



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 18.12.2012
COM(2012) 769 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА
за прилагането на Директива 2006/48/ЕО по отношение на микрокредитирането

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
2.	Контекст на микрокредитирането в Европейския съюз	4
2.1.	Съществуват различни определения за микрокредитирането	4
2.2.	Широкият спектър от определения води до голямото разнообразие на доставчици на микрокредити	5
2.2.1.	Преглед на видовете институции, които предоставят микрокредити в рамките на ЕС	5
2.2.2.	Банковите институции играят важна роля в ЕС, макар че микрокредитирането често е само странична дейност	6
2.2.3.	Небанковите институции, които предоставят основно микрокредити, са друг важен доставчик	6
2.2.4.	Публичният сектор е един от най-важните участници на пазара на микрокредити	7
3.	Пруденциален надзор на микрокредитирането в ЕС съгласно Директива 2006/48/ЕО	7
3.1.	Голяма част от доставчиците на микрокредити са освободени от прилагането на пруденциалните изисквания, предвидени в Директива 2006/48/ЕО	7
3.2.	Няколко фактора смекчават въздействието на пруденциалните изисквания, предвидени в Директива 2006/48/ЕО по отношение на микрокредитирането, въпреки че е възможно да има някои утежняващи последици	8
3.2.1.	Директива 2006/48/ЕО не взема под внимание особения характер на микрокредитите	8
3.2.2.	Достъпът до схемите за публични гаранции дава възможност на доставчиците на микрокредити значително да намалят равнището на собствени средства, необходими за покриване на кредитния риск, на който са изложени	8
3.2.3.	По-голямата част от микрокредитирането може да бъде освободено от ограниченията по отношение на големите експозиции, предназначени за ограничаване на риска от концентрация	10
3.2.4.	Изискванията на директивата по отношение на управлението на риска помагат на банковите доставчици на микрокредити да смекчат своите рискове	11
3.2.5.	Директива 2006/48/ЕО изисква от банковите доставчици на микрокредити да спазват пруденциални правила за намаляване на риска по отношение на ликвидността	11
3.2.6.	Възможно е Директива 2006/48/ЕО да поражда висока административна тежест, която може да намали привлекателността на микрокредитирането като банкова дейност, същевременно обаче тя засилва финансовото доверие на инвеститорите в доставчиците на микрокредити	11

4.	Заклучения	12
----	------------------	----

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за прилагането на Директива 2006/48/ЕО по отношение на микрокредитирането

1. ВЪВЕДЕНИЕ

По принцип микрокредитирането е признато от държавите членки, финансовите институции, националните надзорни органи и изобщо като ефективен финансов инструмент за създаване на работни места и социално приобщаване, който може да намали отрицателните последици от настоящата финансова криза и същевременно да насърчи предприемачеството и икономическия растеж в ЕС. Ето защо през последните няколко години Европейската комисия работи приоритетно по въпросите на микрокредитирането.

През ноември 2007 г. Европейската комисия публикува съобщението „Европейска инициатива за развитие на микрокредитирането в подкрепа на растежа и заетостта“, с цел да насърчи създаването на по-благоприятна среда за предлагането на микрокредити. През последните няколко месеца Европейската комисия работи директно със сектора на микрокредитирането и националните публични органи, за да установи пречките пред доставчиците на микрокредити, които предлагат услугите си в целия ЕС, и да прецени как могат да бъдат преодолені, и дали е необходимо да се предприемат регулаторни действия на национално равнище или на равнище ЕС. В хода на ръководеното от Европейската комисия разглеждане и обсъждане на темата, на 2 декември 2011 г. беше проведена конференция, организирана съвместно с Европейския икономически и социален комитет.

Готовността за развитието на микрокредитирането в ЕС беше подкрепена и от съзаконодателите на ЕС по време на преговорите за Директива 2009/111/ЕО¹. Те поискаха Европейската комисия да направи преглед на прилагането на Директива 2006/48/ЕО² по отношение на микрокредитирането. Както е предвидено в член 156 от нея, на Европейската комисия беше възложено да докладва резултатите от това преразглеждане на Европейския парламент и на Съвета, придружено при необходимост от подходящи предложения.

