



LES AVIS
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL



La microfinance
dans les Outre-mer

Pierrette Crosemarie

Février 2015



2015-04
NOR : CESL150004X
Lundi 23 février 2015

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2010-2015 – Séance du 10 février 2015

LA MICROFINANCE DANS LES OUTRE-MER

Avis du Conseil économique, social et environnemental
sur le rapport présenté par
Mme Pierrette Crosemarie, rapporteure

au nom de la
délégation à l'Outre-mer

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 22 janvier 2013 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la délégation à l'Outre-mer la préparation d'une étude intitulée : *La microfinance dans les Outre-mer*. La délégation, présidée par M. Gérard Grignon, a désigné Mme Pierrette Crosemarie comme rapporteure. Soumise le 8 avril 2014 à la validation du Bureau, ses membres ont décidé à l'unanimité de transformer l'étude en avis et rapport.

Sommaire

■ Synthèse de l'avis	11
■ Avis	15
■ Introduction	15
■ Le contexte de la microfinance dans les Outre-mer : des spécificités favorables	17
■ La microfinance : un outil adapté au tissu économique et social des Outre-mer	17
✎ La microfinance au service du financement des très petites entreprises ultramarines	17
✎ Une demande potentielle importante pour la microfinance accompagnée	19
■ Un contexte européen favorable au microcrédit	20
■ Le microcrédit professionnel et personnel dans les Outre-mer	21
✎ Une multiplicité d'acteurs en faveur du microcrédit	22
✎ Un modèle économique original en faveur d'une innovation sociale	27
✎ Le microcrédit professionnel dans les Outre-mer	31
✎ Le microcrédit personnel dans les Outre-mer	32
■ La microassurance dans les Outre-mer	33
■ La finance solidaire et participative, des outils pour le développement	34
✎ La finance solidaire	34
✎ Le financement participatif	35
■ Les préconisations	36
■ Améliorer la connaissance statistique et l'évaluation du microcrédit dans les Outre-mer	36
■ Analyser les difficultés d'usage des pratiques bancaires, faciliter l'accès au crédit bancaire et mieux l'articuler avec le microcrédit dans les Outre-mer	37

✎ Des situations contrastées concernant la densité du système bancaire et le taux de bancarisation dans les Outre-mer	38
✎ Améliorer l'accès au crédit bancaire	39
■ Mettre le microcrédit au service du développement durable des Outre-mer	40
✎ Favoriser l'implantation des acteurs du microcrédit dans les Outre-mer	40
✎ Mieux informer les bénéficiaires potentiels	41
✎ Mobiliser davantage de bénévoles	42
✎ Conforter les dispositifs NACRE et PIJ	42
✎ Renforcer l'accompagnement des bénéficiaires d'un microcrédit	43
✎ Dynamiser le microcrédit dans les Outre-mer	44
■ S'inscrire dans la dynamique européenne en matière de microcrédit	46
✎ Faire de la microfinance l'un des thèmes d'un forum UE-RUP ou d'un forum UE-PTOM	46
✎ Créer pour les Outre-mer un fonds de préfinancement des fonds européens en faveur des institutions de microfinance	46
■ Dynamiser la microfinance au service de la coopération régionale	47
✎ Dynamiser la microfinance au service de la coopération régionale	47
✎ Impliquer les banques faisant de la microfinance dans des projets de coopération régionale	47
■ Implanter la microassurance dans les Outre-mer	48
■ Davantage mobiliser la finance solidaire et participative en faveur des Outre-mer	48
✎ Davantage mobiliser la finance solidaire	48
✎ Davantage mobiliser le financement participatif	49
■ Conclusion	50

■ Déclaration des groupes	52
■ Scrutin	66
■ Rapport	71
■ Introduction	71
■ Le contexte de la microfinance dans les Outre-mer : des spécificités favorables	73
■ Un tissu économique propice à la microfinance	73
✎ Un tissu de petites entreprises dominé par les services	73
✎ Des micro-entreprises plus présentes dans les Outre-mer	73
✎ Les créations d'entreprises dans les Outre-mer	76
✎ Le travail indépendant informel	79
■ Une demande potentielle importante	80
✎ Décalage des taux d'emploi entre les Outre-mer et la France métropolitaine	80
✎ Une proportion de non-salariés plus importante dans les Outre-mer	81
✎ Des taux de chômage structurellement élevés	82
✎ Une moindre qualification des ultramarins en emploi, au chômage ou inactifs	85
✎ De nombreux titulaires de minima sociaux	86
■ Un accès difficile au crédit bancaire	88
✎ Une densité du système bancaire plus faible dans les Outre-mer	89
✎ Un taux de bancarisation plus faible	90
✎ Un accès plus difficile au crédit bancaire	92
✎ L'Observatoire de l'inclusion bancaire	93
■ Le contexte régional des Outre-mer	94
✎ La microfinance au service de la coopération régionale pour le développement économique	94
✎ Quelles pratiques de microfinance dans les pays limitrophes des Outre-mer ?	94
■ Le contexte européen	96

✎	<i>Joint Action to Support Microfinance Institutions in Europe (JASMINE) : action commune pour soutenir les institutions de microfinance en Europe</i>	97
✎	<i>Joint European Resources to Micro to Medium-sized Enterprises (JEREMIE) : actions en faveur des PME et des micro-entreprises</i>	98
✎	L'instrument de microfinancement Progress	98
✎	COSME : le nouveau programme pour la compétitivité des entreprises et des PME	99
✎	Initiative en faveur de l'entrepreneuriat social	99
✎	Le Code européen de bonne conduite pour l'octroi de microcrédits	100
✎	Le réseau européen de la microfinance	100
■	Le microcrédit professionnel et personnel dans les Outre-mer	101
■	La connaissance du microcrédit dans les Outre-mer	101
✎	L'Observatoire de la microfinance	101
✎	L'IEOM et l'IEDOM	102
✎	Les acteurs du microcrédit	102
✎	Le rapport annuel relatif au Fonds de cohésion sociale	102
■	Une multiplicité d'acteurs en faveur du microcrédit dans les Outre-mer	102
✎	L'intervention publique	103
✎	Les acteurs non bancaires	107
✎	Les acteurs bancaires	110
✎	L'implantation des acteurs du microcrédit dans les Outre-mer	111
✎	Quelle gouvernance pour les acteurs ?	111
✎	Mieux informer les bénéficiaires potentiels	112
■	Un modèle économique original en faveur d'une innovation sociale	112
✎	Les sources de financement du microcrédit	112
✎	Les principales modalités d'intervention	117
✎	L'accompagnement : un enjeu majeur	118
✎	Les permanents et les bénévoles	121

■ Le microcrédit professionnel dans les Outre-mer	122
↳ L'essor du microcrédit professionnel dans les Outre-mer	122
↳ Les montants des microcrédits professionnels	125
↳ Un taux de couplage et un effet levier peu élevé	127
↳ Le refinancement des microcrédits professionnels	128
↳ Le profil des bénéficiaires	129
↳ Les projets concernés : commerce, services et agriculture	136
↳ Les taux de pérennité	139
↳ Moins d'impayés dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine	139
↳ Un bon rapport coût/efficacité	139
↳ Les secteurs à dynamiser	140
■ Le microcrédit personnel	141
↳ Définition	141
↳ La diffusion dans les Outre-mer	142
↳ Les acteurs	143
↳ Un montant des MCP plus élevé dans les Outre-mer	143
↳ Le profil des bénéficiaires	144
↳ Davantage de projets liés au logement dans les Outre-mer	147
↳ Une mise en jeu de la garantie faible dans les Outre-mer et moindre qu'en France métropolitaine	149
■ La micro assurance et la finance solidaire et participative	149
■ La micro assurance	149
↳ Un essor récent de la microassurance dans le monde	149
↳ Protéger les plus démunis par la microassurance	151
■ La finance solidaire et participative	155
↳ La finance solidaire	155
↳ Le financement participatif	157
■ Conclusion	159

Annexes	160
Annexe n° 1 : composition de la délégation à l’Outre-mer lors du vote	160
Annexe n° 2 : liste des personnalités auditionnées en délégation ou reçues en entretien par la rapporteure	162
Annexe n° 3 : références bibliographiques	169
Annexe n° 4 : références bibliographiques	121
Annexe n° 5 : table des sigles	172
Annexe n° 6 : table des illustrations	174

Avis

*La microfinance
dans les Outre-mer*

présenté au nom de la délégation à l'Outre-mer

par Mme Pierrette Crosemarie

LA MICROFINANCE DANS LES OUTRE-MER

Synthèse de l'avis¹

Dans un contexte de crise économique et sociale qui frappe plus durement et plus durablement les Outre-mer que la métropole, toutes les pistes qui créent de l'activité et participent à la cohésion sociale doivent être exploitées.

À ce titre, la microfinance qui regroupe microcrédit, microassurance, finance solidaire et finance participative peut permettre l'insertion économique et sociale de personnes exclues de services bancaires, et en particulier d'accès au crédit. Cette insertion signifie concrètement sortir du chômage, ne plus être tributaire de minima sociaux et créer son emploi en finançant une activité de commerce, de services ou dans le secteur agricole.

Dans cet avis, complémentaire au rapport adopté par la délégation à l'Outre-mer², le CESE propose un ensemble de préconisations pour impulser un changement d'échelle de la microfinance afin qu'elle contribue pleinement à la définition d'un nouveau modèle de développement durable des Outre-mer. Les choix budgétaires opérés en faveur de la microfinance doivent être mis au regard de la dynamique économique créée, des dépenses sociales évitées et du lien social retissé.

Les préconisations du CESE

Afin de faire changer d'échelle la microfinance dans les Outre-mer, les préconisations du CESE s'organisent autour de 7 axes.

Améliorer la connaissance statistique et l'évaluation du microcrédit dans les Outre-mer

Pour les Outre-mer, il n'est toujours pas possible aujourd'hui d'établir un panorama complet du microcrédit qu'il soit professionnel ou personnel. Afin de remédier à cette situation, **le CESE préconise** :

- que le suivi statistique relatif à la microfinance mené par la Banque de France soit désormais étendu à l'ensemble des territoires ultramarins en partenariat avec les instituts d'émission des départements d'Outre-mer (IEDOM) et les instituts d'émission d'Outre-mer (IEOM) ;
- que le rapport d'activité du Fonds de cohésion sociale soit plus pédagogique dans ses descriptions statistiques et plus exhaustif pour les Outre-mer.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public à l'unanimité des votants (voir l'ensemble du scrutin en annexe).

² Crosemarie Pierrette, *La microfinance dans les Outre-mer*, rapport adopté le 25 mars 2014.

Analyser les difficultés d'usage des pratiques bancaires, faciliter l'accès au crédit bancaire et mieux l'articuler avec le microcrédit dans les Outre-mer

À cette fin, **le CESE préconise :**

- de mieux connaître les difficultés d'usage auxquelles sont confrontées les personnes les plus modestes dans les Outre-mer ;
- de mieux informer les personnes les plus modestes dans les Outre-mer de l'ensemble de leurs droits, à commencer par le droit au compte, des gammes de moyens de paiement alternatifs au chèque, etc. ;
- que l'Observatoire de l'inclusion bancaire se préoccupe spécifiquement des Outre-mer et leur consacre des analyses et des indicateurs dédiés dans son rapport annuel ;
- que les instances consultatives existantes, où siègent les représentants des établissements bancaires, s'engagent par de nouvelles dispositions à faire évoluer significativement les pratiques bancaires dans les territoires ultramarins ;
- que l'offre en microcrédit des banques disponible en métropole le soit également dans les territoires ultramarins où elles sont implantées ;
- qu'un prêt à la création d'entreprise de la BPI puisse venir en complément des outils mobilisés par les institutions de microfinance dans les Outre-mer ;
- que l'effet levier des prêts bancaires accordés en complément d'un microcrédit professionnel soit augmenté afin de conforter le plan de financement des porteurs de projet ultramarins ;
- la mise en œuvre d'un mécanisme incitatif à l'attention des banques qui accepteraient de refinancer les institutions de microfinance ;
- que la médiation du crédit dont les missions Outre-mer sont réalisées par l'IEDOM/IEOM soit mieux connue des porteurs de projets ;
- que l'Observatoire du financement des entreprises, présidé par le médiateur national du crédit élargisse sa composition à l'IEDOM et l'IEOM.

Mettre le microcrédit au service du développement durable des Outre-mer

Afin de mettre le microcrédit au service du développement durable des Outre-mer, **le CESE préconise :**

- que l'Agence française de développement (AFD) alloue des moyens financiers aux principaux acteurs de la microfinance pour achever leur déploiement dans les Outre-mer tout en s'assurant de la complémentarité de leurs actions ;
- que des efforts spécifiques de communication envers les bénéficiaires potentiels du microcrédit professionnel et personnel dans les Outre-mer soient menés ;
- de conforter le Nouvel accompagnement à la création et à la reprise d'entreprise (NACRE) comme outil d'insertion ou de réinsertion sociale au bénéfice des publics les plus éloignés de l'emploi dans les Outre-mer afin qu'il puisse intervenir de manière plus massive à côté du microcrédit professionnel ;
- que les moyens financiers pour l'accompagnement des bénéficiaires d'un microcrédit dans les Outre-mer soient augmentés afin d'améliorer son contenu et de multiplier le nombre de bénéficiaires ;

- que le contenu de l'accompagnement des porteurs de projet ultramarins soit renforcé en particulier sur les formalités administratives par l'intervention des services publics compétents ;
- que les territoires ultramarins mettant en œuvre une politique en faveur de la création d'entreprise couplent systématiquement la subvention accordée au porteur de projet avec un accompagnement de ce dernier ;
- que l'éducation financière et l'apprentissage des outils bancaires fassent systématiquement partie de l'accompagnement des bénéficiaires ultramarins et que des formations soient suivies par les accompagnants ;
- que le microcrédit personnel monte en puissance dans les territoires ultramarins et que les montants autorisés pour les microcrédits personnels soient augmentés ainsi que la durée de remboursement ;
- que la garantie du Fonds de cohésion sociale (FCS) porte également sur les microcrédits personnels consacrés aux travaux relatifs au logement, y compris ceux relevant de l'efficacité énergétique ;
- que le statut de salarié entrepreneur soit mieux connu et que le financement et le développement de Coopératives d'activité et d'emploi (CAE) soient étudiés et améliorés dans les Outre-mer ;
- que le plafond des microcrédits professionnels soient portés à 15 000 € ;
- que les microcrédits professionnels puissent être alloués aux entreprises ultramarines au-delà des cinq premières années suivant leur création ou leur reprise afin de favoriser leur développement.

S'inscrire dans la dynamique européenne en matière de microcrédit

L'Union européenne (UE) soutient la microfinance car elle favorise notamment la création d'emplois et l'inclusion sociale. **Le CESE préconise :**

- que la microfinance soit l'un des thèmes d'un futur Forum UE-RUP ou d'un prochain forum UE-PTOM ;
- pour les Outre-mer, la création d'un fonds de préfinancement des fonds européens octroyés aux institutions de microfinance.

