EaSI), et dont la mise en uvre a débuté au second semestre 2014.

Ses principales conclusions peuvent se résumer comme suit:

- soutien aux intermédiaires et aux bénéficiaires finaux: les organismes de microcrédit (entités publiques et privées comprenant des banques et des établissements non bancaires) ont joué un rôle essentiel en ce qui concerne l'objectif de l'IEMP de déboursier 500 millions EUR par l'intermédiaire de 46.000 microcrédits aux bénéficiaires finaux. En 2013, la prévision suivant laquelle l'octroi de microcrédits aux bénéficiaires finaux augmenterait constamment au terme d'une période initiale hésitante a été confirmée. L'augmentation du nombre d'organismes (passé de 26 en 2012 à 40 en 2013), sur la base de 54 opérations, et l'extension de la couverture géographique a représenté une étape importante sur la voie de la réalisation de cet objectif. Le problème de l'existence d'une importante demande en microcrédits non satisfaite dans l'IUE a été pris en charge via l'extension des activités de l'IEMP à 3 nouveaux États membres en 2013 (Danemark, Slovaquie et Royaume-Uni). Deux autres viendront s'ajouter en 2014 (Suède et Croatie). À la date du rapport (fin septembre 2013), on dénombrait 12.690 bénéficiaires finaux. Certains d'entre eux bénéficiaient de plusieurs microcrédits. La distribution sectorielle reste globalement similaire à 2012, avec plus de la moitié des bénéficiaires finaux issus du secteur du commerce (en augmentation de 3% depuis l'année précédente) et de l'agriculture (en baisse de 7%);
- garanties : le nombre d'intermédiaires bénéficiant d'une garantie est passé de 12 en 2012 à 27 à la fin de l'année 2013. Les garanties ont démontré qu'elles constituaient des instruments de soutien à la microfinance extrêmement efficaces, et leur budget devrait être intégralement utilisé d'ici la fin 2014. L'engagement total envers les organismes de microcrédit s'élève à 134,7 millions EUR (garanties incluses, dont le plafond est fixé à 20,7 millions EUR) et le décaissement total des instruments financés est de 60,17 millions EUR. Le montant net des garanties appelées est relativement faible (1,34 million EUR). FM Bank et Credits ont appelé près de 90% de ce montant. Le montant net des garanties appelées devrait augmenter sensiblement à l'avenir. Fin mars 2014, il a progressé pour s'établir à 2,11 millions EUR. L'octroi de garanties aux intermédiaires de microfinancement sera prioritaire lors de l'émission de nouveaux instruments financiers dans le cadre de l'EaSI 2014-2020;
- incidences sociales et sur l'emploi : les rapports sur les aspects sociaux confirment que l'IEMP a augmenté son activité de soutien aux groupes défavorisés et a un impact significatif sur la création d'emplois en facilitant l'accès au financement des personnes sans emploi et des personnes inactives sur le plan économique. Si la plupart des personnes ayant reçu un microcrédit sont âgées de 25 à 54 ans (84,4%), les données collectées montrent que l'IEMP continue à travailler avec un important groupe de bénéficiaires finaux de moins de 25 ans, avec 5,9% des bénéficiaires dans ce groupe d'âge (contre 5,2% l'année dernière);
- synergies avec d'autres instruments de l'IUE : pour soutenir plus efficacement les bénéficiaires finaux et développer le marché de la microfinance dans l'IUE, l'IEMP entend créer une valeur ajoutée en garantissant une coordination efficace et une complémentarité intelligente avec d'autres instruments de l'Union. Tous les fournisseurs de microcrédit doivent travailler avec des entités fournissant des services de formation et de cadrage et, plus particulièrement, avec celles soutenues par le Fonds social européen (FSE). Selon les résultats préliminaires de l'évaluation intermédiaire, près de 50% des organismes de microcrédit l'ont fait.

EaSI : le rapport rappelle que l'activité du 3^{ème} axe de l'EaSI débutera en 2014. Les enseignements tirés de l'IEMP ont été utilisés pour concevoir les instruments financiers de cet axe du programme et ont appuyé la décision d'accorder une attention accrue au développement des capacités des organismes de microcrédit. Une assistance technique supplémentaire est également proposée dans le cadre du 1^{er} axe de l'EaSI.

Perspectives : le rapport indique enfin que l'IEMP devrait continuer à proposer ses produits jusqu'en 2016 comme prévu, de manière à traiter le déficit de financement sur le marché de la microfinance européenne. Au terme de l'IEMP, le solde à verser à l'IUE serait utilisé pour soutenir la microfinance et l'entrepreneuriat social dans le cadre de l'EaSI.