В следващия раздел се обяснява какво се има предвид под микрокредит, като специално внимание се отделя на доставчиците на микрокредити, отбелязва се безспорното значение на участниците в процеса на отпускане на микрокредити и свързаните с него важни въпроси. В третия раздел се прави преглед на пруденциалния надзор на доставчиците на микрокредити в целия ЕС и се посочват последиците върху микрокредитирането от прилагането на

¹ Директива 2009/111/ЕО от 16 септември 2009 година за изменение на директиви 2006/48/ЕО, 2006/49/ЕО и 2007/64/ЕО по отношение на банки — филиали на централни институции, определени елементи на собствения капитал, големи експозиции, надзорна уредба и управление при кризи

² Директива 2006/48/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 година относно предприемането и упражняването на дейност от кредитни институции

пруденциалните изисквания съгласно Директива 2006/48/ЕО. В последната част се прави заключение за това, дали се налага изменение на действащите в ЕС пруденциални изисквания за банковия сектор.

2. КОНТЕКСТ НА МИКРОКРЕДИТИРАНЕТО В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

2.1. Съществуват различни определения за микрокредитирането

Не съществува единно определение на микрокредитирането. Терминът „микрокредитиране“ най-общо се използва за назоваване на малки заеми, предоставяни на лицата, които са изключени от традиционната финансова система или нямат достъп до банки, с цел да им се помогне да започнат или да продължат да развиват стопанска дейност. Определението на микрокредитирането се различава обаче съществено сред държавите членки и заинтересованите страни в зависимост от социалната среда, икономическото положение и политическите цели.

Широк спектър кредитополучатели имат нужда от микрокредити. Микрокредитирането може да бъде достъпно само за „микропредприемачи“ — самостоятелно заети лица, които търсят финансиране за малки предприятия. То може да бъде насочено също така само към други групи, като например лица в социално неравностойно положение, които се опитват да се справят с извънредни ситуации, да финансират образователни разходи или дори да задоволят основни потребности на домакинството си.

Микрокредитите обикновено са много малки, краткосрочни и необезпечени, обикновено с по-чести погасителните вноски и по-висок лихвен процент от традиционните банкови заеми. Като се изключи това общо описание, микрокредитите се предоставят при много различни заемни условия. Например срокът за погасяване на заема е обикновено по-кратък от шест месеца, но може да бъде удължен до десет години. Що се отнася до лихвените проценти, важен фактор при определянето на тяхното равнище е наличието на закон за лихварската дейност. При наличието на такъв закон заемодателите не могат да налагат лихвен процент над определен максимален праг. В държавите членки, които нямат подобни ограничения, лихвените проценти може да бъдат по-високи, отколкото ако има действащ закон за лихварството. Що се отнася до размера на заема, обикновено сумата на микрокредита не надхвърля 25 000 евро³. Много от заинтересованите страни в Европа обаче определят микрокредитирането като заеми с много по-малки или много по-високи суми.

Дейностите, извършвани от доставчици на микрокредити, може да не се ограничават до отпускането на заеми и да включват други финансови услуги, например предлагане на спестовни продукти, разплащателни сметки, платежни услуги, услуги по прехвърляне на парични средства, застраховане, лизинг и др. Този широк диапазон от финансови услуги обаче следва да бъде наричан „микрофинансиране“ и да се използва в по-широк смисъл от понятието „микрокредитиране“.

³

Европейската комисия се позовава на тази сума в програми на ЕС за микрокредитиране.

Липсата на последователно и общо използвано определение на микрокредитирането възпрепятства събирането на информация и данни за тази дейност, което затруднява проследяването на развитието на микрокредитирането в ЕС. Събирането на достоверни факти и цифри за обема на микрокредитирането и свързаните с него услуги, особено за ЕС като цяло, е трудно. В зависимост от конкретната ситуация заеми с подобни характеристики могат да бъдат класифицирани или като микрокредити, или като конвенционални кредити. Те могат да бъдат отчетени като потребителски заеми, заеми на дребно, корпоративни заеми или заеми за малки и средни предприятия (МСП).

