



Brussel, 18.12.2012  
COM(2012) 769 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**betreffende de toepassing van Richtlijn 2006/48/EG op microkrediet**

## INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding .....	3
2.	Het microkredietlandschap in de Europese Unie .....	4
2.1.	Microkrediet is een concept met verschillende betekenissen .....	4
2.2.	De brede waaier van definities weerspiegelt zich in de diversiteit van microkredietverleners.....	4
2.2.1.	Overzicht van de types van instellingen die microkredieten verlenen in de EU .....	4
2.2.2.	Bankinstellingen spelen een sleutelrol in de EU hoewel microkredietverlening vaak slechts een nevenactiviteit is .....	5
2.2.3.	Niet-bancaire instellingen die primair microkredieten verlenen, zijn een andere belangrijke kredietsspeler .....	6
2.2.4.	De publieke sector is een van de meest invloedrijke actoren op de microkredietmarkt	6
3.	Prudentieel toezicht op microkredietactiviteiten binnen de EU als gevolg van de toepassing van Richtlijn 2006/48/EG .....	7
3.1.	Een groot aantal microkredietverleners is van de toepassing van de in Richtlijn 2006/48/EG vastgestelde prudentiële vereisten vrijgesteld .....	7
3.2.	Verschillende factoren verlichten vaak de impact van de in Richtlijn 2006/48/EG neergelegde prudentiële vereisten op microkredietactiviteiten hoewel er bepaalde lastige gevolgen zijn.....	8
3.2.1.	Richtlijn 2006/48/EG houdt geen rekening met de specifieke aard van microkrediet	8
3.2.2.	Door toegang tot publieke garantieregelingen kunnen verleners van microkrediet het niveau van het eigen vermogen dat vereist is om het kredietrisico waaraan zij zijn blootgesteld te dekken significant verminderen.....	8
3.2.3.	Microkrediet kan grotendeels van de limiet voor grote blootstellingen worden vrijgesteld die bedoeld is om het concentratierisico te beperken.....	9
3.2.4.	De vereisten inzake risicobeheer van de richtlijn dragen bij tot het verlichten van de risico's die de bancaire microkredietgevers lopen .....	10
3.2.5.	Richtlijn 2006/48/EG vereist dat bancaire microkredietverleners aan prudentiële regels voldoen om het liquiditeitsrisico te verlichten .....	10
3.2.6.	Richtlijn 2006/48/EG kan grote administratieve lasten met zich meebrengen die de aantrekkelijkheid van microkrediet als bankactiviteit kunnen verminderen en het vertrouwen van de financiële belegger in de microkredietverleners versterken.....	10
4.	Conclusies .....	11

# VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

## betreffende de toepassing van Richtlijn 2006/48/EG op microkrediet

### 1. INLEIDING

Microkrediet wordt – door de lidstaten, financiële instellingen, nationale toezichthoudende autoriteiten en breder – algemeen erkend als een effectief financieringskanaal voor het scheppen van arbeidsplaatsen en sociale insluiting, dat de negatieve effecten van de huidige financiële crisis kan verzachten en tot ondernemerschap en economische groei in de EU bijdraagt. Dat is de reden waarop de ontwikkeling van microkrediet de jongste jaren hoog op de agenda van de Europese Commissie staat.

In november 2007 heeft de Europese Commissie haar mededeling “Een Europees initiatief voor de ontwikkeling van microkrediet ter ondersteuning van groei en werkgelegenheid” doen uitgaan om een gunstiger klimaat voor de verlening van microkrediet te bevorderen. De jongste maanden is de Europese Commissie samen met zowel de microkredietsector als met de nationale overheden rechtstreeks betrokken bij het achterhalen van de belemmeringen waarmee verlener van microkrediet bij het ontplooiën van hun diensten in de EU worden geconfronteerd en bij het onderzoeken hoe deze belemmeringen kunnen worden overwonnen en of er behoefte is aan regelgevend optreden op nationaal of EU-niveau. De door de Europese Commissie geleide onderzoeks- en besprekingsfase omvatte een gezamenlijk met het Europees Economisch en Sociaal Comité georganiseerde conferentie op 2 december 2011.