Dynamiser la microfinance au service de la coopération régionale

Afin que la microfinance dynamise la coopération régionale et l'intégration économique des territoires ultramarins dans leur zone de référence, **le CESE préconise que :**

- l'Agence française de développement (AFD) coordonne ses interventions en microfinance dans les pays et territoires de l'espace régional des Outre-mer avec les acteurs de la microfinance des territoires ultramarins ;
- que l'AFD organise une conférence sur le développement de la microfinance pour l'activité économique dans chaque espace régional ultramarin ;
- Que les banques qui font de la microfinance dans les pays appartenant à l'espace régional des Outre-mer développent également cette activité dans les Outre-mer.

Planter la microassurance dans les Outre-mer

Des offres de microassurance existent en France métropolitaine et ont fait la preuve de leur utilité sociale et de leur efficacité. **Le CESE préconise :**

- l'implantation d'offres de microassurance dans les Outre-mer ;
- qu'une information soit donnée aux bénéficiaires d'un microcrédit professionnel sur la nécessité de disposer d'assurances adaptées à leur activité.

Davantage mobiliser la finance solidaire et participative en faveur des Outre-mer

Le CESE préconise que :

- les Outre-mer dans leur diversité s'inscrivent pleinement dans une démarche de finance solidaire à partir d'une meilleure connaissance de l'épargne solidaire et des dons issus des produits de partage ainsi que des financements solidaires provenant ou à destination de leurs territoires ;
- les acteurs de la société civile suivent attentivement la mise en œuvre de la réforme du financement participatif et contribuent par différentes propositions à des mécanismes dédiés aux Outre-mer.

Avis

Introduction

Dans un contexte de crise économique et sociale qui frappe plus durement et plus durablement les Outre-mer que la métropole, toutes les pistes qui créent de l'activité et participent à la cohésion sociale doivent être exploitées.

À ce titre la microfinance qui regroupe microcrédit, microassurance, finance solidaire et finance participative peut permettre l'insertion économique et sociale de personnes exclues de services bancaires, et en particulier d'accès au crédit. Cette insertion signifie concrètement sortir du chômage, ne plus être tributaire de minima sociaux et créer son emploi en finançant une activité de commerce, de services ou dans le secteur agricole.

Inspiré de l'expérience de M. Yunus au Bangladesh qui, avec la Grameen Bank, proposait des prêts à des personnes ne présentant pas de garantie mais se solidarisant et se cautionnant entre elles, le microcrédit s'est généralisé à de nombreux autres pays du Sud assurant le financement de petits projets agricoles, d'artisanat ou de protection sociale. Le dispositif a connu un réel succès et parfois certaines dérives appelant une meilleure régulation. « *Ni miracle ni désastre* » pour reprendre l'expression d'Esther Duflo, le microcrédit et plus largement la microfinance appellent à la vigilance de la communauté internationale³. Évaluée rigoureusement dans ses impacts, l'utilité économique et sociale de la microfinance apparaît clairement.

En France, le microcrédit professionnel s'est développé dans le contexte de montée du chômage en impliquant de façon convergente une diversité d'acteurs : État, collectivités locales, chambres consulaires, associations, établissements de crédit, réseaux accompagnants... complétant l'action des associations de prêts d'honneur ou rémunérés mis en œuvre avec un accompagnement. Ce microcrédit vise l'insertion professionnelle de publics exclus du crédit bancaire classique et souhaitant créer leur propre activité. En septembre 2011, dans son rapport sur le microcrédit, le Conseil national de l'information statistique (CNIS) a distingué deux catégories de microcrédit professionnel⁴ :

- le microcrédit « *à caractère général* » défini par les critères suivants : crédit à destination d'entreprises, dont le débiteur bénéficie d'un accompagnement, crédit d'un montant généralement inférieur à 25 000 euros, accordé par un établissement de crédit ou une association, consenti à titre onéreux ;
- et le microcrédit « *à caractère de fonds propres* » qui est le plus souvent accordé à titre gratuit et dont l'octroi sert de déclencheur à un autre crédit. Cette catégorie de microcrédits professionnels regroupe les prêts d'honneur

le microcrédit professionnel a été complété par un microcrédit personnel à partir de 2005 permettant l'accès ou le maintien dans un emploi salarié ou le financement d'un projet personnel, participant des politiques de lutte contre la pauvreté⁵.

³ Duflo Esther, « Microcrédit, miracle ou désastre ? », in *Le Monde* (11 janvier 2010).

⁴ Valentin Pierre, Mosquera-Yon Tatiana, Masson Clotilde, *Le microcrédit*, rapport d'un groupe de travail du CNIS, n° 125, septembre 2011.

⁵ Introduit dans la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, le microcrédit personnel est aujourd'hui défini par l'article 23 de la loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation.

Le microcrédit relève ainsi de différentes politiques publiques : aide à la création d'entreprise, insertion professionnelle, lutte contre l'exclusion financière. En raison de la précarité des publics, le microcrédit est à la fois une opération financière et un accompagnement permettant à la personne d'élaborer son projet, de le mettre en œuvre et de le gérer dans la durée.

La microassurance en France vise à trouver des solutions d'assurance adaptées à des personnes en situation précaire qui cherchent à créer leur propre emploi et se trouvent exposées à des risques nouveaux, propres à tout entrepreneur.

La finance solidaire repose sur une épargne placée sur des produits financiers solidaires. Cette épargne sert des porteurs de projet développant des projets à forte utilité sociale et environnementale. Le financement participatif ou *crowdfunding* est un mécanisme de financement innovant permettant de collecter des fonds auprès du public pour financer un projet créatif ou entrepreneurial grâce à Internet.

Le CESE a déjà abordé les questions relatives au microcrédit dans deux avis : en 2007, dans l'avis sur la prévention et le traitement du surendettement⁶ et en 2010 dans l'avis⁷ intitulé : *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, mais la situation des Outre-mer n'avait pas été spécifiquement traitée.

Dans cet avis, complémentaire au rapport adopté par la délégation⁸, le CESE se propose donc de poursuivre ces travaux concernant les territoires ultramarins. De par les spécificités du tissu d'entreprises mais aussi du marché du travail, la microfinance est à même de développer les économies ultramarines et de favoriser l'insertion de personnes en situation d'exclusion. Les choix budgétaires opérés en faveur de la microfinance doivent être mis au regard de la dynamique économique créée, des dépenses sociales évitées et du lien social retissé. Un changement d'échelle de la microfinance est nécessaire pour contribuer pleinement à la définition d'un nouveau modèle de développement durable des Outre-mer et le CESE propose un ensemble de préconisations pour atteindre cet objectif.

6 Crosemarie Pierrette, *Le surendettement des particuliers*, avis et rapport du CESE, les éditions des Journaux officiels, n° 2007-21, octobre 2007.

7 Labrune Gérard, *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, avis et rapport du CESE, les éditions des Journaux officiels, n° 2010-08, juin 2010.

8 Crosemarie Pierrette, *La microfinance dans les Outre-mer*, rapport adopté le 25 mars 2014.

Le contexte de la microfinance dans les Outre-mer : des spécificités favorables

Les Outre-mer présentent un contexte favorable au développement de la microfinance pour plusieurs raisons : un tissu économique propice, un nombre de bénéficiaires potentiels important, un accès difficile au crédit bancaire... Ces raisons sont devenues encore plus prégnantes depuis l'aggravation de la crise ou plutôt des crises dans les Outre-mer : crise économique mondiale depuis 2008, crise économique et sociale en Guyane et aux Antilles en 2008-2009, à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie en 2011, à La Réunion en 2012...

La microfinance : un outil adapté au tissu économique et social des Outre-mer

La microfinance au service du financement des très petites entreprises ultramarines

Le tissu économique des Outre-mer est propice au développement de la microfinance car il est constitué de très petites entreprises souvent unipersonnelles notamment dans les services. Or pour se créer et se développer, ces entreprises ont un accès difficile au système bancaire et subissent des contraintes particulières (leur éloignement, leur insularité, l'étroitesse de leur marché, etc.). Le microcrédit, la microassurance et la finance solidaire et participative sont donc autant de dispositifs adaptés pour contribuer à leur création et à leur développement.

Des établissements de petites tailles

La part des établissements de moins de 10 salariés est égale ou supérieure à 94 % dans les territoires ultramarins, comme en France métropolitaine⁹. En revanche, la part des entreprises unipersonnelles, c'est-à-dire d'établissements n'employant aucun salarié, est significativement supérieure dans les Outre-mer, en particulier dans les Antilles et en Nouvelle-Calédonie. On pourrait donc considérer qu'une partie de ces entreprises a été créée avant tout pour fournir un emploi à son créateur.

Les créations d'entreprise dans les Outre-mer

Des taux de créations d'entreprise disparates

Avec 550 000 entreprises créées en 2012 en France¹⁰ contre 549 800 en 2011, le nombre total de créations d'entreprises marchandes non agricoles est resté stable¹¹. En 2012, le taux de création d'entreprises est de 15,3 % en France métropolitaine. Ce taux est notablement inférieur à Mayotte, en Martinique, en Guadeloupe et en Polynésie française. Ces régions forment avec l'Auvergne (12,4 %) le groupe ayant les taux de création les plus faibles. La

⁹ Pour la Polynésie française, ces données sont disponibles au niveau des entreprises mais pas au niveau des établissements.

¹⁰ La France au sens de territoire économique : la France métropolitaine et les cinq départements d'Outre-mer.

¹¹ En 2013, 538 100 entreprises ont été créées en France selon l'Insee (Insee première n° 1485 de janvier 2014). Cette publication ne détaillant pas les taux de création d'entreprises pour l'année 2013 par territoire, la délégation à l'Outre-mer a maintenu son analyse pour l'année 2012.

Réunion est dans la moyenne tandis que la Guyane (20,4 %) et la Nouvelle-Calédonie (18,1 %) sont en 2012 les régions ayant le taux de création d'entreprise le plus élevé devant le Languedoc-Roussillon (17,1 %).

Des difficultés de financement dans les Outre-mer pour les créateurs d'entreprise

Selon l'enquête du Système d'information sur les nouvelles entreprises (SINE) de l'INSEE, les créateurs d'entreprise dans les départements d'Outre-mer ont rencontré en 2006, donc bien avant la crise, davantage de difficultés pour se financer que les créateurs en France¹². Selon cette enquête, il leur a été donc plus difficile d'obtenir un financement, un découvert bancaire et d'ouvrir un compte bancaire. Ainsi, si 18 % des créateurs ont éprouvé des difficultés en France pour obtenir un financement, c'est le cas de 27,1 % en Guyane. En France métropolitaine, cette proportion ne dépasse jamais 20 % dans les régions. Sans préjuger des effets de la crise sur l'accès au financement des porteurs de projet, l'accroissement du microcrédit dans les Outre-mer pourrait faciliter et sécuriser le montage financier de leur projet.

Une pérennité des entreprises supérieure en Guyane, en Martinique et en Guadeloupe

Parmi les 286 000 entreprises créées en 2006, un peu plus de la moitié d'entre elles sont encore actives en 2011¹³. Ce sont les caps de la deuxième et de la troisième année qui sont les plus difficiles. Parmi les départements d'Outre-mer (non compris Mayotte), les taux de survie sont supérieurs à ceux de la France pour la Guyane, la Martinique et la Guadeloupe. Ils sont notablement inférieurs pour La Réunion. L'accompagnement des créateurs d'entreprise par les chambres consulaires, par exemple, contribue à leur réussite. Le microcrédit professionnel qui est un microcrédit accompagné peut également atteindre cet objectif.

Favoriser le passage de l'économie informelle à l'économie formelle grâce à la microfinance

À partir de 2007, l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE) a mené une série d'études dans certains territoires ultramarins, études qui ont révélé l'importance du secteur informel¹⁴. Le travail indépendant informel se distingue du travail salarié dissimulé qui concerne un salarié non déclaré par son employeur. Le secteur informel n'intègre pas les activités illégales : trafic de stupéfiants, vente d'objets volés... L'existence de ce secteur informel relève d'un calcul économique de court terme. Les premiers bénéficiaires des activités ainsi exercées sont l'entourage immédiat, les personnes du quartier et dans la très grande majorité des cas, des particuliers. Les personnes rencontrées dans les enquêtes menées par l'ADIE travaillent dans des secteurs d'activité déjà identifiés comme ceux où existe de l'informel : le bâtiment, les services de beauté à domicile, l'entretien des espaces verts, la couture...

12 Barruel Frédéric, Penaud Nadine, Lefèvre Gisèle, Schmitt Armelle (pôle national Démographie des entreprises et des établissements de l'INSEE), « Créations et créateurs d'entreprises - Enquête de 2011 : la génération 2006 cinq ans après », Insee Résultats, Économie, n° 65, avril 2013. La France est comprise au sens de territoire économique : France métropolitaine et les départements d'Outre-mer.

13 Barruel Frédéric et Filatriau Olivier, « Les entreprises créées en 2006 : une pérennité plus faible dans la construction », *Insee Première*, n° 1441, avril 2013.

14 Le travail indépendant informel en Nouvelle-Calédonie (octobre 2009), en Guadeloupe (mars 2009), en Guyane (avril 2009), à La Réunion (octobre 2008), à Mayotte (octobre 2008), à la Martinique (octobre 2008).

Le microcrédit et la microassurance peuvent être les outils idoines pour faciliter l'évolution vers l'officialisation de l'activité et amener les porteurs de projet du secteur informel à déclarer leur activité professionnelle. Cette démarche permet également de sécuriser les porteurs de projets. Cette évolution est possible d'autant que dans certains territoires comme Mayotte existe la pratique très ancienne du chicoa, tontine toujours très utilisée, permettant une mutualisation financière pour la réalisation de projets personnels, familiaux ou professionnels.

Une demande potentielle importante pour la microfinance accompagnée

Le nombre de personnes susceptibles d'avoir recours à la microfinance dans les Outre-mer pour créer leur propre emploi, développer leur entreprise ou améliorer leur employabilité est très élevé à la fois car les marchés du travail de ces territoires sont bien souvent sinistrés et les titulaires de minima sociaux sont nombreux. Faute d'emplois salariés, de nombreux ultramarins peuvent être incités à créer leur propre emploi en créant ou en reprenant une entreprise. C'est d'autant plus vrai que certains dispositifs comme le Fonds de cohésion sociale ou le Nouvel accompagnement à la création et à la reprise d'entreprise (NACRE) ciblent particulièrement ces publics fragilisés ; le dispositif NACRE pouvant être cumulé avec un microcrédit professionnel par exemple.