2.2. Широкият спектър от определения води до голямото разнообразие на доставчици на микрокредити

2.2.1. Преглед на видовете институции, които предоставят микрокредити в рамките на ЕС

Различните определения водят до разнообразие на правните форми, използвани от доставчиците на микрокредити, поради което те попадат в различни категории: търговски и спестовни банки, кооперации, институции за микрофинансиране, небанкови финансови институции, кредитни съюзи, фондации и други видове организации с нестопанска цел, като например неправителствени организации и сдружения. Секторът на микрокредитирането в ЕС се характеризира с разнообразие и по отношение на размера и бизнес моделите. Освен класификацията на кредиторите по институционален вид, доставчиците на микрокредити могат да бъдат разделени на допълнителни групи:

- институции, които подлежат на лицензионен режим, за да извършват банкови дейности, или институции, които подлежат на регистрационен режим към някой орган за банков надзор без да е необходимо да получат лиценз, или тези, за които се изисква само регистрацията като юридическо лице;
- институции, които имат статут на сдружение с нестопанска цел, или институции с търговска цел;
- частни или обществени институции;
- кредитори, чиято основна дейност е предоставянето на услуги по микрокредитиране, или тези, за които микрокредитирането представлява една сравнително малка част от дейността им.

Кредиторите могат да бъдат диференцирани според вида на техните кредитополучатели: небанковите институции често предоставят микрокредити на домакинства с нисък доход, докато банките предоставят микрокредити основно на микропредприятията и малките предприятия. Доставчиците на микрокредити също се различават по отношение на това какви продукти и услуги имат право да предлагат по закон; дали подлежат на пруденциален надзор; и начините на финансиране на административните и оперативните им дейности.

Това разнообразие е свързано с регулаторната среда във всяка държава (вж. раздел 3). В някои държави — членки на Европейския съюз, съществува банков монопол, което означава, че единствено банковите институции могат да извършват дейност по отпускане на кредити. И обратно, в други държави членки небанкови институции също имат право да предоставят микрокредити. Съществуват и някои изключения, при които в някои юрисдикции определени небанкови институции имат право да отпускат микрокредити въпреки банковия монопол. Важно е да се отбележи, че банковото законодателство на ЕС забранява единствено вземането на депозити от небанковите доставчици на микрокредити.

2.2.2. Банковите институции играят важна роля в ЕС, макар че микрокредитирането често е само странична дейност

Спестовните, кооперативните и търговските банки като част от банковата система са важен институционални доставчик на микрокредити в ЕС. Те могат да бъдат разделени в четири основни групи в зависимост от своя бизнес модел:

- банки, притежаващи специализирани звена по кредитиране, които извършват микрокредитиране;
- банки, които отпускат микрокредити чрез отделни фондации;
- банки в партньорство с публични финансови институции, като последните определят кредитната политика и поемат пълен риск във връзка със заемите (при определени условия), докато банките носят отговорност за решението за отпускане на кредит;
- банки, които участват непряко в микрокредитирането чрез отпускане на заеми на едро, кредитни и ликвидни инструменти на финансови институции, специализирани в микрокредитиране.

Въпреки че за повечето от тези банкови институции микрокредитирането е само странична дейност, то често се разглежда като възможност за участие в развитието на предприятия и клиенти, които могат да бъдат печеливши в бъдеще. Кръстосаната продажба (когато предоставянето на заема дава на банките възможност да продават други услуги на заемополучателите) може да спомогне за това микрокредитирането да стане по-печеливша дейност. Банките могат да бъдат стимулирани от потенциалните ползи от сътрудничеството с публичните органи под формата на публично-частни партньорства.