De bereidheid om microkrediet in de EU te ontwikkelen, was eveneens bij de EU-medewetgevers aanwezig gedurende het onderhandelingsproces voor Richtlijn 2009/111/EG<sup>1</sup>. Zij hebben de Europese Commissie verzocht de toepassing van Richtlijn 2006/48/EG<sup>2</sup> op microkrediet te onderzoeken. Zoals vastgesteld in artikel 156 van die richtlijn is aan de Europese Commissie gevraagd aan het Europees Parlement en de Raad over de resultaten van dit onderzoek verslag uit te brengen alsook alle passende voorstellen te doen.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op wat met microkrediet wordt bedoeld en wordt met name aan microkredietgevers aandacht besteed, waarbij allereerst met de deelnemers aan deze kredietgevingsactiviteit en met de centrale problematiek wordt kennisgemaakt. In het derde hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van het prudentiële toezicht op microkredietgevers in de EU en worden de effecten van de prudentiële vereisten op microkredietactiviteiten als gevolg van de toepassing van Richtlijn 2006/48/EG aangegeven. In het laatste hoofdstuk worden conclusies

---

<sup>1</sup> Richtlijn 2009/111/EG van 16 september 2009 tot wijziging van de Richtlijnen 2006/48/EG, 2006/49/EG en 2007/64/EG wat betreft banken die zijn aangesloten bij centrale instellingen, bepaalde eigenvermogensbestanddelen, grote posities, het toezichtkader en het crisisbeheer.

<sup>2</sup> Richtlijn 2006/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen.

getrokken in verband met de vraag of een wijziging van de prudentiële vereisten voor banken in de EU al dan niet noodzakelijk is.

## **2. HET MICROKREDIETLANDSCHAP IN DE EUROPESE UNIE**

### **2.1. Microkrediet is een concept met verschillende betekenissen**

Er is niet zoiets als één definitie van microkrediet. 'Microkrediet' slaat over het algemeen op de kleine leningen die aan mensen die van het traditionele financiële systeem zijn buitengesloten of die geen toegang hebben tot banken worden verstrekt om hen te helpen een zaak op te richten of uit te bouwen. Maar de definitie van microkrediet verschilt, afhankelijk van het sociale milieu, de economische situatie en de beleidsdoelstellingen, sterk per lidstaat en per stakeholder.

De vraag naar microkrediet wordt gaande gehouden door een brede groep van microkredietnemers. Microkrediet kan alleen beschikbaar zijn voor 'micro-ondernemers', zelfstandigen die op zoek zijn naar financiering voor een kleine onderneming. Microkrediet kan zich alleen op andere groepen richten zoals sociaal uitgesloten die proberen aan een noodsituatie het hoofd te bieden, onderwijs te financieren of zelfs essentiële huishoudelijke goederen aan te schaffen.

Microkredieten zijn over het algemeen zeer klein, kort en ongedekt, en kennen gewoonlijk frequentere terugbetalingen en hogere rentevoeten dan conventionele bankleningen. Maar afgezien hiervan worden microkredieten onder sterk variërende kredietvoorwaarden verleend. Zo bedraagt de terugbetalingstermijn over het algemeen minder dan zes maanden, maar kan hij tot tien jaar bedragen. Een belangrijke factor die het niveau van rentevoeten bepaalt is het bestaan van woekerwetgeving. Indien woekerwetgeving van kracht is, mogen kredietgevers geen rente aanrekenen die boven een bepaalde maximumrente ligt. In lidstaten die die beperkingen niet kennen, kunnen rentevoeten hoger liggen dan in lidstaten waar woekerwetgeving bestaat. Microkrediet slaat over het algemeen op leningen die niet meer dan 25 000 EUR<sup>3</sup> bedragen. Maar veel Europese stakeholders denken bij een microkrediet aan veel kleinere of veel grotere bedragen.

De activiteiten van microkredietgevers kunnen verder gaan dan kredietgeving en op andere financiële diensten betrekking hebben zoals spaarproducten, lopende rekeningen, betalingsdiensten, overboekingsdiensten, verzekeringen, leasing enzovoorts. Maar deze brede waaier financiële diensten moet als 'microfinanciering' worden aangeduid, een begrip dat ruimer is dan 'microkrediet'.

Het ontbreken van een consistente en algemeen gangbare definitie van 'microkrediet' vormt een belemmering voor het verzamelen van informatie en gegevens over deze activiteit, wat het volgen van het verloop van microkrediet in de EU bemoeilijkt. Deugdelijke feiten en cijfers over het volume van microkredieten en gerelateerde diensten, vooral voor de Unie, zijn moeilijk te vinden. Leningen met vergelijkbare kenmerken worden, afhankelijk van de context, nu eens als microkrediet, dan weer als gewone lening geclassificeerd. Zij kunnen als consumentlening, retaillening, ondernemingslening of lening aan kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) worden gerapporteerd.