□ *Décalage des taux d'emploi entre les Outre-mer et la France métropolitaine*

En 2012, en France métropolitaine, 63,9 % des personnes âgées de 15 à 64 ans ont un emploi. Dans les territoires ultramarins, les taux d'emploi¹⁵ des personnes appartenant à cette classe d'âge sont beaucoup plus faibles à l'exception des territoires de Saint-Barthélemy (83,1 %) et de Saint-Pierre-et-Miquelon (71,1 %). Trois groupes de territoires ultramarins pourraient être distingués : d'abord Mayotte (29,1 %) et Wallis-et-Futuna (39,8 %) puis La Réunion (48,6 %), la Guyane (50,5 %), la Guadeloupe (52,7 %), Saint-Martin (53 %), la Polynésie française (53,2 %) et enfin la Nouvelle-Calédonie (57,9 %) et la Martinique (57,9 %). L'étroitesse du marché du travail de ces territoires est un handicap pour les demandeurs d'emploi.

Dans sa communication intitulée « *Les régions ultrapériphériques de l'UE : vers un partenariat pour une croissance intelligente, durable et inclusive* », la Commission européenne rappelle que la stratégie « Europe 2020 » a notamment pour priorité « *d'encourager une économie à fort taux d'emploi assurant la cohésion sociale et territoriale* ». La création d'emplois à partir de la microfinance doit donc être soutenue.

□ *Une proportion de non-salariés plus importante dans les Outre-mer*

En 2012, en France métropolitaine, 2,8 millions de personnes âgées de 15 à 64 ans et ayant un emploi sont non-salariées c'est-à-dire indépendants, employeurs ou aide-familiaux, soit 11,2 % des personnes ayant un emploi. Dans les Outre-mer, à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon (9,5 %), la proportion d'actifs non-salariés est plus élevée. Trois groupes de territoires ultramarins pourraient être distingués. Dans le premier avec Mayotte (12,1 %) et la Nouvelle-Calédonie (13,4 %), la proportion d'actifs non-salariés est légèrement supérieure à celle de l'hexagone. Dans le second groupe [La Réunion (15,7 %), la Martinique (15,9 %) et la Guyane (16,8 %)] et dans le troisième [Guadeloupe (20,8 %), Saint-Martin

¹⁵ Le taux d'emploi des personnes âgées de 15 à 64 ans est le rapport entre le nombre de personnes âgées de 15 à 64 ans ayant un emploi sur le nombre total de personnes âgées de 15 à 64 ans.

(20,8 %), la Polynésie française (21,7 %) et Saint-Barthélemy (34,5 %)], cette proportion est plus élevée. Il semblerait qu'une partie des ultramarins ne pouvant pas accéder au marché du travail salarié faute d'une insuffisante création d'emplois de ce type, se tournent vers le non-salariat. En France métropolitaine comme dans les Outre-mer, la proportion d'hommes non-salariés est plus importante que celle des femmes. Une promotion plus vigoureuse du microcrédit professionnel auprès des ultramarins, et en particulier des femmes, pourrait les aider à davantage s'insérer dans le marché du travail en tant que non-salariées.

□ Des taux de chômage structurellement élevés

Les économies des territoires ultramarins sont marquées par des taux de chômage nettement plus élevés que dans l'hexagone, avec un nombre particulièrement important de chômeurs de longue durée. Ces taux de chômage sont structurellement élevés car supérieurs à la moyenne métropolitaine depuis plus d'une décennie et le demeurent quelque soit le taux de croissance de ces économies.

En 2012, en France métropolitaine, le taux de chômage des personnes âgées de 15 à 64 ans est égal à 9,9 %. Les territoires ultramarins présentent une situation plus contrastée. À l'exception de Saint-Barthélemy, de Saint-Pierre-et-Miquelon, le taux de chômage des Outre-mer est supérieur à celui de la France métropolitaine. En particulier en Guyane, en Guadeloupe, en Martinique et en Polynésie française où il est au moins deux fois plus élevé. À La Réunion (28,8 %), à Saint-Martin (27,3 %) et à Mayotte (36,6 %), la situation est encore plus préoccupante. Enfin, à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon, le taux de chômage des femmes est nettement supérieur à celui des hommes dans les Outre-mer.

□ Un niveau de qualification plus faible pour les ultramarins en emploi, au chômage ou inactifs

Les ultramarins âgés de 15 à 64 ans, qui ont terminé leur scolarité, sont souvent moins diplômés que les métropolitains du même âge. Cette moindre qualification des ultramarins en emploi, au chômage ou inactifs est un véritable obstacle à leur progression et/ou à leur insertion professionnelle. Poursuivre l'effort de formation initiale et continue ainsi que la lutte contre l'illettrisme est donc primordial. Le niveau de qualification doit donc être pris en compte dans l'attribution des microcrédits et dans la mise en œuvre d'un accompagnement renforcé des porteurs de projet aussi bien en amont qu'en aval.

□ De nombreux titulaires de minima sociaux

Les minima sociaux visent à assurer un revenu minimal à une personne ou à sa famille en situation de précarité. Fin 2011, la proportion d'allocataire de minima sociaux en France métropolitaine parmi la population âgée de 20 ans et plus est égale à 7 %. Elle est beaucoup plus élevée dans les départements d'Outre-mer : 17,7 % en Guyane, 24,2 % en Martinique, 26,9 % à La Réunion et 27,5 % à la Guadeloupe. Parmi ces allocataires de minima sociaux, certains pourraient se réinsérer professionnellement en bénéficiant des dispositifs relevant de la microfinance.

Un contexte européen favorable au microcrédit

Comme l'indiquait Michel Barnier, commissaire européen chargé du marché intérieur lors d'une initiative de la Commission européenne et du Comité économique et social européen à Strasbourg « *Entrepreneurs sociaux prenez la parole* » (16-17 janvier 2014), il

n'y a pas de performance économique durable sans cohésion sociale dans l'entreprise comme dans la société. Et pour gagner la bataille de l'emploi, chaque secteur économique a son importance, ce qui explique l'« *Initiative de la Commission pour l'entrepreneuriat social. Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales* ». L'initiative s'accompagne d'un plan d'action comportant 11 mesures prioritaires parmi lesquelles figure en deuxième position le développement du microcrédit en Europe.

En effet, le microcrédit est généralement reconnu par les États membres, les institutions financières et dans la société civile en général comme un canal de financement susceptible de favoriser la création d'emplois et l'inclusion sociale, d'atténuer les effets de la crise tout en contribuant à la croissance économique.

Au plan européen, dans un contexte caractérisé par la diversité des pratiques en matière de microcrédit, reflétant les spécificités historiques et socio-économiques des pays concernés, l'Union européenne n'accorde pas directement de microcrédits aux personnes et aux entreprises. Elle propose des garanties, des prêts et des prises de participation à des intermédiaires financiers souhaitant octroyer des microcrédits ou des aides en fonds propres.

Selon la Commission européenne, le microcrédit est un prêt inférieur à 25 000 euros, visant les micro-entreprises (celles qui emploient moins de dix personnes) et les personnes défavorisées qui veulent travailler pour leur propre compte mais n'ont pas accès aux services bancaires traditionnels.

Les initiatives de la Commission européenne en faveur du microcrédit se sont traduites dans la mise en œuvre de plusieurs programmes, dispositifs et instruments¹⁶ : **JASMINE** (*Joint Action to Support Microfinance Institutions in Europe*), action commune pour soutenir les institutions de microfinance en Europe ; **JEREMIE** (*Joint European Resources to Micro to Medium-sized Enterprises*), actions en faveur des PME et des micro-entreprises ; **l'instrument de microfinancement Progress** qui vise à accroître l'offre de microcrédits destinés à la création ou au développement d'une petite entreprise ; **COSME**, le nouveau programme pour la compétitivité des entreprises et des PME ; l'Initiative **en faveur de l'entrepreneuriat social** ; le Code européen de bonne conduite pour l'octroi de microcrédits ; le Réseau européen de la microfinance (REM) qui regroupe des membres et des partenaires intéressés par les enjeux de la microfinance sur le continent européen.

Le microcrédit professionnel et personnel dans les Outre-mer

Les microcrédits, qu'ils soient personnels ou professionnels, sont associés à un accompagnement du bénéficiaire et s'adressent à des personnes confrontées à des difficultés d'accès à un financement classique.

Si le fonctionnement des acteurs du microcrédit dans les Outre-mer suit en général les mêmes principes que celui en métropole, des aménagements ont été parfois apportés. Ces aménagements peuvent être une modulation des plafonds de prêts, la mise en place de produits plus adaptés, des ouvertures d'agences de proximité ou même « mobiles », des

¹⁶ Ces programmes, dispositifs et instruments sont décrits de façon détaillée dans le rapport joint à cet avis.

supports d'information traduits en langues locales... L'accompagnement peut être aussi modulé en un appui collectif ou individuel selon les habitudes. Cet accompagnement est indispensable. Les aménagements répondent à la question générale de l'adaptation des politiques et des dispositifs dans des territoires trop longtemps regroupés sous le vocable « Outre-mer » alors qu'ils présentent les uns par rapport aux autres d'importantes différences économiques, sociales, culturelles, institutionnelles, etc.

Une multiplicité d'acteurs en faveur du microcrédit

Les acteurs qui interviennent dans les Outre-mer sont pour l'essentiel des acteurs qui interviennent également en France métropolitaine. L'ADIE, Initiative France et France Active sont les principaux distributeurs de microcrédits. Parmi les autres acteurs, les acteurs publics et un ensemble de banques et établissements financiers spécialisés interviennent pour permettre à un projet de prendre forme.

□ *L'intervention publique*

Destinée à promouvoir l'activité économique des plus modestes, la microfinance relève de différentes politiques publiques. Dans son rapport de 2009, l'Inspection générale des finances (IGF) avait regroupé les interventions publiques (Europe, État, établissements publics, collectivités locales, Caisse des dépôts et consignations) au bénéfice des acteurs du microcrédit en notant que l'offre de garanties publiques avait été décisive dans la croissance du microcrédit. Cette intervention s'inscrit plus largement dans le cadre des aides à la création d'entreprise.

En matière de microcrédit, les acteurs publics mènent des actions aussi bien en termes de financement que d'aide logistique. Ce financement passe notamment par le biais de prêts ou d'abondement de fonds de prêts ainsi que par l'attribution de subventions permettant d'assurer notamment l'accompagnement mis en œuvre par les différents acteurs. Ces diverses aides sont parfois attribuées dans des délais considérés trop longs par les porteurs de projet ultramarins.

L'action de l'**État** se traduit notamment par l'intervention de ses directions déconcentrées qui jouent notamment un rôle important dans le cadre du dispositif intitulé « Nouvel accompagnement à la création et à la reprise d'entreprises » (NACRE). Ces directions tiennent notamment à jour la liste des opérateurs d'accompagnement NACRE.

En termes de microfinance, **les régions, les départements, les provinces**¹⁷ et les communes des Outre-mer jouent un rôle important en accordant des subventions aux associations pour l'accompagnement des bénéficiaires, en prêtant des locaux et en favorisant des actions d'information et de formation. Ils peuvent également donner leur garantie aux microcrédits accordés. Enfin ils peuvent parfois attribuer des subventions ou des prêts en complément ou pas des microcrédits obtenus par les créateurs ou repreneurs d'entreprises en particulier dans le cadre de leur politique en faveur de la création d'entreprise. L'ensemble des actions mises en œuvre peut être néanmoins amoindri par les difficultés financières rencontrées par certaines collectivités territoriales ultramarines.

17 Les provinces de Nouvelle-Calédonie.

Comme l'a souligné M. Jean-Marc Maury lors de son audition¹⁸, **la Caisse des dépôts** (CDC) est un acteur du secteur du microcrédit et a toujours eu un rôle important dans la création d'entreprise et dans le développement de l'économie sociale et solidaire (ESS). Auprès des grands réseaux de microcrédit, la CDC mène, sur ces fonds propres, des missions d'appui tant au niveau des ressources que de l'aide à la professionnalisation, à la qualification et au développement ainsi que le financement de l'accompagnement mis en œuvre par ces réseaux. Dans le cadre d'un partenariat avec le ministère du Travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, la CDC participe à la mise en œuvre du dispositif *Nouvel accompagnement à la création et la reprise d'entreprise* (NACRE). Enfin, depuis 2005, sur mandat de l'État, la CDC assure la gestion du Fonds de cohésion sociale (FCS) créé pour « *garantir de des fins sociales des prêts aux personnes physiques ou morales et des prêts à des chômeurs ou titulaires de minima sociaux créant leur entreprise.* »

Comme l'a indiqué M. Dov Zérah lors de son audition¹⁹, l'appui de l'**Agence française de développement** (AFD) à la microfinance dans les Outre-mer est mentionné dans le contrat d'objectifs et de moyens 2011-2013 liant l'AFD à l'État. Les interventions de l'AFD visent à favoriser l'emploi et la création de valeur par le financement des projets de création d'entreprise. Ces interventions prennent deux principales orientations :

- encourager et faciliter l'implantation des institutions de microfinance (IMF) dans les territoires ultramarins ;
- permettre le développement des activités de ces IMF en leur accordant des prêts qui financent la production de microcrédits et des subventions pour assurer leur fonctionnement ainsi que mettre à leur disposition des mécanismes de garantie.

Enfin, l'AFD contribue au débat sur le secteur de la microfinance par des études visant notamment à évaluer l'impact de ce secteur sur le développement durable des Outre-mer : études d'impact de l'action de l'ADIE en Nouvelle-Calédonie et études conduites par l'ADIE sur le secteur de l'informel dans certains territoires ultramarins.

En soutien des régions, des partenaires financiers et des réseaux d'accompagnement, la **Banque publique d'investissement** (Bpifrance) accompagne les entreprises, de l'amorçage jusqu'à la cotation en bourse, du crédit aux fonds propres. Comme l'a indiqué M. Dominique Caignart²⁰, en matière de microcrédit professionnel, Bpifrance intervient dans les territoires ultramarins où elle est implantée, comme en France métropolitaine, auprès des acteurs locaux du microcrédit. En effet, elle peut garantir à hauteur de 70 % aussi bien les prêts d'honneurs que des prêts bancaires accordés aux porteurs de projet. Ces différents prêts peuvent être complétés par un Prêt à la création d'entreprise (PCE)²¹ également proposé par Bpifrance. Toutefois, la mise en œuvre du PCE dans les Outre-mer repose actuellement sur

18 Audition de M. Jean-Marc Maury, directeur du département développement économique et économie sociale à la CDC, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 14 mai 2013.

19 Audition de M. Dov Zérah, directeur général de l'AFD, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 22 janvier 2013.

20 Entretien privé de M. Dominique Caignart, directeur du Réseau Ile-de-France et DOM de Bpifrance, avec la rapporteure, le 7 mars 2013.

21 Ce prêt sans garantie ni caution personnelle, de 2 000 à 7 000 euros, est d'une durée de 5 ans avec 6 mois de différé d'amortissement du capital et de paiement des intérêts. Il s'adresse aux entreprises en cours de création ayant un programme d'investissement inférieur à 45 000 euros. Il est accompagné systématiquement d'un concours bancaire (financement du matériel, véhicule...) de plus de 2 ans et d'un montant au moins équivalent au double du PCE. Dans les zones urbaines sensibles (ZUS) et les départements d'Outre-mer (DOM), le montant du concours bancaire peut être simplement équivalent à celui du PCE.

les banques et n'est pas actuellement opérationnelle. La garantie et le PCE permettraient de soutenir des projets dont le financement total est bien souvent de l'ordre de 10 000 euros.