2.2.3. Небанковите институции, които предоставят основно микрокредити, са друг важен доставчик

В повечето държави членки небанковите институции извършват по-голямата част от микрокредитирането. Съществуващите небанкови институционални модели варират от неправителствени организации, сдружения с нестопанска цел, благотворителни дружества, тръстове и фондации до кредитните съюзи и религиозни институции. В съответствие със законодателството на ЕС в областта на банковото дело, с малки изключения на небанковите институции не се разрешава да приемат депозити от гражданите, като тази дейност е запазена за лицензирани и подлежащи на надзор банкови институции.

Основната дейност на тези небанкови институции е предоставянето на микрокредити на социално или финансово уязвими групи.

С течение на времето някои от тези небанкови организации за микрокредитиране се превръщат в дружества със стопанска цел като подлежащи на надзор банкови институции. Тази институционална трансформация често се дължи на необходимостта от повече източници на капитал и желанието да се предлагат по-широк набор от услуги като например приемане на депозити.

В някои държави членки съществуват партньорства между организации с нестопанска цел и банкови или публични институции. Организацията с нестопанска цел извършва неофициален подбор на кандидатите за финансиране и им оказва подкрепа след получаване на кредита, докато банковите или публичните институции осигуряват финансирането на кредитите

2.2.4. Публичният сектор е един от най-важните участници на пазара на микрокредити

Въпреки трудностите за установяване на размера на сектора на микрокредитирането публичният сектор е един от най-важните участници в рамките на ЕС, който подкрепя банковите и небанковите институции с цел да се преодолеят пропуските или недостатъци в пазар за микрокредитиране. Тази подкрепа се предоставя на национално, регионално и европейско равнище от широк набор от публични участници от държавни банки до структурните фондове на ЕС и чрез други публични схеми за осигуряване на гаранция, заем или капитал.

Микрокредитирането е приоритет в политиката на ЕС, в резултат на което институциите получават финансиране от различни европейски източници като Европейския социален фонд, Европейския фонд за регионално развитие, Европейския инвестиционен фонд, Съвместни европейски ресурси за микро- и средни предприятия (програма JEREMIE, финансирана от структурните фондове), Програмата за конкурентоспособност и иновации (ПКИ) и Европейския механизъм за микрофинансиране „Прогрес“. Целта на тези програми на ЕС е да се насърчат финансовите институции да предоставят микрокредити. Други програми на ЕС допринасят също за това доставчиците на микрокредити да подобрят управлението, да смекчат рисковете и частично да компенсират характерните за микрокредитирането високи административни разходи чрез гаранции и техническа помощ, като например инициативата „Съвместно действие за подкрепа на институциите за микрофинансиране в Европа“ (JASMINE), която се съсредоточава основно върху изграждането на капацитет на небанковите доставчици на микрокредити.

На национално и регионално равнище се предприемат редица мерки за насърчаване на финансирането на микрокредити и за частично споделяне на риска с доставчиците на микрокредити посредством гаранционни схеми. Също така се прилагат публични програми, които дават пряка финансова подкрепа за доставчици на микрокредити и кредитополучатели. Когато на пазара

съществуват държавни банки, те обикновено осигуряват финансирането на дейностите по микрокредитиране.

3. ПРУДЕНЦИАЛЕН НАДЗОР НА МИКРОКРЕДИТИРАНЕТО В ЕС СЪГЛАСНО ДИРЕКТИВА 2006/48/ЕО

3.1. Голяма част от доставчиците на микрокредити са освободени от прилагането на пруденциалните изисквания, предвидени в Директива 2006/48/ЕО

Разнообразието на институционалните форми, използвани от доставчиците на микрокредити, води до различни нормативни уредби, прилагани по отношение на тези доставчици в целия ЕС. Най-общо казано, само доставчиците на микрокредити, извършващи стопанска дейност съгласно европейското банково законодателство, трябва да изпълняват изискванията на Директива 2006/48/ЕО. Стопанска дейност съгласно европейското банково законодателство упражняват институции, които приемат депозити или други възстановими средства от населението и същевременно отпускат кредити за своя собствена сметка в съответствие с определението за кредитна институция по член 4, параграф 1 от Директива 2006/48/ЕО. Това означава, че доставчици на микрокредити, които не приемат депозити, не са задължени да получат банков лиценз и да спазват пруденциалните изисквания съгласно Директива 2006/48/ЕО, освен ако държавите членки прилагат по-строг подход, при които единствено лицензирани банкови институции могат да предоставят микрокредити.