Mise en œuvre de l'instrument européen de microfinancement Progress

La Commission de l'emploi et des affaires sociales a adopté un rapport d'initiative de Sven SCHULZE (PPE, DE), faisant suite au rapport sur la mise en œuvre de l'instrument européen de microfinancement Progress («IEMP») en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale en 2013.

Les députés ont souligné qu'un instrument financier tel que l'instrument concerné est primordial en période de crise financière pour créer de nouvelles entreprises, promouvoir de nouvelles embauches et faire en sorte que les chômeurs, les personnes défavorisées et les microentreprises puissent accéder au financement, tout en atténuant les risques pour les intermédiaires du microfinancement.

Les députés ont recommandé ce qui suit :

Élargir l'accès à la microfinance : le rapport observe que l'incidence de l'instrument en termes de création d'emplois a été inférieure aux attentes, même s'il faut reconnaître que de nombreux bénéficiaires auraient été complètement exclus du marché du crédit en l'absence de microcrédits. Il déplore également le nombre élevé de demandes de microfinancement rejetées (près de 2.000 demandes ont été rejetées, en partie en raison d'un surendettement des personnes et des entreprises) et les lacunes importantes qui persistent sur le marché du microfinancement.

Les députés insistent sur la nécessité :

- de garantir une plus grande publicité à l'instrument et à ses modalités d'accès, ainsi qu'une meilleure information à leur sujet; les États membres pourraient créer des points de contact à cet effet ;
- délargir le champ d'action géographique de l'instrument, afin d'atteindre tous les États membres et délargir le champ d'action sectoriel de l'instrument au-delà des secteurs de l'agriculture et du commerce.

Le rapport demande que l'instrument tienne compte de la valeur ajoutée des projets dans des régions souffrant de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents, comme les régions à faible densité de population ou les régions touchées par des processus de dépeuplement. Il invite également la Commission et le Fonds européen d'investissement (FEI) à rendre le volet microfinancement et entrepreneuriat social du [programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale](#) (EaSI) opérationnel dans les meilleurs délais afin de garantir l'accès des bénéficiaires aux fonds.

La Commission et les États membres sont invités à évaluer les données sur les caractéristiques des microentreprises, leurs besoins et leur taux de survie, et à proposer des ajustements du règlement EaSI, le cas échéant, dans le cadre du réexamen à mi-parcours.

Atteindre les groupes cibles et rapports sur l'incidence sociale : les députés déplorent que l'incidence sociale de l'instrument ne soit pas mesurée plus précisément sur le plan de la création d'emplois, de la viabilité des entreprises et du soutien aux groupes minoritaires. Ils invitent dès lors la Commission à respecter les normes relatives à la mesure de la performance sociale de manière empirique afin de garantir la

meilleure incidence sociale, également pour ce qui est des objectifs de la stratégie Europe 2020, et d'évaluer si la définition des groupes cibles, dont les personnes handicapées, doit être encore précisée.

La Commission est appelée, entre autres, à :

- concentrer ses efforts sur l'amélioration de l'accès au microfinancement pour les clients potentiellement exclus, tels que les migrants, les réfugiés, les chômeurs de longue durée, les jeunes, les personnes à faible revenu, les travailleurs peu qualifiés et les personnes handicapées, qui, actuellement, ne bénéficient pas suffisamment de l'instrument;
- considérer les réfugiés et les demandeurs d'asile comme un groupe cible;
- multiplier les initiatives et les fonds disponibles en vue d'octroyer des microcrédits aux jeunes entreprises innovantes dirigées par des jeunes ;
- prendre en compte les avantages du microfinancement pour les femmes, notamment la création d'emplois durables ;
- améliorer les méthodes d'évaluation de la viabilité des entreprises et de leur impact au sein de leur communauté après le remboursement d'un microcrédit.

Soutenir l'économie sociale : les députés regrettent que l'instrument ne finance pas un nombre suffisant d'entreprises sociales. Ils se félicitent dès lors qu'un pourcentage spécifique du budget du programme EaSI soit destiné au financement des entreprises sociales et encouragent la Commission à suivre de près ce nouveau dispositif et à réviser, le cas échéant, le plafond fixé pour les prêts accordés aux entreprises sociales au titre du programme EaSI.