Le dispositif « **Nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprise** » (NACRE) a été mis en œuvre en 2009 avec l'ambition de proposer aux demandeurs d'emploi et aux bénéficiaires de minima sociaux un outil d'aide à la création et la reprise d'entreprise devant favoriser la bancarisation des porteurs de projet. Ce dispositif associe un prêt d'honneur (montant limité à 10 000 euros, durée maximum de 5 ans), un prêt bancaire de montant au moins égal (ou microcrédit non bancaire) et des prestations d'accompagnement structurées en trois phases : aide au montage du projet, structuration financière et intermédiation bancaire et appui au démarrage et au développement. Dans les Outre-mer, en 2012, le dispositif NACRE a été moins actif par rapport à 2011 : 21 prêts accordés à Mayotte, 58 en Guadeloupe, 52 en Martinique, 203 à La Réunion et 12 en Guyane²². En 2012, 10 320 prêts Nacre ont été décaissés avec un montant moyen des prêts décaissés égal à 5 687 euros²³. Comme l'a souligné Mme Veloso²⁴, les montants moyens des prêts Nacre décaissés en 2012 sont bien inférieurs au montant moyen des prêts en France (5 687 euros) pour Mayotte (3 660 euros) et la Guyane (3 310 euros), dans la moyenne pour la Martinique (5 771 euros) et La Réunion (5 395 euros) et supérieurs pour la Guadeloupe (7 639 euros).

□ *Les chambres consulaires*

Les chambres d'agriculture, les chambres de métiers et de l'artisanat et les chambres de commerce et d'industrie font partie des acteurs de la microfinance notamment dans le cadre de leurs activités de formation et de conseil en particulier en faveur de la création ou de la reprise d'une entreprise.

□ *Les acteurs non bancaires*

Puisque le microcrédit est destiné à financer des personnes qui ne pourraient pas bénéficier directement d'un prêt bancaire, les principaux réseaux se sont développés en dehors du système bancaire.

Comme l'a rappelé Mme Barbaroux lors de son audition²⁵, l'**Association pour le droit à l'initiative économique** (ADIE) aide des personnes à l'écart du marché du travail et n'ayant pas accès au système bancaire classique à créer leur entreprise et donc leur propre emploi grâce au microcrédit. En complément de ce microcrédit, l'ADIE propose aux micro-entrepreneurs un accompagnement adapté à leurs besoins. L'ADIE s'est peu à peu implantée dans les Outre-mer : La Réunion en 1996, Mayotte en 1998, la Nouvelle-Calédonie en 1999, la Guyane en 2003, la Martinique et la Guadeloupe en 2007, Wallis-et-Futuna et la Polynésie française en 2009. Chacun de ces territoires est animé par un délégué territorial, qui outre le pilotage de l'activité et l'animation d'équipes salariés et bénévoles, est chargé de représenter l'ADIE à l'échelon local auprès du public, des partenaires prescripteurs et des financeurs.

22 Audition de M. Jean-Marc Maury, Directeur du département développement économique et économie sociale à la CDC, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 14 mai 2013.

23 Ministère du Travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, Caisse des dépôts et des consignations, *Bilan d'activité des prêts NACRE au 31 décembre 2012*, p. 3.

24 Entretien privé de Mme Veloso avec Mme Crosemarie, le 29 octobre 2013.

25 Audition de Mme Catherine Barbaroux, présidente de l'ADIE, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 14 mai 2013.

Comme l'a précisé Mme Le Normand lors de son audition²⁶, créé en 1985, **Initiative France** est un réseau décentralisé qui fédère des associations locales, dites plateforme Initiative France. Ces plateformes sont donc issues d'initiatives locales qui ont été ensuite labellisées. Son objectif principal est de renforcer les fonds propres des créateurs/repreneurs d'entreprises par un prêt d'honneur gratuit et sans garantie facilitant l'accès à un financement bancaire complémentaire. Ce modèle vise plus à la création d'une entreprise que d'un emploi et s'appuie davantage sur la nécessité de générer un effet levier bancaire. Initiative France s'est déployée en Martinique en 1989 (Initiative Martinique), à La Réunion en 1992 (Réunion Entreprendre), à la Guadeloupe en 1997 (Guadeloupe active), en Guyane en 1999, à Saint-Martin en 2002 (Initiatives Saint-Martin) et en Nouvelle-Calédonie en 2007. Les plateformes des Outre-mer sont réunies au sein d'une structure de coordination et de représentation.

Comme l'a indiqué Mme Joud²⁷ lors de son entretien, le **Réseau entreprendre** est né à Roubaix en 1986 avec Nord Entreprendre. La particularité de ce réseau est d'être constitué de chefs d'entreprises privées. L'offre consiste en un apport d'expériences à travers un accompagnement gratuit, personnalisé et dans la durée par un chef d'entreprise, un espace d'échange et d'entraide avec d'autres entrepreneurs et un prêt à taux zéro de 15 000 à 50 000 euros ainsi qu'un accès facilité aux banques. Les bénéficiaires potentiels sont des porteurs de projets, en création ou en reprise de futures PME susceptibles de créer 5 à 10 emplois sur 3 à 5 ans. Cette dernière condition a été adaptée pour les Outre-mer dont les PME concernées devraient créer 3 à 5 emplois. Ce réseau est à la limite du microcrédit puisqu'il intervient sur des projets destinés à devenir des PME. *Le Réseau entreprendre* dispose de trois implantations dans les Outre-mer : en Guyane depuis 2008, en Martinique depuis 2011 et en Guadeloupe depuis 2012.

France active est un réseau créé en 1988. Celui-ci accompagne et finance les entrepreneurs qui créent ou consolident des emplois d'une part et d'autre part les personnes exclues du marché du travail qui créent leur entreprise. Pour accomplir sa mission, il dispose de deux outils : faciliter l'accès au crédit bancaire pour les créateurs d'entreprise par la mise en œuvre de garanties bancaires et financer en fonds propres des entreprises solidaires. Comme l'a indiqué M. Dementhon²⁸ lors de son entretien, le réseau France active est peu présent dans les Outre-mer. À ce jour, France active a une activité à La Réunion et doit développer une activité à Saint-Martin en 2014.

Comme l'a précisé Mme Vilar²⁹ lors de son entretien, **le réseau des boutiques de gestion**, dont le nouveau nom est BGE, a été créé en 1980. Contrairement aux acteurs comme l'ADIE, Initiative France, Réseau Entreprendre et France active, avec lesquels elle travaille, BGE ne propose pas de prêts³⁰ mais est spécialisé dans l'accompagnement et la formation. En général les boutiques de gestion travaillent également en partenariat avec les collectivités territoriales à qui elles fournissent des services pour développer la création d'entreprise sur leur territoire. Les boutiques de gestion sont implantées à La Réunion dès

26 Audition de Mme Le Normand, Président d'Initiative Outre-mer et d'Initiative Réunion devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juin 2013.

27 Entretien privé de Mme Pascale Joud, déléguée territoriale du Réseau Entreprendre (y compris pour les Outre-mer, le 13 juin 2013).

28 Entretien de M. Denis Dementhon, directeur du développement territorial de France active, avec Mme la rapporteure, le 11 juillet 2013.

29 Entretien de Mme Vilar, directrice BGE de La Réunion, avec Mme la rapporteure, le 11 juillet 2013.

30 À l'exception de quelques prêts dans le cadre de NACRE.

la fin de l'année 1980, à la Guadeloupe depuis 1995, en la Guyane depuis 1995, à Mayotte depuis 2000 et à la Martinique depuis 2002.

Créées par les Boutiques de gestion dans les années 1990, les **couveuses d'entreprises** permettent au créateur d'entreprise de tester son projet en grandeur réelle et d'apprendre son métier de chef d'entreprise. Le passage en couveuse dure en moyenne 11 mois. Au départ un soutien renforcé permet à l'entrepreneur de commencer son activité dans les meilleures conditions puis il devient plus autonome et a moins besoin d'être accompagné. Progressivement l'accompagnement laisse la place aux services à l'entreprise. Comme l'ont précisé M. Jean-Pierre Martin et Mme Catherine Torterat lors de leur entretien³¹, les couveuses sont aujourd'hui présentes à La Réunion, à la Guadeloupe, à la Martinique, en Guyane, à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie.

Tableau 1 : les implantations (case grisée avec parfois l'année d'installation) des principaux acteurs non bancaires du microcrédit dans les Outre-mer

	ADIE	Initiative France	France Active	Réseau entreprendre	Créa-sol	BGE
Guadeloupe	2007	1997		2012		1995
Guyane	2003	1999		2008		1995
Martinique	2007	1989		2011		2002
Mayotte	1998					2000
La Réunion	1996	1992				1980
Nouvelle-Calédonie	1999	2007				
Polynésie française	2009					
Saint-Barthélemy						
Saint-Martin		2002				
Saint-Pierre et Miquelon						
Wallis-et-Futuna	2009					

Source : ADIE, Initiative France, France active, réseau entreprendre, BGE, Union des couveuses.

Lecture : des territoires comme Saint-Pierre-et-Miquelon et Saint-Barthélemy ne disposent pas, à ce jour, d'institutions de microfinance.

□ Les acteurs bancaires et CréA-sol

Dans les Outre-mer, les établissements financiers interviennent rarement directement en tant que distributeur de microcrédit. De façon générale, leur partenariat avec les acteurs non bancaires reste modeste en ce qui concerne les lignes de refinancement, l'appui à la bancarisation des porteurs de projets, les prêts associés.

Les banques traditionnelles peuvent accorder des microcrédits personnels ou professionnels. Lorsqu'elles le font, c'est le plus souvent en partenariat avec d'autres acteurs comme les Centres communaux d'action sociale (CCAS) par exemple. Mais leur implication réelle est notoirement insuffisante aussi bien dans l'octroi de microcrédits que dans celui de prêts bancaires complémentaires à ces microcrédits accordés par d'autres acteurs. La faiblesse du levier bancaire dans les Outre-mer est un obstacle à la création d'emploi. Les raisons invoquées pour expliquer cette frilosité du secteur bancaire traditionnel sont l'absence ou la faible rentabilité de cette activité, le manque de documents comptables des porteurs de projets et les risques encourus. Les banques participent pourtant à de

³¹ Entretien de M. Jean-Pierre Martin, président de l'Union des couveuses d'entreprises (UCE), et Mme Catherine Torterat, déléguée nationale de l'UCE, avec Mme la rapporteure, le 11 juillet 2013.

nombreux comités de crédit. Leur présence devrait donc faciliter l'obtention d'un prêt bancaire complémentaire au microcrédit.

À l'origine association fondée par la Caisse d'épargne de Provence-Alpes-Corse, dans le cadre de ses missions d'intérêt général, **CréA-Sol (Crédit, Accompagnement, Solidarité)** a depuis le changement de statut de la Caisse d'épargne une habilitation lui permettant d'emprunter sur le marché comme institution de microfinance (IMF). Comme l'ont souligné MM. Boccardi et Fara³² lors de leur entretien, CréA-Sol a pour objectif de lutter contre l'exclusion bancaire et de contribuer au développement économique des territoires en répondant aux besoins financiers de personnes ne trouvant pas de réponses dans le circuit bancaire classique. Chaque microcrédit personnel ou professionnel est octroyé sur la base d'un projet de réel retour économique pour l'emprunteur à un taux proche des taux du marché (actuellement 5 % en 2013). Le microcrédit permet d'amorcer le plan de financement du projet et de déclencher un financement bancaire complémentaire. Présent à La Réunion, l'IMF ne fait pas d'accompagnement direct et noue des partenariats.

Un modèle économique original en faveur d'une innovation sociale

□ *Les sources de financement du microcrédit*

Pour accorder des microcrédits, accompagner les bénéficiaires et assurer leur propre fonctionnement, les IMF mobilisent de nombreuses sources de financement : des prêts, des subventions, des dotations en fonds, des dons, etc. Ils peuvent aussi bénéficier de dispositifs contribuant à leur activité comme des garanties, des demandes de caution, des mesures fiscales... Ces multiples aides demeurent indispensables, l'effort d'accompagnement étant coûteux tout en demeurant un gage de succès. Les coûts de fonctionnement des IMF doivent être également pris en compte et sécurisés.

□ *Les prêts*

Certains IMF contractent des prêts pour financer leur activité de microcrédit. En effet, ils ont besoin de disposer d'argent pour en prêter. Il faut donc que les prêteurs potentiels que sont les banques et l'AFD dans les Outre-mer répondent favorablement à ces demandes. À titre d'exemple, de 2005 à 2012, l'ADIE a notamment bénéficié de quatre prêts de l'AFD pour un montant total de 15 millions d'euros.

Néanmoins, comme le rappelait Mme Barbaroux³³ lors de son audition, les négociations avec les banques sont complexes et globalement le coût de l'argent est plus élevé dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine. En effet, l'ADIE propose dans tous les territoires des taux d'intérêts identiques pour ses microcrédits. Elle cherche donc à emprunter au même taux auprès de toutes les banques pour se refinancer. Or dans les Outre-mer, les banques ont des difficultés à proposer un refinancement aux mêmes taux que ceux de la France métropolitaine.

³² Entretien de M. Daniel Boccardi, président de CréA-Sol et de M. Christian Fara, directeur général, avec Mme la rapporteure, le 29 octobre 2013.

³³ Audition de Mme Catherine Barbaroux, présidente de l'ADIE, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 14 mai 2013.

Les subventions et/ou les dotations de fonds

De nombreux acteurs de la microfinance ont besoin d'un budget pour financer et mettre en œuvre l'accompagnement des bénéficiaires de leur microcrédit. Ce financement est bien souvent assuré par des subventions qui renforcent leur fonctionnement et leur capacité d'intervention. Toutefois pour certains organismes comme l'AFD, alors que le refinancement de prêts que les IMF vont accorder dans leur activité de microcrédit ne pose aucun problème, le financement du fonctionnement peut être plus problématique. Depuis 2009, l'AFD a néanmoins accordé à l'ADIE trois subventions pour un montant de près cinq cent mille euros.

Des subventions et/ou des dotations de fonds peuvent être également versées aux acteurs du microcrédit pour constituer le fonds qui leur permettra d'accorder des prêts d'honneur.

Les ressources propres des IMF

Certaines IMF comme l'ADIE accordent des microcrédits avec un taux d'intérêt³⁴. Le recours à ce taux d'intérêt pour des microcrédits de faible montant et d'une durée limitée a généralement un impact limité sur la capacité de remboursement des bénéficiaires dont le principal problème n'est pas tant le coût du crédit que son accès. Néanmoins plusieurs interlocuteurs à La Réunion et à Mayotte ont fait état de taux d'intérêt trop élevés et posé la question de l'ouverture du microcrédit à d'autres acteurs. L'ADIE générerait une ressource de 5 millions d'euros grâce au taux d'intérêt qu'elle pratique. Cette somme abonde son budget de fonctionnement.