---

<sup>3</sup> De Europese Commissie noemt dit bedrag in de EU-microkredietprogramma's.

## **2.2. De brede waaier van definities weerspiegelt zich in de diversiteit van microkredietverleners**

### *2.2.1. Overzicht van de types van instellingen die microkredieten verlenen in de EU*

De diverse definities weerspiegelen zich in de diversiteit van rechtsvormen die door verleners van microkrediet worden gebruikt. Verleners van microkrediet behoren tot verschillende categorieën: commerciële banken en spaarbanken, coöperaties, microfinancieringsinstellingen, niet-bancaire financiële instellingen, kredietverenigingen, stichtingen en andere types van non-profitorganisaties zoals niet-gouvernementele organisaties en verenigingen. De microkredietsector binnen de EU is ook qua grootte en bedrijfsmodel divers. Naast de indeling van kredietgevers per type van instelling kunnen microkredietgevers in andere groepen worden onderverdeeld:

- instellingen die een vergunning moeten verkrijgen om bankactiviteiten uit te voeren versus instellingen die bij een banktoezichthouder moeten zijn geregistreerd zonder een vergunning te hoeven verkrijgen of instellingen die slechts als rechtspersoon ingeschreven hoeven te zijn;
- kredietgevers met een non-profitstatus versus die met een profitstatus;
- private instellingen versus publieke instellingen;
- kredietgevers waarvan microkredietgeving de kernactiviteit is versus kredietgevers waarvan microkredietgeving een relatief klein gedeelte van de activiteiten uitmaakt.

Kredietgevers kunnen ook worden gedifferentieerd volgens de categorie van kredietnemers: niet-bancaire instellingen verlenen vaak kredieten aan arme huishoudens, terwijl microkredieten aan micro-ondernemingen en kleine ondernemingen vooral door banken worden verleend. De microkredietgevers verschillen ook op het punt van welke producten en diensten zij wettelijk mogen aanbieden, op het punt van het feit of zij aan prudentieel toezicht onderworpen zijn en op het punt van de wijze waarop administratieve en bedrijfsactiviteiten worden gefinancierd.

Deze diversiteit houdt verband met de regelgevingsomgeving in elk land (zie hoofdstuk 3). Sommige lidstaten in de Europese Unie kennen een bankmonopolie, wat betekent dat kredietactiviteiten voor bankentiteiten zijn gereserveerd. In andere lidstaten mogen niet-bancaire instellingen wel microkredieten verlenen. Er zijn ook uitzonderingen waarbij in sommige jurisdicties bepaalde niet-bancaire instellingen ondanks het bankmonopolie microkrediet mogen verlenen. Opmerking verdient dat volgens de EU-bankwetgeving alleen niet-bancaire microkredietgevers geen gelden in deposito mogen nemen.

### *2.2.2. Bankinstellingen spelen een sleutelrol in de EU hoewel microkredietverlening vaak slechts een nevenactiviteit is*

Het banksysteem is, een belangrijke institutionele verlener van microkrediet in de EU via spaarbanken, coöperatieve banken en commerciële banken. Deze kunnen,

afhankelijk van hun ondernemingsmodel, in vier hoofdgroepen worden onderverdeeld:

- banken met gespecialiseerde kredietafdelingen die regelmatig microkredietactiviteiten verrichten;
- banken die microkredieten verlenen via afzonderlijke stichtingen;
- banken die een partnerschap aangaan met publieke financiële instellingen, die het kredietbeleid bepalen en (onder bepaalde voorwaarden) het volledige risico van de leningen op zich nemen terwijl de banken verantwoordelijk blijven voor de kredietbeslissing;
- banken die indirect bij microkrediet betrokken zijn via wholesaleleningen, kredietfaciliteiten en liquiditeitsfaciliteiten voor in microkrediet gespecialiseerde financiële instellingen.

Hoewel microkredietverlening voor de meeste van deze bankinstellingen slechts een nevenactiviteit is, wordt het vaak beschouwd als een kans om deel te nemen aan de ontwikkeling van ondernemingen en cliënten die in de toekomst winstgevend kunnen zijn. Crossselling (waarbij het verstrekken van leningen banken de kans geeft aan de geldnemers andere diensten te verkopen) kan er dan toe bijdragen dat de financiering van microkrediet rendabeler wordt. Banken kunnen ook gemotiveerd worden door de potentiële voordelen van samenwerking met publieke instanties middels publiek-private partnerschappen.