Освен това, макар че с Директива 2006/48/ЕО пруденциалното законодателство относно банковите институции беше хармонизирано до известна степен, нормативният подход по отношение на предоставяните от небанкови институции микрокредити се различава значително в отделните страни. В повечето държави членки няма конкретни норми, свързани с небанковите доставчици на микрокредити, чиято дейност се регулира от общоприложимите разпоредби на дружественото право. Нормативните уредби за предоставянето на макрокредити могат обаче да бъдат определени в националното законодателство, както е например в Италия.

От това произтичат две последици:

- институции с подобни дейности не са обект на едни и същи нормативни изисквания в целия ЕС; както и
- възможно е Директива 2006/48/ЕО да не е толкова рестриктивна за микрокредитирането, колкото евентуално се предполага, като се има предвид ограниченият ѝ обхват на прилагане.

3.2. Няколко фактора смекчават въздействието на пруденциалните изисквания, предвидени в Директива 2006/48/ЕО по отношение на микрокредитирането, въпреки че е възможно да има някои утежняващи последици

3.2.1. Директива 2006/48/ЕО не взема под внимание особения характер на микрокредитите

Законодателството на ЕС в областта на банковото дело не отчита особения характер на микрокредитирането. Отпускането на микрокредити се счита за обща дейност по отпускане на заеми и попада в обхвата на нормите, приложими за финансиране и отпускане на заеми. Това се отнася и за Директива 2006/48/ЕО, в която не се посочват специфични за микрокредитирането норми за пруденциален надзор. Това означава, че не се предвижда възможност банките да освободят своите дейности по микрокредитиране от пруденциалните изисквания, нито специфични норми за намаляване на пруденциалните изисквания в сравнение с тези, прилагани за други банкови дейности.

3.2.2. Достъпът до схемите за публични гаранции дава възможност на доставчиците на микрокредити значително да намалят равнището на собствени средства, необходими за покриване на кредитния риск, на който са изложени

Микрокредитите може да се свързани с висок кредитен риск — рискът кредитополучателят да изпадне в неизпълнение, преди да погаси главницата и договорената лихва по заема — поради евентуална свръхзадлъжнялост на получателите на микрокредити и липсата на гаранции, които традиционно се изискват от банките. Този кредитен риск може да бъде подценен поради недостатъчна и неподходяща информация.

Съгласно Директива 2006/48/ЕО банковите доставчици на микрокредити трябва да държат минимален размер на собствени средства за покриване на този кредитен риск, за да запазят платежоспособността си в случай на неизпълнение от страна на заемополучателите. Съгласно същата директива банковите институции могат да изчисляват минималния си капитал, използвайки различно сложни методи, а именно стандартизирания подход и вътрешнорейтингов подход. Съгласно стандартизирания подход, който е най-простият и най-често използваният от малки банкови институции подход, минималното равнище на собствения капитал се определя спрямо степента на риск на микрокредитите. Тази степен на риск се измерва посредством рискови тегла (т.е. колкото по-рисков е заемът за банката, толкова по-голямо е рисковото тегло). При стандартизирания подход микрокредитите получават

тегло от 75 %⁴ от момента, в който има ниска корелация между микрокредитите⁵.