Des garanties

Les microcrédits accordés peuvent être garantis par le Fonds de cohésion sociale (FCS), par l'Agence française de développement ou par Bpifrance.

Le secteur du microcrédit bénéficie d'un dispositif de garanties publiques mis en œuvre notamment dans le cadre du Fonds de cohésion sociale. Le FCS a été créé, à l'initiative de l'État, par la loi du 18 janvier 2005. Il est destiné à garantir des prêts accordés par des établissements bancaires et des établissements financiers dans 2 domaines :

- les crédits professionnels solidaires : prêts accordés à des personnes en difficulté créant ou reprenant une entreprise. Les microcrédits professionnels font partie de cette catégorie ;
- les microcrédits personnels garantis : prêts accordés à des personnes à faibles revenus, habituellement exclues du système bancaire traditionnel, pour des projets permettant leur insertion sociale et professionnelle.

La gestion du FCS a été confiée à la Caisse des dépôts et consignations. France active assure la gestion de l'ensemble des dispositifs de garantie mis en place au titre du FCS.

L'AFD a pérennisé les ressources financières de certaines IMF en leur permettant l'accès à des dispositifs de garantie. Ainsi, elle a créé des mécanismes de garantie soutenant l'ADIE en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna. En matière de microcrédit professionnel, Bpifrance peut garantir à hauteur de 70 % aussi bien des prêts d'honneur que des prêts bancaires accordés aux porteurs de projet. Enfin en Nouvelle-Calédonie, les Accords de Nouméa

³⁴ Ainsi, sur son site Internet (espace micro-entrepreneurs), l'ADIE indique un taux d'intérêt fixe de 7,78 % pour un microcrédit professionnel dont le montant est inférieur à 6 000 euros et *Rapport annuel Outre-mer 2013*, p. 9.

ont mis en place des fonds de garantie territoriaux sur lesquels est adossée l'activité de microcrédit mis en œuvre en particulier par l'ADIE.

La demande de caution au bénéficiaire du microcrédit

L'ADIE demande une caution au bénéficiaire d'un microcrédit. Depuis peu, dans les Outre-mer, la garantie habituellement demandée sous forme de caution solidaire individuelle a été remplacée, dans certains cas, par celle d'un groupe de quatre emprunteurs collectivement solidaires du bon remboursement de l'ensemble des prêts. Grâce à cette modalité spécifique, une demande très forte a été révélée³⁵.

D'autres sources de financement du microcrédit

D'autres sources de financement du microcrédit peuvent être utilisées. La politique de l'UE accorde une priorité élevée aux microcrédits permettant aux institutions les distribuant de recevoir des fonds de diverses sources européennes. L'épargne salariale peut être également mobilisée. À titre d'exemple, dans les Outre-mer, en 2012, l'épargne salariale a permis de refinancer 11 % des microcrédits professionnels de l'ADIE³⁶. Les acteurs de la microfinance peuvent aussi recevoir des dons et des legs pour mener leurs actions. Ainsi le fonds ADIE, fonds de dotation créé par l'ADIE en 2009, vise, grâce aux dons, à compléter et pérenniser le financement des services d'accompagnement de cette association. En 2012, ce fonds a collecté près de 580 000 euros. Enfin, des particuliers peuvent financer certains acteurs du microcrédit par des dons et bénéficier d'un crédit d'impôt.

Les principales modalités de financement

Les principales modalités de financement des acteurs du microcrédit sont le microcrédit rémunéré et le prêt d'honneur.

Les microcrédits rémunérés

Certains acteurs du microcrédit comme l'ADIE et CréA-Sol appliquent un taux d'intérêt aux microcrédits qu'ils octroient et proposent donc des microcrédits rémunérés. Le taux d'intérêt appliqué, plus ou moins similaire à celui du marché, permet de rembourser les prêts qu'ils souscrivent eux-mêmes pour financer les bénéficiaires du microcrédit.

En ce qui concerne l'ADIE, les microcrédits professionnels permettent de financer le démarrage ou le développement de l'activité. Le montant maximum est de 6 000 euros avec une durée maximale de remboursement de 30 mois. En 2012, le taux d'intérêt est de 7,78 %³⁷. Un nouveau microcrédit appelé « *Propulse* » lancé en février 2013, permet de prêter jusqu'à 10 000 euros.

Les prêts d'honneur

Des prêts d'honneur gratuits (c'est-à-dire sans taux d'intérêt) sont notamment accordés par Initiative France. Pour cette structure, ce prêt peut atteindre un montant de 30 000 euros mais est en moyenne de 8 340 euros pour la France entière. Des prêts d'honneur sont aussi accordés par le Réseau Entreprendre. Depuis 2011, l'ADIE a réintroduit l'usage du prêt d'honneur comme outil de financement complémentaire au microcrédit³⁸. Les ressources de prêt d'honneur, en majeure partie régionalisées, sont malheureusement dotées de manière

³⁵ ADIE, *Rapport annuel 2012*, p. 12.

³⁶ ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*, p. 16.

³⁷ ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2013*, p. 9

³⁸ ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*, p. 13.

inégalité d'un territoire à l'autre. L'enjeu est donc de les rendre accessibles à tous les territoires en levant des fonds supplémentaires.

□ *L'accompagnement : un enjeu majeur pour la réussite du projet*

L'accompagnement en amont et en aval des bénéficiaires d'un microcrédit est une vraie spécificité du microcrédit à la française. Son importance ne doit pas être minimisée car il est primordial pour la mise en œuvre du projet dans la mesure où il contribue à sa sécurisation, conforte ses chances de réussite et anticipe ou résout les difficultés de remboursement. *« L'accompagnement contribue également à apporter aux bénéficiaires une meilleure maîtrise des questions d'ordre budgétaire et bancaire et participe ainsi de l'éducation financière des publics concernés, généralement considérée comme un levier de prévention efficace des difficultés des ménages³⁹. »* Cet accompagnement est mis en œuvre par les institutions de microfinance ou par des organismes spécialisés comme BGE.

□ *L'accompagnement pour le microcrédit professionnel*

L'accompagnement vise à permettre aux porteurs de projets de surmonter les difficultés auxquelles ils sont confrontés et à optimiser la viabilité économique de leur entreprise. Cet accompagnement peut varier selon les structures, mais il entend répondre aux problèmes posés par les différents stades de maturité de l'entreprise : étude de viabilité des dossiers, montage du projet, mise en réseau avec d'autres micro-entrepreneurs, conseil, formation, développement commercial de l'activité, aide à la mise en place de la comptabilité, assistance dans les démarches administratives, souscription d'assurances adaptées, suivi de l'activité après le financement, etc. Comme l'a souligné Mme Guilaine David lors de son entretien⁴⁰, l'accompagnement peut également aider les porteurs de projet à valoriser davantage l'impact ou l'utilité sociale de leur projet auprès des financeurs afin que cet atout soit pris en compte à côté des critères financiers. Enfin, dans sa mise en œuvre, l'accompagnement présente plusieurs modalités : relation de proximité, service à distance voire expertise pour les projets les plus avancés.

En application de la loi du 23 mars 2006, le comité d'agrément du FCS a permis d'organiser le financement des frais d'accompagnement des bénéficiaires de la garantie du FCS⁴¹. En conséquence, un montant forfaitaire de 50 euros par garantie effectivement mis en place a été retenu. Il est versé aux réseaux associatifs accompagnant les bénéficiaires par France Active qui assure la gestion de l'ensemble des dispositifs de garantie mis en place par le FCS.

□ *L'accompagnement pour le microcrédit personnel*

En matière d'accompagnement pour le microcrédit personnel, les objectifs recherchés consistent à élaborer un diagnostic de la situation personnelle et financière du demandeur (déterminer sa capacité de remboursement par exemple), à qualifier le projet ainsi que l'adéquation du microcrédit au besoin du bénéficiaire et à présenter, le cas échéant, la demande de microcrédit au partenaire bancaire. Cet accompagnement vise aussi à orienter le bénéficiaire vers les dispositifs d'aide nationaux ou locaux, alternatifs ou complémentaires.

39 Observatoire de la microfinance, *Rapport annuel 2012*, « Microcrédit personnel et professionnel : problématiques transversales », p. 12.

40 Entretien de Mme Guilaine David, correspondante régionale de l'économie sociale et solidaire à la DIECCTE de La Réunion, avec Mme la rapporteure, le 31 janvier 2014.

41 Caisse des dépôts et consignations, *Fonds de cohésion sociale - Rapport d'activité exercice 2012*, p. 22.

Dans les cas où un microcrédit est octroyé, l'accompagnement sécurise les remboursements en mettant en œuvre des actions comme le suivi budgétaire.

Le microcrédit professionnel dans les Outre-mer

Il n'existe pas actuellement de collecte statistique centralisée permettant une description complète du secteur du microcrédit professionnel dans les Outre-mer. En l'absence de ces données, la description de ce secteur repose sur les données fournies notamment par ses deux principaux acteurs : l'ADIE et Initiative France. Les données transmises par CréA-Sol, France Active et Réseau entreprendre complètent ce panorama (poids des différents acteurs, montants moyens des microcrédits, profils des bénéficiaires, types de projets financés, etc.) qui est présenté de façon approfondie dans le rapport joint à cet avis.

Plusieurs points méritent cependant d'être soulignés. Tout d'abord, en 2012, l'ADIE a distribué 3 156 microcrédits professionnels dans les 7 territoires ultramarins où elle est implantée, soit 29% des 11 005 microcrédits qu'elle a accordés en France. Parmi les Outre-mer, Mayotte regroupe avec 734 prêts presque un quart des microcrédits accordés tandis que la Guyane est en dernière position. Ensuite, lorsqu'un prêt d'honneur accordé à un ultramarin est couplé avec un prêt bancaire, le montant moyen de ce dernier est très inférieur à ceux octroyés en France métropolitaine. La faiblesse de l'effet levier va à l'encontre de l'un des objectifs du dispositif qui est de favoriser à terme la bancarisation classique des porteurs de projet. L'effet levier est calculé en divisant le montant du prêt bancaire complémentaire du prêt d'honneur par le montant de ce prêt d'honneur. Cet effet de levier est particulièrement faible aux Antilles et en Guyane puisqu'il y est inférieur à 1. L'effet levier est le plus élevé en Nouvelle-Calédonie où il est égal à 4. Enfin le risque est mieux maîtrisé dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine. Les gens remboursent donc mieux. À l'exception de la Nouvelle-Calédonie (5,09 %) et de la Martinique (4,52 %), le taux d'impayés à 12 mois est plus faible dans les territoires ultramarins où est implantée l'ADIE qu'en France métropolitaine (3,43 %). Mais ce taux est moins pertinent que le taux d'impayés à 36 mois. De nouveau, à l'exception de la Nouvelle-Calédonie (10,55 %), le taux d'impayés à 36 mois (des microcrédits de 2010, 2011 et 2012) est plus faible dans les territoires ultramarins où est implantée l'ADIE qu'en France métropolitaine (8,31 %).

Dans son annexe IV⁴² consacrée au modèle économique du microcrédit, l'IGF avait chiffré les économies réalisées par la collectivité par rapport aux minima sociaux et aux allocations chômage. Par rapport aux allocataires de minima sociaux, pour une entreprise qui atteint trois ans de pérennité, les coûts initiaux de la création sont totalement amortis grâce au gain sur le RSA. En prenant en compte la sinistralité des entreprises, le gain est toujours positif pour la collectivité. Concernant les allocations chômage, la prime de Pôle Emploi à la création est rapidement amortie. Le maintien des allocations est amorti dès que les revenus générés par l'activité compensent le coût initial du microcrédit accompagné. Selon les calculs effectués, le bénéfice moyen pour les finances publiques peut être estimé à 2 500 euros par dossier sur trois ans soit au minimum 25 millions d'euros par an.

Le microcrédit professionnel n'a pas vocation à résoudre seul le problème du chômage dans les territoires ultramarins grâce à l'activité économique qu'il génère. Mais son bon rapport coût/efficacité doit inciter les pouvoirs publics à le prendre davantage en compte dans la panoplie des moyens mis en œuvre pour lutter contre le chômage.

42 Rapport n°2009-M-O85-03, *op. cit.*

Le microcrédit personnel dans les Outre-mer

Le microcrédit personnel (MCP) s'est principalement développé en France depuis la création du Fonds de cohésion sociale en 2005. Sa mise en place, comme les mesures favorisant le droit à un compte bancaire et l'accès à des services bancaires de base, concourt à favoriser pour des personnes en difficulté l'accès à des moyens de paiements adaptés à leurs besoins. Il participe à la fois à l'inclusion sociale des bénéficiaires et à l'amélioration de leur employabilité. Son montant est « généralement inférieur à 3 000 euros et d'une durée maximum de 3 ans⁴³. (...) Il peut être porté jusqu'à 12 000 euros en cas d'accident de la vie avec un remboursement sur 5 ans maximum ».

De 2006 jusqu'au 11 juillet 2010 où la Loi Lagarde sur le crédit à la consommation a élargi le champ du microcrédit personnel à tout projet personnel, ce microcrédit ne pouvait être accordé que pour une aide à la mobilité avec une contribution à l'achat d'un véhicule, d'une mobylette, d'une formation ou de toute prestation permettant d'accéder à l'emploi. Aujourd'hui, les motifs de demande se sont diversifiés mais le microcrédit personnel lié à l'emploi serait encore de l'ordre de 77 % au niveau national.

Au cours de l'année 2012, la Caisse des dépôts et consignations a enregistré 11 870 microcrédits personnels en France, ce qui porte à 41 214 les microcrédits personnels accordés depuis 2005. Ce nombre est très faible par rapport à l'ensemble des crédits accordés, mais il ne faut pas oublier que les personnes bénéficiaires n'auraient eu aucun accès au crédit sans ce dispositif. Parmi, les 11 870 microcrédits personnels octroyés, 997 (soit 8,4 %) ont été accordés dans les Outre-mer. La Caisse des dépôts et consignations ne peut malheureusement pas détailler par territoire ultramarin ce nombre de microcrédits. Par contre, les données fournies par l'ADIE, CréA-Sol et l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS)⁴⁴ indiquent que le microcrédit personnel serait uniquement disponible dans quatre territoires ultramarins : la Guadeloupe, la Martinique, La Réunion et la Nouvelle-Calédonie. À La Réunion, CréA-Sol a noté une forte augmentation des demandes : 650 dossiers ont été déposés en 2013 pour 300 MCP accordés.

En 2012, 5,38 % du nombre total des microcrédits personnels accordés depuis 2006 sont sinistrés. Pour les Outre-mer, ce taux est égal à 2,21 %. Pour la Caisse des dépôts et consignations, le sinistre représente la mise en jeu de la garantie du Fonds de cohésion sociale qui survient dès la constatation du non-paiement de trois échéances consécutives quand l'emprunteur est dans l'impossibilité de faire face à ses remboursements. Depuis 2006, le taux de sinistralité progresse légèrement d'année en année⁴⁵. Cet accroissement est dû notamment à l'augmentation en volume de l'enveloppe des prêts accordés corrélée à l'appauvrissement de la population éligible au microcrédit personnel.