### *2.2.3. Niet-bancaire instellingen die primair microkredieten verlenen, zijn een andere belangrijke kredietspeler*

In de meeste lidstaten nemen niet-bancaire instellingen het leeuwendeel van de microkredietverlening voor hun rekening. De niet-bancaire institutionele microkredietspelers gaan van niet-gouvernementele organisaties, non-profitverenigingen, liefdadigheidsinstellingen, trusts en stichtingen tot kredietverenigingen en religieuze instellingen. Overeenkomstig de EU-bankwetgeving mogen, enkele uitzonderingen daargelaten, niet-bancaire instellingen geen gelden van het publiek in deposito nemen, een activiteit die alleen vergunning houdende en onder toezicht staande bankinstellingen mogen uitoefenen. Deze niet-bancaire instellingen verlenen als primaire activiteit microkredieten aan sociaal of financieel uitgesloten groepen.

Na verloop van tijd ontwikkelen sommige van deze niet-bancaire microkredietorganisaties zich tot profitondernemingen zoals gereguleerde bankinstellingen. Deze institutionele transformatie vindt vaak plaats omdat er behoefte is aan meer kapitaal en omdat men een breed gamma van diensten zoals depositodiensten wil aanbieden.

In sommige lidstaten komen partnerschappen tussen non-profitorganisaties en bancaire of publieke instellingen tot stand. Eerstgenoemde voeren een informele selectie van de aanvragers van financiering uit en bieden hen bijstand aan nadat kredieten zijn verstrekt, terwijl laatstgenoemde voor de financiering van de kredieten zorgen.

#### 2.2.4. *De publieke sector is een van de meest invloedrijke actoren op de microkredietmarkt*

Ondanks de moeilijkheid om de grootte van de microkredietsector te meten, is het duidelijk dat een van de meest invloedrijke actoren binnen de EU de publieke sector is, die bank- en niet-bankinstellingen steun verleent welke gericht is op het overbruggen van tekorten of verstoringen op de microkredietmarkt. Deze steun wordt op nationaal, regionaal en Europees niveau verstrekt door een brede groep van publieke actoren gaande van staatsbanken tot de EU-Structuurfondsen en andere publieke garantie-, leen- of aandelenregelingen.

In het kader van het EU-beleid wordt hoge prioriteit verleend aan microkredieten die instellingen in de mogelijkheid stellen financiering te ontvangen uit diverse Europese bronnen zoals het Europees Sociaal Fonds, het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Investeringsfonds, de Gezamenlijke Europese Middelen voor Micro- tot Middelgrote Ondernemingen (door de Structuurfondsen gefinancierde JEREMIE-programma), het programma Concurrentievermogen en Innovatie en de Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit (Progress Microfinance). Doel van deze EU-programma's is financiële instellingen aan te moedigen microkredieten te verlenen. Andere EU-programma's, zoals de Gezamenlijke Actie ter Ondersteuning van Microfinancieringsinstellingen in Europa (JASMINE), die zich vooral op de capaciteitsopbouw van niet-bancaire microkredietverleners richt, helpen microkredietverleners ook bij het verbeteren van de governance, het verkleinen van de risico's en het gedeeltelijk compenseren van de aan microkrediet inherente hoge administratieve kosten middels garanties en technische ondersteuning.

Op nationaal en regionaal niveau wordt een aantal maatregelen genomen om microkredietfinanciering te bevorderen en het risico gedeeltelijk met microkredietgevers te delen middels garantieregelingen. Ook worden publieke programma's uitgevoerd waarbij directe financiële steun aan microkredietgevers en microkredietnemers wordt verstrekt. Waar staatsbanken bestaan, zijn zij vaak de voornaamste verstrekkers van financiering voor microkredietactiviteiten.

### **3. PRUDENTIEEL TOEZICHT OP MICROKREDIETACTIVITEITEN BINNEN DE EU ALS GEVOLG VAN DE TOEPASSING VAN RICHTLIJN 2006/48/EG**

#### **3.1. Een groot aantal microkredietverleners is van de toepassing van de in Richtlijn 2006/48/EG vastgestelde prudentiële vereisten vrijgesteld**

De diversiteit van de door microkredietgevers gebruikte institutionele vormen weerspiegelt zich in het diverse landschap van regelgevingskaders die in de EU voor deze verleners van microkrediet gelden. Algemeen genomen moeten alleen microkredietgevers die onder het Europese bankenrecht opereren de vereisten van Richtlijn 2006/48/EG vervullen. Overeenkomstig de definitie van een kredietinstelling in artikel 4, lid 1, van Richtlijn 2006/48/EG valt een onderneming onder het Europese bankenrecht als haar werkzaamheden bestaan in het van het publiek in ontvangst nemen van deposito's of van andere terugbetaalbare gelden en het verlenen van kredieten voor eigen rekening. Dat betekent dat microkredietgevers die geen gelden in deposito nemen geen bankvergunning hoeven te verkrijgen en niet aan de prudentiële vereisten van Richtlijn 2006/48/EG hoeven te voldoen tenzij de

lidstaten een striktere aanpak volgen en alleen vergunning houdende bankinstellingen tot de microkredietverlening toelaten.