Services de formation et d'encadrement et complémentarité avec d'autres instruments : le rapport salue la possibilité prévue dans le cadre du programme EaSI de financer le renforcement des capacités des intermédiaires du microfinancement et l'assistance technique qui leur est apportée, afin d'améliorer leur niveau de professionnalisme. Il propose, dès lors, la création i) d'un site web où il serait possible de présenter des projets et de consulter des informations à leur sujet, et ii) d'une base de données de l'Union qui contiendrait des informations en matière de crédit et permettrait éventuellement de dénoncer d'éventuels obstacles.

Les députés relèvent que 44% de tous les entrepreneurs bénéficiaires du soutien de l'instrument ont exercé leurs activités pendant moins d'un an, tandis que 56% étaient encore en activité l'année suivante. Ils invitent la Commission à :

- évaluer de manière plus approfondie la viabilité des microentreprises financées au titre de l'instrument;
- encourager le développement de l'emploi durable par des formations et des conseils appropriés financés au titre du programme EaSI ;
- envisager de nouvelles solutions grâce à de nouveaux instruments pour financer des services de développement des entreprises, y compris la formation et l'encadrement.

Les députés sont davis que le Fonds social européen (FSE) devrait apporter des financements clés en faveur de la création d'entreprises, du microfinancement viable et de l'entrepreneuriat social. Ils demandent également que le [Fonds européen pour les investissements stratégiques](#) (FEIS) puisse financer les microentreprises.

Intermédiaires du microfinancement : le rapport encourage la Commission à coordonner le soutien offert par le FSE et l'EaSI afin d'améliorer la complémentarité entre les deux programmes du point de vue des instruments de microfinancement, en accordant une attention particulière entre autres à la coopération entre les intermédiaires du microfinancement et les centres de soutien aux entreprises cofinancés par le FSE. Les députés recommandent également que les modalités d'accès à l'instrument soient simplifiées et que les accords entre les intermédiaires du microfinancement et le FEI soient plus souples et plus faciles à comprendre.

La Commission est invitée à renforcer son dialogue avec les acteurs du microfinancement, ainsi qu'avec les parties intéressées qui n'y participent pas actuellement, concernant l'accessibilité, l'utilisation et la conception des produits qui sont proposés dans le cadre des programmes financés par l'Union.

Mise en œuvre de l'instrument européen de microfinancement Progress

Le Parlement européen a adopté par 607 voix pour, 68 contre et 16 abstentions, une résolution faisant suite au rapport de la Commission sur la mise en œuvre de l'instrument européen de microfinancement Progress.

Pour rappel, le principal objectif de l'instrument européen Progress est d'accroître l'accès au microfinancement pour les personnes qui ont perdu ou qui risquent de perdre leur emploi ou qui ont des difficultés à entrer ou à revenir sur le marché du travail ainsi que pour les personnes confrontées à la menace de l'exclusion sociale qui ont du mal à accéder au marché conventionnel du crédit et qui souhaitent démarrer leur propre microentreprise, y compris une activité indépendante.

Le Parlement a souligné qu'un instrument financier tel que l'instrument concerné était primordial en période de crise financière pour créer de nouvelles entreprises, promouvoir de nouvelles embauches et faire en sorte que les chômeurs, les personnes défavorisées et les microentreprises puissent accéder au financement, tout en atténuant les risques pour les intermédiaires du microfinancement.

La résolution a recommandé ce qui suit :

Élargir l'accès à la microfinance : le Parlement a noté que l'incidence de l'instrument en termes de création d'emplois a été inférieure aux attentes, même s'il faut reconnaître que de nombreux bénéficiaires auraient été complètement exclus du marché du crédit en l'absence de microcrédits. Il a également déploré le nombre élevé de demandes de microfinancement rejetées (près de 2.000 demandes rejetées, en partie en raison d'un surendettement des personnes et des entreprises) et les lacunes importantes qui persistent sur le marché du microfinancement.

Les députés ont insisté sur la nécessité :

- de garantir une plus grande publicité à l'instrument et à ses modalités d'accès, ainsi qu'une meilleure information à leur sujet; les États membres pourraient créer des points de contact à cet effet ;
- délargir le champ d'action géographique de l'instrument, afin d'atteindre tous les États membres et délargir le champ d'action sectoriel de l'instrument au-delà des secteurs de l'agriculture et du commerce.

La résolution a demandé que l'instrument tienne compte de la valeur ajoutée des projets dans des régions souffrant de handicaps naturels ou

démographiques graves et permanents, comme les régions à faible densité de population ou les régions touchées par des processus de dépeuplement. Les députés ont également insisté sur le fait que, dans le contexte actuel de la crise de l'asile et de la migration, le microfinancement pouvait apporter un soutien fondamental aux réfugiés et aux migrants qui entrent sur le marché du travail de l'Union européenne.