Une description plus approfondie du microcrédit personnel dans les Outre-mer (poids des différents acteurs, montants moyens des microcrédits, profils des bénéficiaires, types de projets financés, etc.) est présenté dans le rapport joint à cet avis.

43 Valentin Pierre, Mosquea-Yon Tatiana, Masson Clotilde, *Le microcrédit*, rapport d'un groupe de travail du CNIS, n° 125, septembre 2011, pp. 7 et 39.

44 L'UNCCAS a mis à disposition de la délégation à l'Outre-mer un bilan quantitatif et qualitatif de l'activité relative au microcrédit personnel dans les CCAS et CIAS d'Outre-mer.

45 Caisse des dépôts et consignations, *Rapport d'activité du Fonds de cohésion sociale, exercice 2011*, p. 36.

La microassurance dans les Outre-mer

Les mécanismes de microassurance se sont mis en place depuis une vingtaine d'années dans les pays en développement. Ils visent à trouver des solutions pour les populations souvent du secteur informel, non couvertes par les acteurs traditionnels de l'assurance, ni par des régimes de protection sociale. Les principaux risques auxquels ces systèmes cherchent à apporter une solution sont principalement les risques liés aux personnes : accident, maladie, décès, catastrophe naturelle... en échange du paiement de primes adaptées aux besoins, aux revenus et au niveau de risque de ces personnes.

Les institutions de microfinance ont été précurseurs en matière de microassurance : de par leur activité, elles sont directement intéressées à pouvoir associer à leurs produits des systèmes de protection des ménages. Tout ce qui limite la précarité, le risque pour les emprunteurs a un effet positif sur l'activité de crédit.

La microassurance a connu un essor considérable au cours des 5 dernières années : le nombre de personnes couvertes est passé de 78 millions en 2007 à 135 millions en 2009. Aujourd'hui, on estime que 500 millions de personnes sont couvertes par des dispositifs de ce type, un chiffre dû à l'implication des gouvernements nationaux mais aussi à l'intérêt accru des grandes compagnies d'assurance. En 2011, 33 des 50 plus grandes compagnies d'assurance offraient de la microassurance.

Le fonds pour l'innovation en microassurance⁴⁶ qui rassemble les différents acteurs cherche à encourager les bonnes pratiques et a publié en janvier 2013 10 recommandations clé pour aider les IMF à améliorer leur offre en microassurance. Parmi celles-ci, on trouve la réaffirmation que la conception des produits soit guidée par les besoins et préférences des clients cibles ainsi que l'amélioration du traitement des demandes d'indemnisation.

Les problématiques en France sont évidemment très différentes : il y a un véritable savoir-faire, une ingénierie de l'assurance, l'offre d'assurance est largement développée et un système de protection sociale existe. Néanmoins une personne en situation précaire qui cherche à créer son propre emploi se trouve exposée à des risques nouveaux, propres à tout entrepreneur : si elle provoque un dommage à un tiers, en particulier un dommage corporel, ou au local loué pour l'activité, si la marchandise ou le matériel est détruit, volé ou détérioré, si la personne a un accident et ne peut plus travailler. Si le microcrédit permet de lancer l'activité, la microassurance la sécurise.

Responsabilité civile exploitation et professionnelle pour couvrir les dommages liés à l'exercice de l'activité, protection des locaux, des marchandises, du matériel professionnel, couverture en cas d'arrêt ou de réduction d'activité qui aide à compenser le manque à gagner sont autant de besoins identifiés par l'ADIE et par la Fondation Entrepreneurs de la Cité dans son accompagnement des créateurs d'entreprise. En complément à l'assurance obligatoire des véhicules, une garantie pour les marchandises transportées a également été imaginée.

Une fois le besoin identifié, la difficulté majeure pour les personnes qui créent leur activité avec un microcrédit est de trouver un produit d'assurance adapté à leurs besoins, avec des modalités de gestion simplifiées, accessible financièrement. Les offres classiques

⁴⁶ L'Organisation internationale du travail, par l'intermédiaire du fonds pour l'innovation en microassurance, cherche à améliorer l'accès à une assurance de qualité pour les familles à bas revenus.

des assureurs dans le secteur professionnel peuvent être surdimensionnées par rapport aux besoins et aux capacités financières des clients. Ces offres reposent bien souvent sur trois critères principaux : la surface du local, les stocks et le chiffre d'affaire. Ensuite, elles tiennent compte de la matérialité du risque. Enfin, des mesures de prévention doivent limiter sa survenue.

Dans les Outre-mer, il y a une problématique générale de sous-assurance. Dans une étude parue en 2011 dans *Économie et statistique*⁴⁷, Lucie Calvet et Céline Grislain-Letrémy notaient que « *les DOM sont plus exposés aux risques naturels que la France métropolitaine. Pourtant seuls 52 % des ménages des DOM ont souscrit pour leur résidence principale une assurance habitation qui inclut obligatoirement la couverture des catastrophes naturelles, alors que 99 % des ménages métropolitains sont assurés.* »

Concernant les assurances professionnelles, la réglementation et les obligations d'assurances métropolitaines s'appliquent dans les DOM. Dans les COM il existe des spécificités en particulier en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie. Ainsi l'assurance décennale n'est pas obligatoire en Polynésie. En Nouvelle-Calédonie, la décennale n'est obligatoire que si le coût des travaux dépasse 2 millions de francs Pacifique. Toutefois, les conditions d'éligibilité ou de garantie dommage excluent de fait la majorité des microentrepreneurs, de nombreux assureurs refusant d'assurer les locaux avec des matériaux légers de construction et de couverture.

La finance solidaire et participative, des outils pour le développement

La finance solidaire

L'IGF notait dans son rapport sur le microcrédit⁴⁸ que la finance solidaire ne faisait pas l'objet d'une définition formelle, consensuelle dans le monde financier. Elle se compose de différents outils mis à la disposition de l'économie solidaire. Depuis 2001, il existait un agrément « *entreprise solidaire* » délivré par l'État. La loi du 31 juillet 2014 relative à l'ESS⁴⁹ prévoit un agrément d'« *entreprise solidaire d'utilité sociale* » pour l'entreprise qui remplit plusieurs conditions cumulatives : poursuivre comme objectif principal la recherche d'une utilité sociale ; la charge induite par l'objectif d'utilité sociale a un impact significatif sur le compte de résultat ou la rentabilité financière de l'entreprise ; une politique de rémunérations encadrée etc. L'entreprise ne doit pas être cotée. Certaines catégories d'entreprises bénéficient de plein droit de l'agrément. Un décret en Conseil d'État précisera l'ensemble des modalités d'application.

Les organismes intervenant dans la finance solidaire collectent des fonds auprès de personnes physiques ou morales qui souhaitent que leur épargne soit dédiée à une démarche de solidarité. Les activités financées sont choisies en fonction de leur utilité effective dans

47 Calvet Lucie et Grislain-Letrémy Céline, « L'assurance habitation dans les départements d'Outre-mer : une faible souscription », *Économie et statistiques*, n° 447, 2011.

48 Brabant Magali, Dugos Pascale, Massou Florent, inspecteurs des finances, sous la supervision de Thierry Bert, inspecteur général des finances, *Le microcrédit*, rapport n° 2009-M-085-03, Inspection générale des finances, décembre 2009.

49 Loi 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

la lutte contre l'exclusion, en faveur de la cohésion sociale ou du développement durable. Ces activités ne sont pas cotées en bourse. La finance solidaire ne doit pas être confondue avec l'Investissement socialement responsable (ISR) qui concerne les entreprises cotées en bourse et vise une appréciation de la performance financière mais aussi du comportement éthique, social et/ou environnemental. Depuis juillet 2014, le *Fonds d'émergence réunionnais Kapoc*, a obtenu l'agrément « *Entreprise solidaire* » de la part des services de l'État. Ce fonds d'émergence est une société par actions simplifiées à capital variable qui a pour objet d'offrir, à ses associés, une affectation de leur épargne à des investissements qui soient en cohérence avec leurs principes éthiques.

La finance solidaire se décline en effet en différentes catégories. Les produits de partage ou épargne de partage sont des produits financiers pour lesquels l'aspect solidaire se concrétise directement. La rémunération tirée d'un produit d'épargne est reversée en partie sous forme de don à une association ou fondation œuvrant dans l'intérêt général, par exemple une association d'aide à la création de microentreprises. Les épargnants peuvent également investir en capital dans des entreprises solidaires via les Clubs d'investisseurs pour une gestion alternative et locale de l'épargne solidaire (CIGALES) par exemple ou prendre des parts dans des fonds de capital-risque qui investissent dans des entreprises solidaires. Enfin troisième pilier, l'investissement solidaire regroupe des produits d'épargne investis en tout ou partie dans des financeurs ou des entreprises solidaires. L'épargne solidaire couvre une gamme de produits d'épargne qui peuvent prendre la forme de produits bancaires. La plupart des établissements financiers implantés outre-mer et les mutuelles d'assurance proposent des produits d'épargne solidaire avec une performance financière et un degré de solidarité variables. L'offre d'épargne salariale dans le cadre d'un plan d'épargne d'entreprise (PEE) doit comporter au moins un fonds solidaire. L'épargne salariale solidaire fonctionne selon les mécanismes de l'épargne salariale « classique » tout en permettant de soutenir des activités à forte utilité sociale ou/et environnementale.

Le financement participatif

Le financement participatif ou *crowdfunding* est un mécanisme de financement innovant permettant de collecter des fonds auprès du public pour financer un projet créatif ou entrepreneurial grâce à Internet. Les plateformes de financement participatif proposent à des porteurs de projets de se financer directement en circuit court auprès des internautes et non auprès d'un intermédiaire financier.

Plusieurs outils sont proposés : **le don avec récompense** qui représenterait 40 % de la collecte des plateformes ; **le prêt** qui représenterait 50 % des plateformes et le **financement en fonds propres (Equity)** (10 % des plateformes).

Une plateforme de financement participatif au service du développement local durable de La Réunion appelée Poc Poc a été lancée en 2014 dans cette région. Celle-ci vise une capacité de collecte et d'épargne de proximité pour des projets s'inscrivant dans un développement durable du territoire. Les projets proposés sont divers : prototype d'éolienne résistante aux cyclones, équipement d'une école alternative, financement d'un disque de rap, diffusion de cafés de l'océan Indien... En 5 mois d'existence, 40 projets en ligne ont été déposés sur Poc Poc pour un montant moyen demandé par projet de 6 509 euros. Six projets ont obtenu le financement souhaité, le don moyen sur Poc Poc est de 66 euros.

Depuis la loi du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, « *Les associations ayant pour objet de contribuer au financement des petites et moyennes entreprises et délivrant des prêts d'honneur, lorsqu'elles sont membres d'une fédération reconnue d'utilité publique, peuvent organiser, à l'échelle locale, le financement participatif de projets de création d'entreprises. Dans ce cas, elles exercent un contrôle sur l'affectation des fonds recueillis* ⁵⁰ ».

Par ailleurs, une ordonnance du 30 mai 2014 relative au financement participatif organise celui-ci lorsqu'il prend la forme de prêts ou de dons. Une régulation propre aux activités de *crowdfunding* était indispensable en demandant aux plateformes informations et transparence.

Les préconisations

Améliorer la connaissance statistique et l'évaluation du microcrédit dans les Outre-mer

Dans son avis et rapport intitulé *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale* ⁵¹, le Conseil soulignait déjà : « *Malgré son succès grandissant, le microcrédit [professionnel] ne bénéficie pas d'une couverture statistique suffisante* » et il énumérait un ensemble de recommandations pour améliorer le suivi statistique du microcrédit professionnel.

Pour les Outre-mer, il n'est toujours pas possible aujourd'hui d'établir un panorama complet du microcrédit qu'il soit professionnel ou personnel. Le manque d'informations qualitatives et quantitatives rend plus difficile la mise en œuvre et le pilotage de véritables politiques publiques dédiées. De même, l'absence d'indicateurs d'activité qui permettraient par exemple de distinguer dans les crédits bancaires, les microcrédits, ne contribue pas à la bonne évaluation du microcrédit. Ce manque de transparence est vraiment préjudiciable et ne facilite pas un changement d'échelle de la microfinance susceptible de créer davantage d'activités et d'emplois dans les Outre-mer.

Certes en 2010, l'Institut d'émission d'Outre-mer (IEOM) et l'Institut d'émission des départements d'Outre-mer (IEDOM) ont mené une excellente étude sur ce sujet ⁵². Mais cette étude ponctuelle n'a malheureusement pas vocation à être renouvelée et n'abordait pas les aspects de la microfinance liés au microcrédit personnel, à la microassurance et à la finance solidaire dans les Outre-mer... Elle mériterait donc d'être complétée et actualisée régulièrement. De même en 2013, une enquête portant sur le microcrédit professionnel et l'accompagnement à la création d'entreprise a été réalisée par le Bureau international du travail (BIT) en partenariat avec France stratégie et la Caisse des dépôts. Cette enquête ne prend pas en compte les Outre-mer ⁵³.

⁵⁰ Article 95 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire.

⁵¹ Labrune Gérard, *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, avis et rapport du Conseil économique, social et environnemental, mai 2010.

⁵² IEDOM-IEOM, « Le microcrédit professionnel en Outre-mer : de la création de la mono-entreprise au développement économique durable », *Les notes d'Institut d'émission*, avril 2011.

⁵³ Balkenhol Bernd (BIT) et Guézennec Camille (France stratégie), *Le microcrédit professionnel et l'accompagnement à la création d'entreprise en France : quel devenir des créateurs sur le marché du travail trois ans après*, n°13, juin 2014.

En 2011, dans le prolongement des travaux menés par le Conseil national de l'information statistique (CNIS) relatifs à la définition et à la mesure du microcrédit, la Banque de France a mis en place une collecte statistique sur le microcrédit accompagné, personnel et professionnel, auprès des principales associations œuvrant dans ce secteur et du Fonds de cohésion sociale de la Caisse des dépôts. Cette collecte recense chaque semestre tous les flux de crédits nouveaux et les taux d'intérêt et, une fois par an, les encours de crédits ainsi que plusieurs autres variables, parmi lesquelles les performances de ces financements en termes de taux de remboursement et de qualité du risque⁵⁴. L'Observatoire de la microfinance, institué par le Gouverneur de la Banque de France, le 12 septembre 2006, a « pour mission de développer la connaissance des opérations de microcrédit » et depuis 2008, publie chaque année un rapport sur la microfinance.

Le CESE recommande que le suivi statistique relatif à la microfinance mené par la Banque de France soit désormais étendu à l'ensemble des territoires ultramarins en partenariat avec les instituts d'émission des départements d'Outre-mer (IEDOM) et les instituts d'émission d'Outre-mer (IEOM). Les indicateurs utilisés doivent en particulier permettre d'apprécier dans chaque territoire le taux de pénétration du microcrédit tant professionnel que personnel.