Bovendien loopt, terwijl de prudentiële wetgeving betreffende bankinstellingen tot op zekere hoogte bij Richtlijn 2006/48/EG is geharmoniseerd, de regelgevingsaanpak van door niet-bancaire instellingen verstrekt microkrediet zeer uiteen per land. In de meeste lidstaten zijn er geen specifieke regels met betrekking tot deze niet-bancaire microkredietgevers, die binnen het toepassingsgebied van de algemeen toepasselijke ondernemingswetgeving vallen, terwijl specifieke regelgevingskaders voor de verlening van microkrediet in de nationale wetgeving kunnen zijn neergelegd, zoals bijvoorbeeld het geval is in Italië.

Deze bevindingen hebben twee implicaties:

- instellingen met gelijkaardige activiteiten zijn in de Unie niet aan dezelfde regelgevingsvereisten onderworpen; en
- Richtlijn 2006/48/EG is voor microkrediet mogelijk niet zo nadelig als gezien het beperkte toepassingsgebied ervan had kunnen worden verwacht.

### **3.2. Verschillende factoren verlichten vaak de impact van de in Richtlijn 2006/48/EG neergelegde prudentiële vereisten op microkredietactiviteiten hoewel er bepaalde lastige gevolgen zijn**

#### *3.2.1. Richtlijn 2006/48/EG houdt geen rekening met de specifieke aard van microkrediet*

De specifieke aard van microkrediet wordt niet in aanmerking genomen in de EU-bankenwetgeving. Het verlenen van microkrediet wordt als een gewone kredietverleningsactiviteit beschouwd en valt onder de regels die voor financiering en verstrekking van leningen gelden. Dit is ook het geval met Richtlijn 2006/48/EG, die niet in specifieke prudentiële regels voor microkrediet voorziet. Dat betekent dat voor de microkredietactiviteit van banken geen vrijstelling van de prudentiële vereisten mogelijk is en dat er ook geen specifieke regels zijn die de prudentiële vereisten in vergelijking met die welke voor andere bankactiviteiten gelden, versoepelen.

#### *3.2.2. Door toegang tot publieke garantieregelingen kunnen verlener van microkrediet het niveau van het eigen vermogen dat vereist is om het kredietrisico waaraan zij zijn blootgesteld te dekken significant verminderen*

Microkredieten kunnen, doordat microkredietnemers mogelijk teveel schulden hebben en traditioneel door banken vereiste garanties ontbreken, een groot kredietrisico – dat wil zeggen het risico dat de kredietnemer wanbetaalt alvorens de hoofdsom en de geplande rente overeenkomstig het leencontract terug te betalen – inhouden. Als gevolg van informatieasymmetrie kan dit kredietrisico worden onderschat.

Richtlijn 2006/48/EG vereist dat bancaire microkredietgevers ter dekking van dit risico een minimumbedrag aan eigen vermogen aanhouden om solvent te blijven bij wanbetaling van de kredietnemer. Volgens deze richtlijn kunnen de bankinstellingen het minimumkapitaal berekenen aan de hand van verschillende methoden met een variërende graad van complexiteit, namelijk de standaardbenadering en de interne-



ratingbenadering. Onder de standaardbenadering, die het eenvoudigst is en het meest gangbaar bij kleine bankinstellingen, is het risico van de microkredieten bepalend voor het minimumniveau van eigen vermogen. Het risico wordt gemeten in termen van risicogewichten (d.w.z., hoe risicovoller de lening voor de bank, hoe groter het risicogewicht). Onder de standaardbenadering krijgen microkredieten een gewicht van 75%<sup>4</sup> vanaf het moment dat er een lage correlatie tussen de microkredieten is<sup>5</sup>.