Банките трябва да държат капитал от първи ред в размер на най-малко 4 % от рисковото претегления размер на микрокредитите и общ капитал от най-малко 8 %. Това означава, че минималният общ капитал възлиза на 600 EUR, ако микрокредитът е на стойност 10 000 EUR (или 6 % от стойността на заема, след приспадане на 75 % от рисковото претегления размер). Въпреки това в повечето държави членки местните, регионалните или националните публични власти са приложили схеми за гарантиране на кредитите, с които покриват част от риска, поет от доставчици на микрокредити. Гаранционните схеми, при които обикновено се определя максималната сума, която може да бъде гарантирана, изразена като абсолютна сума и/или като процент от получената назаем сума (обикновено от 60 % до 80 % от заема). Като стандартизираният, така и вътрешнорейтинговият подход позволяват на банковите институции да приложат рисковото тегло на гаранта за гарантираната част (докато рисковото тегло на получателя на микрокредита се прилага за негарантираната част). Тъй като подобни публични гаранции често носят 0 % или 20 % рисково тегло, минималното равнище на собствения капитал, който банковите доставчици на микрокредити трябва да държат, за да покрият кредитния риск, свързан с микрокредитите, може да бъде значително намалено. Съществуващите капиталови изисквания не изглежда да се отразяват неблагоприятно на микрокредитирането, тъй като размерът на собствените средства може да бъде много по-малък от 6 % от отпуснатата назаем сума.

Бъдещите пруденциални правила, които в момента са в процес на договаряне — Директивата за капиталовите изисквания IV/Регламента за капиталовите изисквания (ДКИ IV/РКИ) — и които ще заменят Директива 2006/48/ЕО от 2013 г., предвиждат общо увеличение на капиталовите изисквания и подобряване на качеството на капитала. Тези нови правила, с които рамката Базел III се прилага в европейското банково законодателство, целят укрепване на банковия сектор на ЕС и на финансовата стабилност. МСП обаче изразиха опасения относно въздействието на тези нови правила⁶ върху условията за кредитиране, предвид ограничената наличност на източници на финансиране, различни от банковите. Ето защо в предложението за ДКИ IV/РКИ е включена разпоредба (член 485 от РКИ), съгласно която Европейската комисия трябва в рамките на три години от влизането в сила на ДКИ IV/РКИ да преразгледа капиталовите изисквания по отношение на експозициите към МСП. Междувременно през юли 2011 г. Европейската комисия възложи на Европейския банков орган (ЕБО) да анализира целесъобразността на съществуващите рискови тегла, които се прилагат при отпускането на заеми за

⁴ Всъщност всички експозиции към малки и средни предприятия, включително на микрокредитите, носят едно и също рисково тегло, независимо от размера, естеството (кредит или инструмент за осигуряване на ликвидност, личен заем и др.), и профила на риска на контрагента.

⁵ Даден микрокредитен портфейл следва да има по-нисък риск, отколкото риска на съставляващите го микрокредити, ако са предоставени значителен брой кредити и кредитният риск на тези заеми не се влошава и подобрява едновременно.

⁶ По-специално въвеждането на т.нар. „предпазен марж за запазване на капитала“ (2,5 % от рисковото претеглените активи в допълнение към настоящите 5 %), който ще бъде поетапно въведен между 2016 г. и 2019 г.

МСП⁷, и да оцени въздействието от i) евентуално намаление на тези рискови тегла и ii) евентуално увеличение от 1 млн. евро на 5 млн. евро на прага, под който тези рискови тегла се прилагат за експозициите към МСП.

В своя доклад, завършен през октомври 2012 г., ЕБО се обявява против постоянно изменение на рисковите тегла или на прага при липсата на достатъчни доказателства, които оправдават отклонение от споразумението от Базел. Вместо това ЕБО предлага алтернативни мерки за облекчаване на условията за кредитиране на МСП, като например i) въвеждане на временно освобождаване от задължението за запазване на капитала, ii) намаляване на капиталовите изисквания по време на периоди на икономически затруднения или iii) въвеждане на временна подпомагаща отстъпка, прилагана за капиталовите изисквания, без да се променят рискови тегла. В очакване на приключване на преговорите по предложението за ДКИ IV/РКИ, всяка от предложените мерки би била от полза и за доставчиците на микрокредити, тъй като микрокредитирането се третира по сходен начин като заемите за МСП.