Enfin, chaque année, la Caisse des dépôts publie le rapport d'activité du Fonds de cohésion sociale. Ce rapport comprend une partie consacrée au crédit professionnel solidaire et au microcrédit personnel.

Le CESE préconise que le rapport d'activité du Fonds de cohésion sociale soit plus pédagogique dans ses descriptions statistiques et plus exhaustif pour les Outre-mer. En ce qui concerne la partie consacrée au crédit professionnel solidaire, à côté de la description des différents fonds existant, ce rapport devrait davantage s'intéresser aux prêts accordés, aux profils des bénéficiaires et aux territoires concernés dont les Outre-mer. Cette démarche plus descriptive est déjà mise en œuvre en partie pour le microcrédit personnel mais demeure insuffisante car les données relatives à chacun des territoires ultramarins ne sont pas disponibles, ni le profil des bénéficiaires.

Analyser les difficultés d'usage des pratiques bancaires, faciliter l'accès au crédit bancaire et mieux l'articuler avec le microcrédit dans les Outre-mer

La difficulté d'accès au financement des entrepreneurs particulièrement des très petites entreprises, est très forte dans les Outre-mer. Pourtant, dans le cadre de la mission confiée au Comité consultatif du secteur financier (CCSF) sur la tarification des services bancaires dans ces territoires, l'activité bancaire apparaît comme un secteur économique essentiel outre mer par le résultat net et les effectifs employés. Au 31 décembre 2012, les encours de crédits s'élevaient à 22,3 milliards pour les entreprises, 20,2 pour les ménages et 4,6 pour les collectivités territoriales. 91 % des crédits octroyés le sont par des établissements installés localement⁵⁵.

⁵⁴ Observatoire de la microfinance, *Rapport annuel 2012*, p. 17.

⁵⁵ Constans Emmanuel, président du Comité consultatif du secteur financier (CCSF), *La tarification des services bancaires dans les départements et collectivités d'Outre-mer*, rapport du CCSF, juin 2014.

Des situations contrastées concernant la densité du système bancaire et le taux de bancarisation dans les Outre-mer

La densité du système bancaire est plus faible dans les Outre-mer qu'en métropole et pose la question de l'égalité d'accès aux prestations du système bancaire. On trouve en effet un guichet pour 3 320 habitants dans les Outre mer alors qu'en métropole il y a un guichet pour 1 650 habitants. Ces chiffres recouvrent une situation contrastée par département : les taux d'équipement de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Saint-Barthélemy en guichet bancaire s'établissent respectivement à un guichet pour 1 021 et 1 033 habitants. Ces taux d'équipement sont les meilleurs dans les Outre-mer. La Nouvelle-Calédonie, la Guadeloupe, la Martinique et Saint-Martin peuvent être regroupés et présentent des ratios moins favorables qu'en France métropolitaine. La Réunion, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna sont dans une situation encore moins satisfaisante. Enfin la Guyane (un guichet pour 5 320 habitants) et surtout Mayotte (un guichet pour 7 490 habitants) disposent de la densité bancaire la plus faible. En outre au sein des territoires ultramarins, d'importantes disparités demeurent dans l'accès à un guichet bancaire permanent et donc aux services financiers qu'il propose. Ainsi en Guyane, l'étendue du département et l'enclavement de nombreuses zones d'habitation freinent considérablement les nouvelles implantations d'agences bancaires. L'installation de nouveaux DAB-GAB reflète cette diversité d'équipements des territoires. Il y a en moyenne un DAB-GAB pour 1 320 habitants dans les DOM.

Le taux de bancarisation est un indicateur qui permet de mesurer le niveau de pénétration des services bancaires dans la population d'un pays ou d'une région. Il est défini dans ce paragraphe comme le rapport entre le nombre de comptes de dépôts à vue et la population. Il est en moyenne inférieur à celui de la métropole : il est de 0,87 compte de dépôt par habitant dans les DOM contre 1,23 en métropole. Le taux de bancarisation de Wallis-et-Futuna, de Saint-Martin, de Mayotte (0,27) de la Guyane (0,54) et de la Polynésie française (0,74) est nettement inférieur à celui de la France métropolitaine.

Le nombre de cartes bancaires en circulation est de 2,34 millions dans les DOM. La proportion de cartes par rapport à la population des DOM est quasiment la même que pour la France entière (1,16 cartes par habitant contre 1,17). Une partie de la clientèle non détentrice de compte de dépôt possède un livret A utilisé souvent comme un compte courant.

Les bénéficiaires du droit au compte représentent 0,07 % dans les OM contre 0,04 % en métropole, ce qui reflète à la fois des difficultés d'usage pour les clientèles modestes et augmente pour les banques les coûts d'exploitation et le risque.

Le CESE préconise de mieux connaître les difficultés d'usage auxquelles sont confrontées les personnes les plus modestes dans les Outre-mer : utilisation du Livret A ou du LEP comme d'un compte de dépôt à vue, utilisation des cartes de paiement à autorisation systématique et gammes de moyens de paiement alternatifs au chèque.

Le CESE préconise également de mieux les informer de l'ensemble de leurs droits, à commencer par le droit au compte, des gammes de moyens de paiement alternatifs au chèque et des différents tarifs pratiqués. Des observatoires des tarifs bancaires au sein de l'IEDOM et de l'IEOM publient tous les 6 mois un rapport sur l'évolution des tarifs

bancaires qui comporte des comparaisons avec les tarifs métropolitains⁵⁶. À partir de cette collecte de données, le travail engagé par les acteurs économiques pour une plus grande transparence des pratiques, sous la responsabilité des pouvoirs publics, doit être poursuivi.

Le CESE préconise que l'Observatoire de l'inclusion bancaire, installé en septembre 2014 sous la présidence de la Banque de France, se préoccupe spécifiquement des Outre-mer et leur consacre des analyses et des indicateurs dédiés dans son rapport annuel, en particulier les difficultés d'accès et d'usage au crédit bancaire ainsi que le recours au microcrédit. Il préconise que l'Observatoire explore les nouvelles modalités d'accès aux usages bancaires par téléphone ou Internet. **Le Conseil préconise que les instances consultatives existantes, où siègent les représentants des établissements bancaires, s'engagent par de nouvelles dispositions à faire évoluer significativement les pratiques bancaires dans les territoires ultramarins.**

Améliorer l'accès au crédit bancaire

Les entreprises et les porteurs de projet dans les territoires ultramarins éprouvent des difficultés à trouver un financement auprès du secteur bancaire. Ce problème de financement existe en particulier au niveau des fonds propres et quasi-fonds propres.

En octobre 2011, Pedro Solbes Mira écrivait dans son rapport⁵⁷ qu'« *en règle générale, les difficultés d'accès des TPE et des PME au financement constituent un problème réel pour le développement économique dans les Régions ultrapériphériques (RUP) aggravé par rapport au reste de l'UE* ». En avril 2013, les participants du séminaire territorial des RUP⁵⁸ ont promu plusieurs propositions « *face au coût du crédit plus élevé dans les RUP et aux difficultés d'accès au financement des entreprises* ».

Le CESE constate que si les entreprises ultramarines font déjà face à des difficultés de financement vis-à-vis du secteur bancaire, les publics qui en sont exclus et qui souhaitent créer ou reprendre une entreprise ou améliorer leur employabilité n'ont pas d'autre choix que de se tourner vers la microfinance. Il est donc primordial que cette alternative existe dans chacun des Outre-mer d'autant qu'elle peut mener les porteurs de projet vers la bancarisation grâce notamment à l'ouverture d'un compte bancaire professionnel.

Le CESE préconise que l'offre en microcrédit des banques disponible en métropole le soit également dans les territoires ultramarins où elles sont implantées.

Il préconise qu'un prêt à la création d'entreprise de la BPI puisse venir en complément des outils mobilisés par les institutions de microfinance dans les Outre-mer.

Il préconise que l'effet levier des prêts bancaires accordés en complément d'un microcrédit professionnel soit augmenté afin de conforter le plan de financement des porteurs de projet ultramarins.

⁵⁶ Depuis la loi de régulation bancaire et financière du 22 octobre 2010 complétée par la loi de 2012 relative à la régulation économique.

⁵⁷ Solbes Mira Pedro, *Les régions ultrapériphériques européennes dans le marché unique : le rayonnement de l'UE dans le monde*, Rapport au membre de la Commission européenne, Michel Barnier, présenté par, octobre 2011, p. 23.

⁵⁸ Relevé de conclusions du Séminaire territorial des RUP dans le cadre de la concertation nationale sur l'Accord de Partenariat 2014-2020, 12 avril 2013, p. 2.

Enfin, la délégation à l'Outre-mer a constaté que dans les Outre-mer les IMF font face à des difficultés pour refinancer leurs microcrédits auprès des banques régionales, ces dernières préférant flécher leurs liquidités sur des opérations à meilleure rentabilité. C'est particulièrement le cas à Mayotte. Afin de faciliter le refinancement des instituts de microcrédits, **le CESE préconise la mise en œuvre d'un mécanisme incitatif à l'attention des banques qui accepteraient de refinancer les institutions de microfinance**⁵⁹.

Reprenant les propositions formulées par l'Observatoire du financement des entreprises dans son rapport sur le financement des TPE en France de juin 2014, **le CESE recommande pour les Outre-mer les bonnes pratiques suivantes : que la banque donne une réponse dans un délai de 15 jours maximum à la demande de crédit et que le chargé de clientèle ou le directeur d'agence reçoive le porteur de projet en cas de refus du crédit, si ce dernier en fait la demande.**

Le CESE préconise que la médiation du crédit dont les missions Outre-mer sont réalisées par l'IEDOM/IEOM soit mieux connue des porteurs de projets. Les lettres de refus de crédit pourraient ainsi porter la mention de la possibilité d'un recours à la médiation avec indication de la procédure à suivre.

Pour mieux prendre en compte les problématiques ultramarines, le CESE propose que l'Observatoire du financement des entreprises, présidé par le médiateur national du crédit élargisse sa composition à l'IEDOM/IEOM.

En conclusion, le CESE considère que l'ensemble de ces préconisations devraient améliorer, dans les Outre-mer, l'accès au crédit bancaire des porteurs de projets, des TPE et des institutions de microfinance. Une meilleure implication des banques dans le financement des économies ultramarines pourrait aussi être obtenue en les mobilisant dans le cadre de la déclinaison territoriale de la convention⁶⁰ « *Agir pour l'emploi et la création d'activités* ».

Mettre le microcrédit au service du développement durable des Outre-mer

Favoriser l'implantation des acteurs du microcrédit dans les Outre-mer

Présents sur une grande partie du territoire français, les principaux acteurs du microcrédit se sont peu à peu développés dans les Outre-mer. Ce déploiement est resté inégal. En effet, si certains réseaux comme l'ADIE ont un fonctionnement assez centralisé et décident de leurs implantations afin de répondre à un besoin local, d'autres ne cherchent pas à susciter d'ouverture et attendent une initiative locale qu'ils pourront ensuite labelliser.

En cohérence avec la préconisation développée plus loin de faire de l'Agence française de développement (AFD) un acteur majeur de la microfinance, le CESE préconise que l'AFD alloue des moyens financiers aux principaux acteurs de la

⁵⁹ Un tel mécanisme existe déjà dans d'autres secteurs comme le Prêt d'appui à l'investissement (PAI). Ce PAI permet en effet aux banques de prêter aux collectivités territoriales à un taux réduit, le manque à gagner étant couvert par une bonification apportée par l'AFD.

⁶⁰ La convention « *Agir pour l'emploi et la création d'activités* » a été signée par l'État et la Caisse des dépôts (2014-2017). Cette convention est complétée par un protocole de partenariat signé avec le ministère des Outre-mer.

microfinance pour achever leur déploiement dans les Outre-mer tout en s'assurant de la complémentarité de leurs actions. L'accès au microcrédit dans les géographies les plus éloignées en Guyane et en Polynésie française doit être en particulier développé, de même que dans les territoires où les IMF ne sont pas implantées actuellement.

Mieux informer les bénéficiaires potentiels

Les acteurs du microcrédit doivent se faire mieux connaître des publics susceptibles de faire appel à leurs services mais aussi du grand public en général. Ils doivent donc développer une communication à même d'atteindre ces objectifs. Ainsi l'ADIE organise chaque année une semaine de communication grand public : *la Semaine du microcrédit*. Cette action de communication vise à informer la population des possibilités de création d'entreprise. Dans les Outre-mer, des actions de communication ont également été mises en œuvre. Ainsi en 2012 à Mayotte, sous la forme de la « *Caravane pour l'entrepreneuriat* », l'ADIE, l'AFD et la BGE se sont mobilisées pour animer divers ateliers et réunions d'information sur les mesures d'aides possibles aux très petites entreprises en activité. De même en octobre 2012 à La Réunion, l'ADIE est allée à la rencontre de jeunes tentés par la création d'entreprise. Cette action relayait au plan local une action d'envergure nationale et a été menée en partenariat avec les missions locales et le Pôle Emploi⁶¹.

Le CESE préconise que des efforts spécifiques de communication envers les bénéficiaires potentiels du microcrédit professionnel et personnel dans les Outre-mer soient menés. En effet, une véritable stratégie de communication avec une campagne d'information grand public dans les différentes langues usuelles dans les Outre-mer est nécessaire. Un site Internet de la microfinance dans les Outre-mer qui jouerait le rôle de « guichet unique » devrait être mis en place. Les collectivités territoriales, les chambres consulaires, les organisations professionnelles, Pôle Emploi et les missions locales doivent être particulièrement impliqués. Deux populations devraient en particulier être ciblées : les femmes et les jeunes qualifiés ou non. En fonction des configurations institutionnelles, ce site pourrait être en lien avec celui de la région qui regroupe déjà de nombreuses informations en faveur du développement économique.

Cette communication en faveur du microcrédit doit s'articuler avec celle en faveur de dispositifs comme le « Nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprise » (NACRE) ou encore le *Projet initiative jeunes création d'entreprise* (PIJ). Le manque d'information sur les dispositifs d'aide ou leur faible mobilisation est parfois déploré par les porteurs de projets.

61 ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*, p. 15.

Mobiliser davantage de bénévoles

Pour mettre en œuvre leur activité et la déployer sur l'ensemble de la France, les différents acteurs de la microfinance accompagnée ont besoin d'indispensables financements mais également de permanents et de bénévoles. Toutefois salarier même à temps partiel des personnes qualifiées et mobiliser des bénévoles dans les Outre-mer est plus difficile qu'en métropole. Ainsi pour Initiative France, la mobilisation d'entrepreneurs bénévoles apparaît plus compliquée dans les territoires ultramarins et peut poser des problèmes dans le suivi post-crédation des entreprises. C'est également le cas pour le Réseau entreprendre mais aussi pour l'ADIE, à Mayotte par exemple. Pour y remédier, différents partenariats avec les professionnels, les services de l'État, les institutions publiques pourraient être envisagés permettant la mise à disposition de compétences et la formation des bénévoles.