Banken dienen tier 1-kapitaal van ten minste 4% van het risicogewogen bedrag aan microkredieten en een totaal kapitaal van ten minste 8% aan te houden. Dat betekent dat het totale kapitaal ten minste 600 EUR dient te bedragen als de waarde van de microlening 10.000 EUR bedraagt (of 6% van de waarde van de lening, na de weging van 75%). Niettemin hebben lokale, regionale of nationale overheden in de meeste lidstaten kredietgarantieregelingen geïmplementeerd waarmee een deel van het door microkredietnemers gedragen risico wordt overgenomen. Die garantieregelingen voorzien over het algemeen, als een absoluut bedrag en/of als een percentage van het geleende bedrag (gewoonlijk 60 à 80% van de lening), in een maximaal gewaarborgd bedrag. Zowel onder de standaardbenadering als de interne-ratingbenadering mogen bankinstellingen het risicogewicht van de garant aan het beschermde gedeelte toekennen (terwijl het risicogewicht van de microkredietnemer aan het onbeschermde gedeelte wordt toegekend). Omdat die overheidsgaranties vaak een risicogewicht van 0% of 20% hebben, kan het minimumniveau van eigen vermogen dat bancaire microkredietverleners ter dekking van het kredietrisico van microleningen dienen aan te houden sterk worden verminderd. Het lijkt er dus op dat de bestaande kapitaalvereisten niet nadelig zijn voor de microkredietactiviteit omdat het niveau van aan te houden eigen vermogen veel lager dan 6% van het leningbedrag kan uitvallen.

De komende prudentiële regels waarover momenteel wordt onderhandeld, 'CRD IV/CRR', die vanaf 2013 Richtlijn 2006/48/EG zullen vervangen, voorzien in een algemene verscherping van de kapitaalvereisten en een verhoging van de kapitaalkwaliteit. Deze nieuwe regels, die het Bazel III-kader in Europese bankwetgeving omzetten, strekken ertoe de EU-banksector te versterken en de financiële stabiliteit te verbeteren. Maar de kmo's hebben hun bezorgdheid geuit over de impact van deze nieuwe regels<sup>6</sup> op de kredietverleningsvoorwaarden gezien de beperkte beschikbaarheid van alternatieve financieringsbronnen naast het bankkanaal. Vandaar dat in het CRDIV/CRR-voorstel (artikel 485 CRR) een bepaling is opgenomen op grond waarvan de Europese Commissie drie jaar na de inwerkingtreding van CRD IV/CRR de kapitaalvereisten voor blootstellingen aan kmo's moet onderzoeken. Intussen heeft de Europese Commissie in juli 2011 de Europese Bankautoriteit (EBA) opgedragen de toereikendheid van de bestaande risicogewichten voor kmo-kredietverlening<sup>7</sup> te analyseren en de impact te bepalen van i) een mogelijke verlaging van deze risicogewichten en ii) het mogelijk

---

<sup>4</sup> Feitelijk hebben alle blootstellingen aan kleine en middelgrote ondernemingen, inclusief microkredieten, hetzelfde risicogewicht, ongeacht de grootte, de aard (krediet- of liquiditeitsfaciliteit, persoonlijke lening, enz.) en het risicoprofiel van de tegenpartij.

<sup>5</sup> Een microkredietportefeuille is minder risicovol dan het gewogen gemiddelde risico van haar samenstellende microkredieten als het om een significant aantal leningen gaat en het kredietrisico van die leningen niet gelijktijdig groter en kleiner wordt.

<sup>6</sup> Met name de invoering van de zogenaamde kapitaalinstandhoudingsbuffer (2,5% van de risicogewogen activa naast het huidige 8%-vereiste) die tussen 2016 en 2019 zou worden ingefaseerd.

<sup>7</sup> De risicogewichten worden in het CRD IV/CRR-voorstel ongewijzigd gelaten.

optrekken tot 5 miljoen EUR van de huidige drempel van 1 miljoen EUR waaronder de risicogewichten voor blootstellingen aan kmo's gelden.

In haar in oktober 2012 afgeronde rapport waarschuwt de EBA voor elke permanente wijziging van de risicogewichten of de drempel wanneer niet voldoende blijkt dat het verlaten van het Bazelakkoord gerechtvaardigd is. Maar de EBA stelt alternatieve maatregelen voor om de kredietvoorwaarden voor kmo's te versoepelen zoals i) de invoering van een tijdelijke afwijking van de kapitaalinstandhoudingsbuffer, ii) het minder streng maken van de kapitaalvereisten tijdens economisch moeilijke perioden of iii) de invoering van een tijdelijke ondersteunende afslag op de kapitaalvereisten zonder wijziging van de risicogewichten. Zonder op de uitkomst van de onderhandelingen over het CRDIV/CRR-voorstel vooruit te lopen, kan gesteld worden dat elk van de voorgestelde maatregelen ook de verleners van microkrediet ten goede zal komen omdat een microkrediet op vergelijkbare wijze als een lening aan een kmo wordt behandeld.