3.2.3. По-голямата част от микрокредитирането може да бъде освободено от ограниченията по отношение на големите експозиции, предназначени за ограничаване на риска от концентрация

Като се има предвид малкият размер на микрокредитите, на теория няма заем, чиято стойност да надвишава 25 % от нормативно определените собствени средства на банковите доставчици на микрокредити (ограничаване на риска от концентрация). Въпреки това, когато микрокредити са гарантирани от един и същ контрагент, като например държавното управление или местен орган, гарантираната част на заемите може да се разглежда като кредит по-скоро към гаранта, отколкото към получателите на микрокредити, което може да доведе до нарушение на 25 %-ния праг. Експозицията към публичния гарант обаче може да бъде освободена от прилагане на ограничението за голяма експозиция.

3.2.4. Изискванията на директивата по отношение на управлението на риска помагат на банковите доставчици на микрокредити да смекчат своите рискове

Директива 2006/48/ЕО изисква от банковите доставчици на микрокредити да имат подробен процес за управление на риска, с помощта на който да определят, оценяват, наблюдават и контролират всички свои рискове. Тези изисквания помагат на доставчиците на микрокредити да направят по-строги разпоредбите си за вътрешния контрол и да разработят ефективни умения и стратегии за управление на риска, което на свой ред може да увеличи доверието в тях и рентабилността им, като едновременно с това се подобри финансовата стабилност на сектора на микрокредитирането. Разработването на ефикасни разпоредби за вътрешен контрол също така дава възможност на банковите доставчици на микрокредити да намалят експозицията си към кредитния риск, изпирането на пари и измамите от служители.

⁷

Рисковите тегла остават непроменени в предложението за ДКИ IV/РКИ .

3.2.5. *Директива 2006/48/ЕО изисква от банковите доставчици на микрокредити да спазват пруденциални правила за намаляване на риска по отношение на ликвидността*

Що се отнася до активите, банковите доставчици на микрокредити може да не се ползват от защитата на необременени с тежести, висококачествени ликвидни активи, които да им позволят да се справят с недостиг на ликвидност, като се има предвид, че микрокредитите често са неликвидни и трудно се преобразуват в ликвидни инструменти (чрез издаване на обезпечени облигации или секюризация). По отношение на пасивите институциите, приемащи депозити, могат да се изправят пред риска от изтичане на депозитите, особено ако нямат достъп до стабилни източници на ликвидност от други банкови, публични или международни институции.

Директива 2006/48/ЕО изисква от банковите институции, включително доставчиците на микрокредити, да имат ясни стратегии, политики и процедури за управление на ликвидността, за да могат ежедневно да установяват, измерват, наблюдават и контролират ликвидния риск, и планове за действие в извънредни ситуации за справяне с проблеми с ликвидността.

3.2.6. *Възможно е Директива 2006/48/ЕО да поражда висока административна тежест, която може да намали привлекателността на микрокредитирането като банкова дейност, същевременно обаче тя засилва финансовото доверие на инвеститорите в доставчиците на микрокредити*

Прилагането на пруденциалните изисквания, предвидени в Директива 2006/48/ЕО, може да доведе до неоправдано високи разходи както за надзорните органи, така и за банковите доставчици на микрокредити, особено ако те не създават сериозен риск за банковия сектор и за системата за плащане. Колкото по-малки са банковите доставчици на микрокредити, толкова по-високи могат да бъдат разходите за тях (измерени като процент от общите активи) в резултат от прилагане на пруденциалните изисквания. Това може да намали рентабилността на микрокредитирането и привлекателността му като банкова дейност. Въпреки това, някои пруденциални изисквания, особено тези свързани с пруденциалното докладване, процедурата за оценка на риска и капиталовата адекватност могат да бъдат съобразени с по-малкия размер и сложността на тези институции, което спомага за намаляване на административната тежест.