Le Parlement s'est félicité que la Commission et le Fonds européen d'investissement (FEI) aient rendu opérationnel le volet microfinancement et entrepreneuriat social du [programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale](#) (EaSI) afin de garantir l'accès des bénéficiaires aux fonds. La Commission et les États membres ont été invités à évaluer les données sur les caractéristiques des microentreprises, leurs besoins et leur taux de survie, et à proposer des ajustements du règlement EaSI, le cas échéant, dans le cadre du réexamen à mi-parcours.

Atteindre les groupes cibles et rapports sur l'incidence sociale : le Parlement a déploré que l'incidence sociale de l'instrument ne soit pas mesurée plus précisément sur le plan de la création d'emplois, de la viabilité des entreprises et du soutien aux groupes minoritaires. Il a dès lors invité la Commission à respecter les normes relatives à la mesure de la performance sociale afin de garantir la meilleure incidence sociale, également pour ce qui est des objectifs de la stratégie Europe 2020, et d'évaluer si la définition des groupes cibles, dont les personnes handicapées, doit être encore précisée.

La Commission a été appelée, entre autres, à :

- concentrer ses efforts sur l'amélioration de l'accès au microfinancement pour les clients potentiellement exclus, tels que les migrants, les réfugiés, les chômeurs de longue durée, les jeunes, les personnes à faible revenu, les travailleurs peu qualifiés et les personnes handicapées, qui, actuellement, ne bénéficient pas suffisamment de l'instrument;
- considérer les réfugiés et les demandeurs d'asile comme un groupe cible;
- multiplier les initiatives et les fonds disponibles en vue d'octroyer des microcrédits aux jeunes entreprises innovantes dirigées par des jeunes ;
- prendre en compte les avantages du microfinancement pour les femmes, notamment la création d'emplois durables ;
- améliorer les méthodes d'évaluation de la viabilité des entreprises et de leur impact au sein de leur communauté après le remboursement d'un microcrédit.

Soutenir l'économie sociale : les députés ont regretté que l'instrument ne finance pas un nombre suffisant d'entreprises sociales. Ils se sont dès lors félicités qu'un pourcentage spécifique du budget du programme EaSI soit destiné au financement des entreprises sociales et ont encouragé la Commission à suivre de près ce nouveau dispositif et à réviser, le cas échéant, le plafond fixé pour les prêts accordés aux entreprises sociales au titre du programme EaSI.

Services de formation et d'encadrement et complémentarité avec d'autres instruments : le Parlement a salué la possibilité prévue dans le cadre du programme EaSI de financer le renforcement des capacités des intermédiaires du microfinancement et l'assistance technique qui leur est apportée, afin d'améliorer leur niveau de professionnalisme et les services qu'ils fournissent, et de traiter des données en vue de permettre un meilleur retour d'informations sur l'instrument.

Les députés ont estimé que le Fonds social européen (FSE) devrait apporter des financements clés en faveur de la création d'entreprises, du microfinancement viable et de l'entrepreneuriat social. Ils ont recommandé à la Commission et aux États membres de renforcer leur coopération stratégique avec les organisations et les institutions locales et régionales concernant le programme EaSI, le FSE et d'autres programmes nationaux éventuels, en encourageant leur coopération avec les intermédiaires du microfinancement et les bénéficiaires finaux. En outre, ils ont demandé que le [Fonds européen pour les investissements stratégiques](#) (FEIS) puisse financer les microentreprises.

Intermédiaires du microfinancement : le Parlement a encouragé la Commission à coordonner le soutien offert par le FSE et l'EaSI afin d'améliorer la complémentarité entre les deux programmes du point de vue des instruments de microfinancement, en accordant une attention particulière entre autres à la coopération entre les intermédiaires du microfinancement et les centres de soutien aux entreprises cofinancés par le FSE.

Les députés ont également recommandé que les modalités d'accès à l'instrument soient simplifiées et que les accords entre les intermédiaires du microfinancement et le FEI soient plus souples et plus faciles à comprendre, ce qui permettrait d'accélérer l'accès au marché des plus petits intermédiaires.

La Commission a été invitée à renforcer son dialogue avec les acteurs du microfinancement, ainsi qu'avec les parties intéressées qui n'y participent pas actuellement, concernant l'accessibilité, l'utilisation et la conception des produits qui sont proposés dans le cadre des programmes financés par l'Union. L'échange de bonnes pratiques entre les intermédiaires du microfinancement de différents États membres devrait également être facilité.