*3.2.3. Microkrediet kan grotendeels van de limiet voor grote blootstellingen worden vrijgesteld die bedoeld is om het concentratierisico te beperken*

Gezien de kleine omvang van microkredieten is er theoretisch geen lening denkbaar waarvan de waarde hoger uitkomt dan 25% van het toetsingsvermogen van de bancaire microkredietverlener (de concentratierisicolimiet). Maar, indien de microleningen door dezelfde tegenpartij, zoals een nationale of lokale overheid, worden gegarandeerd, kan het gegarandeerde deel van de lening behandeld worden alsof het door de garant en niet door de microkredietnemer is aangegaan, waardoor de limiet van 25% kan worden overschreden. De blootstelling aan de publieke garant kan echter van de toepassing van de limiet voor grote blootstellingen worden vrijgesteld.

*3.2.4. De vereisten inzake risicobeheer van de richtlijn dragen bij tot het verlichten van de risico's die de bancaire microkredietgevers lopen*

Richtlijn 2006/48/EG vereist dat bij bancaire microkredietgevers een integraal risicobeheerproces operationeel is om al hun risico's te identificeren, te evalueren, te monitoren en te beheersen. Die vereisten helpen microkredietgevers hun interne beheersingskaders te versterken en effectieve risicobeheervaardigheden en risicobeheerstrategieën te ontwikkelen, hetgeen op zijn beurt hun geloofwaardigheid en winstgevendheid ten goede kan komen en de financiële stabiliteit van de microkredietsector verbetert. Door de ontwikkeling van efficiënte interne beheersingskaders kunnen bancaire microkredietgevers ook minder aan kredietrisico's, witwassen van geld en fraude door werknemers zijn blootgesteld.

*3.2.5. Richtlijn 2006/48/EG vereist dat bancaire microkredietverleners aan prudentiële regels voldoen om het liquiditeitsrisico te verlichten*

Aan de activazijde kan het microkredietgevers aan een buffer van onbezwaarde, kwaliteitsvolle liquide activa ontbreken om het hoofd te kunnen bieden aan liquiditeitsstress, aangezien microkredieten vaak illiquide zijn en moeilijk in liquide instrumenten zijn om te zetten (middels de uitgifte van gedekte obligaties of securitisatie). Aan de activazijde kunnen deposito-instellingen met het risico van

depositovlucht worden geconfronteerd indien zij geen toegang hebben tot stabiele liquiditeitsbronnen van andere bancaire, publieke of internationale instellingen.

Richtlijn 2006/48/EG vereist dat bankinstellingen, inclusief microkredietgevers, over gezonde liquiditeitsbeheerstrategieën, liquiditeitsbeheergedraglijnen en liquiditeitsbeheerprocessen om dagelijks het liquiditeitsrisico te identificeren, te meten, te monitoren en te beheersen en over noodplannen voor het behandelen van liquiditeitsproblemen beschikken.

- 3.2.6. *Richtlijn 2006/48/EG kan grote administratieve lasten met zich meebrengen die de aantrekkelijkheid van microkrediet als bankactiviteit kunnen verminderen en het vertrouwen van de financiële belegger in de microkredietverleners versterken*

De toepassing van de in Richtlijn 2006/48/EG neergelegde vereisten kan voor zowel de toezieende autoriteiten als voor de bancaire microkredietgevers onevenredig duur zijn vooral als deze laatsten geen ernstig risico voor het bank- en betalingssysteem vormen. Hoe kleiner, gemeten als een percentage van de totale activa, bancaire microkredietgevers zijn, hoe hoger de kosten zijn die uit de toepassing van de prudentiële vereisten kunnen resulteren. Daardoor kan de winstgevendheid van microkredietgeving dalen en de attractiviteit ervan als bankactiviteit verminderen. Bepaalde prudentiële vereisten, vooral die met betrekking tot prudentiële rapportage, het risicobeoordelingsproces en kapitaaltoereikendheid, kunnen wel evenredig zijn met de kleinere omvang en complexiteit van die instellingen, wat helpt om de administratieve last te verlichten.