Въпреки че институциите, предоставящи микрокредитиране, не оказват съществено въздействие върху системата по отношение на финансовата стабилност, несъстоятелността на една от тях би могла да окаже въздействие върху надеждността на други банкови доставчици на микрокредити. Затова следва да се приветстват разпоредбите на директивата, които водят до намаляване на вероятността от неизпълнение на засегнатите дружества. Освен това изискванията за банковия надзор може да засилят доверието на инвеститорите в доставчиците на микрокредити като сигурно място за инвестиране на средства. Това доверие може да помогне на институциите, предоставящи микрокредитиране, да привличат повече дългосрочно финансиране, което ще им даде възможност да разгърнат дейността си в по-

значителен мащаб и да осигурят на своите клиенти по-широк спектър от услуги.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Европейската комисия осъзнава необходимостта от насърчаване на предоставянето на микрокредити и развитието на доставчиците на микрокредити. Следва да се припомни, че Европейската комисия е много активна в тази област особено посредством инициативите JEREMIE и JASMINE и Европейския механизъм за микрофинансиране „Прогрес“, стартирани през 2010 г. с цел увеличаване на предлагането на микрокредити за намаляване на безработицата сред младите хора, като им помогне да започнат или развиват стопанска дейност.

В този контекст Европейската комисия, както и някои национални публични власти не считат, че пруденциалните изисквания, предвидени в Директива 2006/48/ЕО, пречат на развитието на микрокредитирането. Както е отбелязано по-горе в настоящия доклад, тези пруденциални правила не изглежда да са толкова рестриктивни за микрокредитирането в ЕС, както се очакваше, поради което не се налага да бъдат адаптирани към специфичните му характеристики. Освен това микрокредитирането обединява широк кръг от участници, които не са предмет на еднакви закони или правила, и се разглежда по различни начини в държавите членки в зависимост от политическата уредба и действащото законодателство. Предвид тези нехармонизирани условия, съчетани с липса на последователно и всеобщо използвано определение на микрокредитирането, всяко действие за промяна на надзорната и нормативната уредба ще трябва предварително да бъде внимателно разгледано, за да се гарантира ефективното насърчаване на микрокредитирането.

Съществува също така и аргументът за необходимостта от реформа на надзора, ако се прецени, че непруденциалните фактори са до голяма степен определящи за развитието на микрокредитирането. Това не означава, че пруденциалната нормативна уредба не влияе върху развитието на тези дейности, а по-скоро че пруденциалните фактори не играят решаваща роля в развитието на микрокредитирането, поради което е излишно провеждането на пруденциални реформи. Вместо това реформите може да бъдат насочени към редица аспекти извън областта на надзора. Например създаването на по-благоприятна среда като цяло за институциите, специализирани в микрокредитиране, чрез улесняване на достъпа им до финансови ресурси може да бъде един от начините за насърчаване на предлагането на микрокредити. Това развитие може да бъде стимулирано чрез по-широко предлагане на гаранции по заеми, насърчаване на по-тясното сътрудничество между банкови и небанкови институции или повече финансова прозрачност.

При този подход разработването на кодекс на добрите практики — като например правилата, които самият отрасъл на микрокредитирането издаде през последните години или изработеният неотдавна от Европейската комисия кодекс⁸ — може да помогне за осигуряване на по-висока степен на репутация и

⁸

През октомври 2011 г. Европейската комисия прие широкообхватен европейски кодекс на добрите практики за отпускане на микрокредити, разработен съвместно с отделни доставчици на

доверие в доставчиците на микрокредити, които ги спазват на доброволен принцип. Положително може да се отрази на микрокредитирането и извършването на преглед на защитата на потребителите при микрокредитирането, която е извън обхвата на Директива 2006/48/ЕО, и всякакви целесъобразни подобрения.

И накрая, отделянето на по-голямо внимание на нормативната уредба за самостоятелно заетите лица и микропредприятията може също да повиши техния шанс за успех и да направи микрокредитирането още по-печеливша дейност. Може да се насърчават и мерки за опростяване на правните и административните режими или за улесняване на прехода от безработица или зависимост от социални помощи към самостоятелна заетост.

микрокредити, банки и техните съответни национални и европейски търговски организации, регулаторни органи, представители на академичните среди и агенциите за кредитен рейтинг.