Hoewel microkredietinstellingen op het punt van financiële stabiliteit geen significante systeemimpact hebben, kan het faillissement van een ervan de geloofwaardigheid van de andere bancaire microkredietverleners beïnvloeden. Als zodanig is het verheugend dat als gevolg van de richtlijn de kans dat ondernemingen failliet gaan kleiner is. Bovendien kan dankzij de prudentiële vereisten voor banken het vertrouwen van de financiële belegger in microkredietverleners als veilige bestemming voor beleggingsgeld vergroten. Een en ander kan ertoe bijdragen dat microkredietinstellingen meer lange financiering kunnen aantrekken waardoor zij een significantere schaal kunnen bereiken en aan hun klanten een bredere waaier van diensten kunnen verlenen.

#### 4. CONCLUSIES

De Europese Commissie erkent de noodzaak om de verlening van microkrediet en de ontwikkeling van microkredietverleners te bevorderen. Er moet aan worden herinnerd dat de Europese Commissie, met name met de initiatieven JEREMIE en JASMINE en de in 2010 opgestarte Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit, op dit gebied zeer actief bezig is met het verhogen van de beschikbaarheid van microkrediet voor het terugdringen van de jongerenwerkloosheid en hulp bij het opzetten of ontwikkelen van een onderneming.

In deze context menen noch de Europese Commissie, noch een aantal nationale overheden dat de prudentiële vereisten als in Richtlijn 2006/48/EG neergelegd de ontwikkeling van microkredietactiviteiten belemmeren. Zoals eerder in dit rapport opgemerkt, lijken deze prudentiële regels voor microkrediet in de EU niet zo nadelig als kon worden verwacht, waardoor zij niet op de specifieke kenmerken van de

microkredietactiviteiten hoeven te worden toegesneden. Bovendien brengt microkrediet een brede groep van actoren bij elkaar die niet aan gelijksoortige wetten en regels zijn onderworpen en wordt microkrediet in de lidstaten anders behandeld afhankelijk van het beleidskader en de geldende wetgeving. Gezien deze heterogene situatie in combinatie met het gebrek aan een consistente en gangbare definitie van microkrediet, zouden alle maatregelen om het prudentiële en regelgevingskader te wijzigen vooraf zorgvuldig moeten worden overwogen om te garanderen dat de microkredietactiviteiten werkelijk worden bevorderd.

Er kan ook worden geargumenteed dat geen prudentiële hervormingen nodig zijn als de ontwikkeling van microkrediet geacht wordt in belangrijke mate door niet-prudentiële factoren te worden gedreven. Dat betekent niet dat prudentiële regelgeving geen impact heeft op de ontwikkeling van die activiteiten, maar dat prudentiële factoren in de ontwikkeling van microkrediet geen kritieke rol spelen en prudentiële hervormingen niet noodzakelijk maken. In plaats daarvan zou een aantal gebieden buiten de prudentiële sfeer het aandachtsgebied voor hervormingen kunnen zijn. Zo zou het aanbod van microkredieten kunnen worden bevorderd door het scheppen van een gunstiger algemeen klimaat voor instellingen die in microkrediet gespecialiseerd zijn door hun toegang tot financiële middelen te vergemakkelijken. Deze ontwikkeling zou kunnen worden bevorderd door een breder aanbod van leninggaranties, stimulering van nauwere samenwerking tussen banken en niet-banken of meer financiële transparantie.

Bij deze aanpak kan de ontwikkeling van vrijwillige gedragscodes zoals bijvoorbeeld die welke de jongste jaren door de microkredietsector zelf, of meer recent door de Europese Commissie<sup>8</sup>, zijn gepubliceerd bijdragen tot de erkenning en geloofwaardigheid van de microkredietverstrekkers die ertoe toetreden. Onderzoek, buiten de werkingssfeer van Richtlijn 2006/48/EG om, van het consumentenbeschermingsklimaat voor microkrediet, en alle passende verbeteringen, kunnen eveneens positieve effecten hebben op de microkredietactiviteiten.

Ten slotte zou wanneer meer aandacht aan het institutionele kader voor zelfstandig ondernemerschap en micro-ondernemingen wordt geschonken de kans ervan op succes groter worden en microkrediet winstgevender worden. Ook zouden maatregelen kunnen worden bevorderd om de wettelijke en administratieve regimes te vereenvoudigen of de stap van werkloosheid of sociale bijstand naar zelfstandig ondernemerschap vlot te laten verlopen.

---

<sup>8</sup> In oktober 2011 heeft de Europese Commissie een integrale Europese gedragscode voor de verlening van microkrediet uitgegeven die samen met individuele microkredietverstrekkers, banken en de desbetreffende nationale en Europese beroepsorganisaties, toezichthouders, academici en ratingbureaus is ontwikkeld.