Le CESE préconise de mobiliser les étudiants ultramarins dans les filières économiques, y compris relatives à l'entrepreneuriat pour accompagner bénévolement dans la durée les entreprises créées grâce au microcrédit. Cet engagement pourrait être valorisé dans leur cursus universitaire. Les compétences des pré-retraités selon un dispositif de tutorat à imaginer pourraient également plus largement être mobilisées.

Conforter les dispositifs NACRE et PIJ

Dans les territoires ultramarins, le dispositif « Nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprise » (NACRE) a structuré le paysage des différents acteurs intervenant dans le champ du microcrédit en labellisant les opérateurs que ce soit dans la phase « amont » (montage du dossier, définition du financement, etc.) ou « aval » (accompagnement de l'entrepreneur dans les premiers pas de son activité). Toutefois le nombre total de NACRE dans les territoires ultramarins est faible notamment par rapport au nombre global de créations d'entreprises.

Le CESE préconise de conforter NACRE comme outil d'insertion ou de réinsertion sociale au bénéfice des publics les plus éloignés de l'emploi dans les Outre-mer. Comme le suggère l'Inspection générale des finances (IGF) et l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) dans leur rapport 62, l'outil de financement de NACRE pourrait utilement intervenir de manière plus massive à côté du microcrédit professionnel.

Le Projet initiative jeunes création d'entreprise (PIJ) vise à promouvoir la création d'entreprise dans les DOM (Martinique, Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Mayotte), à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à contribuer à l'insertion professionnelle des jeunes ultramarins. Le PIJ consiste en une aide financière en capital, exonérée de charges sociales et fiscales. Le montant maximum de l'aide est de 7 320 euros. Ce montant est déterminé en fonction des caractéristiques du projet et du nombre de jeunes bénéficiaires pour un même projet. L'aide s'adresse aux jeunes de 18 à 30 ans avec une priorité aux jeunes sans qualification ou avec une faible qualification en difficulté d'insertion. Elle est cumulable notamment avec le prêt NACRE. Des acteurs du microcrédit comme l'ADIE, les boutiques de gestion, etc. assurent le suivi et l'accompagnement du projet. Depuis 2010, la dotation budgétaire du PIJ a été divisée par deux, passant de 3 millions d'euros en 2010 à 1,5 millions pour 2014.

62 Schechter François, Toussin Rémi, Thomas Jérôme, Abrossimov Christine et Colas Florian, *Évaluation du dispositif NACRE*, IGF et IGAS.

Le CESE préconise de rétablir le budget du Projet initiative jeunes (PIJ) à son niveau de l'année 2010, soit 3 millions d'euros. Cette augmentation est nécessaire afin qu'il puisse être davantage utilisé et participer au plan de financement des jeunes créateurs d'entreprise en complément d'un microcrédit notamment.

Renforcer l'accompagnement des bénéficiaires d'un microcrédit

L'accompagnement des bénéficiaires d'un microcrédit est une vraie spécificité du microcrédit à la française. Son importance ne doit pas être minimisée : il est primordial pour la mise en œuvre du projet dans la mesure où il établit une relation de confiance, il contribue à sa sécurisation, il conforte ses chances de réussite et anticipe ou aide à la résolution des difficultés de remboursement. L'accompagnement en amont et celui en aval du projet peuvent être distingués. Cet accompagnement est d'autant plus important que la qualification des porteurs de projet ultramarins est plus faible que dans l'hexagone ou que ceux-ci n'ont mis en œuvre leur démarche que par défaut, faute d'un emploi salarié.

Pour changer d'échelle dans la mise en œuvre du microcrédit, des choix politiques doivent être faits en matière de financement de l'accompagnement du microcrédit. **Le CESE préconise que les moyens financiers octroyés pour l'accompagnement des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel ou personnel dans les Outre-mer soient augmentés afin à la fois d'améliorer son contenu et de multiplier le nombre de bénéficiaires.**

Le CESE prend acte avec satisfaction du protocole de partenariat dans le cadre de la convention « *Agir pour l'emploi et la création d'activités* » entre l'État, la CDC et le ministère des Outre-mer. Ce protocole vise à apporter un soutien aux institutions consulaires et aux réseaux d'aide à la création d'entreprises pour accompagner les créateurs d'entreprises dans le recrutement du premier salarié. L'objectif est de permettre un accompagnement de 4 000 premiers recrutements sur 4 ans. Les régions pourront compléter le dispositif par adhésion au protocole.

Le CESE préconise que le contenu de l'accompagnement des porteurs de projet ultramarins soit renforcé compte tenu de leur niveau de qualification initiale. Ainsi, l'accompagnement des porteurs de projet en amont de la création de leur activité doit être complétée par un véritable accompagnement en aval afin d'assurer la pérennisation de cette activité. À côté des formations relatives aux formalités financières et administratives, aux démarches commerciales, les procédures fiscales et douanières en particulier doivent être portées à la connaissance des porteurs de projet, en mobilisant de façon plus importante les services de l'État compétents et les différents opérateurs concernés.

L'accompagnement doit également prendre en compte les aspects assurantiels du projet.

Le CESE préconise aussi que les territoires ultramarins ayant mis en œuvre une politique en faveur de la création d'entreprise couplent systématiquement la subvention accordée au porteur de projet avec un accompagnement de ce dernier.

Certes, l'accompagnement des bénéficiaires d'un microcrédit est la garantie d'une meilleure réussite du projet engagé et d'un remboursement du crédit. Toutefois, étant donné la qualification initiale de certains bénéficiaires ultramarins, cet accompagnement

peut être la passerelle vers des formations qualifiantes lorsque ces derniers y sont favorables. Toute l'information sur ces formations pourrait être mise à disposition des jeunes créateurs par un portail dédié des services régionaux et un guide recensant les différentes offres et procédures.

Enfin, le CESE insiste sur l'importance de l'éducation financière et de l'apprentissage des outils bancaires par les bénéficiaires d'un microcrédit, qu'il soit professionnel ou personnel. **Le CESE préconise que cette éducation financière et l'apprentissage des outils bancaires fassent systématiquement partie de l'accompagnement des bénéficiaires ultramarins et que des formations spécifiques soient suivies par les accompagnants. Cette préoccupation rejoint l'une des mesures du plan pluriannuel « Lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale », mesure intitulée « Développer le réseau de ' points conseil budget ' » dont le CESE souhaite le déploiement dans l'ensemble des territoires ultramarins. En outre, il pourrait être envisagé pour les DOM un partenariat avec l'Éducation nationale pour contribuer à ces formations.** Certains outils comme le site « la finance pour tous » et les ressources associées pourraient être mobilisés.

Dynamiser le microcrédit dans les Outre-mer

□ *Élargir le microcrédit personnel*

Le microcrédit personnel permet de financer des projets liés à l'emploi, à la mobilité, à un besoin de formation ou d'apprentissage, au logement (frais de déménagement, caution...) voire au financement de frais de santé (soins dentaires, soins d'optique...).

Le CESE recommande que le microcrédit personnel monte en puissance dans les territoires ultramarins car l'aide qu'il apporte aux bénéficiaires, aussi bien en termes de mobilité, de formation ou d'amélioration de ses conditions de vie, contribue à leur inclusion sociale et professionnelle. Cette montée en puissance peut prendre plusieurs formes. Ainsi, le CESE préconise que les montants autorisés pour les microcrédits personnels soient augmentés ainsi que la durée de remboursement. Actuellement le montant moyen d'un microcrédit personnel serait de 2 500 euros pour une durée de remboursement maximale de 36 mois.

Étant donné la situation dégradée du logement dans certains Outre-mer, le CESE préconise que la garantie du Fonds de cohésion sociale porte également sur les microcrédits personnels consacrés aux travaux relatifs au logement, y compris ceux relevant de l'efficacité énergétique. Le CESE recommande que les ministères en charge du développement durable, de l'énergie et du logement contribuent, à côté du ministère en charge de l'emploi, au Fonds de cohésion sociale (FCS) afin que la garantie de ce fonds puisse être octroyée à davantage de microcrédits personnels ou encore que le taux de garantie soit augmenté. Ainsi, le CESE souhaite qu'une garantie du FCS à hauteur de 70 % soit mise à l'étude.

□ *Expérimenter de nouvelles formes d'organisation et dynamiser certains secteurs d'activité*

Les Coopératives d'activité et d'emploi (CAE) constituent un concept original permettant à un porteur de projet de tester une production ou un service, sous un statut « d'entrepreneur salarié ». Celui-ci lui permet de percevoir un salaire et de bénéficier de la couverture

sociale d'un salarié classique⁶³. Elles proposent les services suivants : un cadre juridique (un numéro de TVA et une immatriculation au Registre du commerce et des sociétés), un statut d'entrepreneur-salarié en CDI, une gestion administrative de l'activité (tenue d'une comptabilité, le calcul et versement des salaires, etc.), une possibilité d'échange avec les autres entrepreneurs-salariés et un accompagnement. Pour l'ensemble de ces services, l'entrepreneur-salarié verse 10 % de son chiffre d'affaires hors taxe à la CAE dès l'émission de la première facture de vente.

L'entrepreneur-salarié négocie avec ses clients (entreprise, association, administration, particulier) la nature de la prestation, sa durée et son tarif. Dès la prestation finalisée, il émet une facture mentionnant les coordonnées de la CAE. Chaque mois, il perçoit un salaire sur lequel seront déduits les honoraires de la CAE ainsi que les cotisations sociales patronales et salariales.

À La Réunion, la CAE « *Energies Alternatives Réunion* » propose aux artistes et professionnels du secteur culturel un cadre qui permet de développer leur activité, avec un accompagnement et des conseils, une prise en charge totale des tâches administratives, sociales, comptables, juridiques et fiscales. La CAE est un espace d'échanges, de coopération et de partage des réseaux. Elle aide à créer son emploi et gagner un salaire tout en optimisant son projet professionnel.

La CAE regroupe aussi des services aux entreprises : informatique, marketing ou des services aux particuliers : jardinage, coiffure, soutien scolaire, gymnastique à domicile.

Le CESE recommande que le statut de salarié entrepreneur soit mieux connu et que le financement et le développement de Coopératives d'activité et d'emploi soient étudiés et améliorés dans les Outre-mer.

Sous des formes statutaires diverses dont la forme associative, les entreprises sociales liant pertinence économique et impact social apprécié en fonction de la qualité du projet social, de l'emploi, de l'impact territorial, de l'impact sur l'environnement et de la gouvernance peuvent trouver un appui dans la microfinance.

Le CESE souligne que le microcrédit peut répondre à la satisfaction de besoins nouveaux liés à l'allongement de la durée de vie, à la protection de l'environnement et au développement de l'économie sociale et solidaire (ESS). Le CESE se félicite, du soutien apporté à l'ESS dans les Outre-mer dans le partenariat entre l'État, la CDC et le ministère des Outre-mer⁶⁴. Trois secteurs seraient particulièrement soutenus : les services à la personne, les plates-formes d'approvisionnement et l'agro-nutrition⁶⁵. Le CESE rappelle la nécessité d'un rattrapage en faveur de ce secteur dynamique, créateur d'emplois et répondant à des besoins importants.

□ *Stimuler Le microcrédit professionnel pour développer son activité*

Étant donné les réticences des banques implantées dans les Outre-mer pour accorder des microcrédits ou des prêts en complément d'un microcrédit, la faiblesse de l'effet levier, le manque de fonds propres des porteurs de projets, etc. **Le CESE préconise que le plafond des microcrédits professionnels soit porté à 15 000 euros** notamment afin que les

⁶³ Source : Agence pour la création d'entreprise.

⁶⁴ Protocole de partenariat à la Convention « *Agir pour l'emploi et la créativité d'activités* » entre l'État, la Caisse des dépôts et le Ministère des Outre-mer, 30 septembre 2014.

⁶⁵ L'agro-nutrition, c'est la production et la transformation des produits de l'agriculture, de la pêche, de l'aquaculture et de l'élevage.

IMF puissent accompagner le développement de certaines entreprises ayant bénéficié parfois de plusieurs microcrédits successifs. Cette augmentation du plafond qui est plutôt actuellement de 10 000 euros est subordonnée à une augmentation des fonds mis à la disposition des différents instituts de microfinance. **Le CESE préconise également que les microcrédits professionnels puissent être alloués aux entreprises ultramarines au-delà des cinq premières années suivant leur création ou leur reprise afin de favoriser leur développement.**

Ces préconisations devraient favoriser la création ou le développement de Très petites entreprises (TPE) et permettre à certaines d'entre-elles d'embaucher leur premier salarié. Le soutien à l'embauche d'un premier salarié dans les TPE des DOM est un objectif visé par le ministère des Outre-mer dans le Protocole de partenariat à la Convention « Agir pour l'emploi et la création d'activités ».

S'inscrire dans la dynamique européenne en matière de microcrédit

L'Union européenne soutient la microfinance car elle favorise notamment la création d'emplois et l'inclusion sociale.

Faire de la microfinance l'un des thèmes d'un forum UE-RUP ou d'un forum UE-PTOM

Le troisième Forum des régions ultrapériphériques (RUP) s'est tenu à Bruxelles le 30 septembre et le 1er octobre 2014. Cette manifestation a réuni les neuf présidents de ces régions et des représentants importants des institutions européennes à Bruxelles en vue d'échanger des idées sur la manière de conjuguer leurs efforts afin d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 et de créer des emplois et une croissance durable. **Le CESE préconise que la microfinance soit l'un des thèmes d'un futur Forum UE-RUP ou d'un prochain forum UE-PTOM.** Une plateforme de la société civile des RUP à laquelle travaille le Comité économique et social européen pourrait participer à ces forums. Il s'agit en effet d'un outil permettant une meilleure implication des citoyens ultramarins dans la mise en œuvre de la politique européenne en matière de microfinance.

Créer pour les Outre-mer un fonds de préfinancement des fonds européens en faveur des institutions de microfinance

Le versement d'un financement provenant d'un fonds européen comme le fonds social européen est effectif sur la base de la justification des dépenses éligibles réellement engagées par le porteur de projet et sous réserve de la réalisation de l'opération. C'est donc un remboursement sur factures acquittées de dépenses que le bénéficiaire a dû engager pour réaliser le projet retenu par l'Union européenne. Ce mode de financement n'est pas vraiment adapté pour certaines structures intervenant dans le domaine de la microfinance dont le projet est retenu mais qui ne disposent pas d'une trésorerie ou d'un budget suffisant pour préfinancer le financement européen. C'est d'autant plus vrai dans les Outre-mer où les banques sont frileuses et réticentes à accorder un préfinancement bancaire estimant que le versement des fonds européens n'est pas toujours garanti.

Des dispositifs de préfinancement des subventions européennes existent déjà dans les Outre-mer. Ainsi le préfinancement des subventions européennes (PSE), mis en œuvre par l'Agence française du développement, « vise à appuyer les collectivités locales des DOM confrontées à des difficultés passagères de trésorerie de bénéficier de co-financements des fonds structurels européens pour leurs opérations d'investissements, en leur permettant de préfinancer les subventions communautaires qui leur sont allouées⁶⁶ ».

Le CESE préconise, pour les Outre-mer, la création d'un fonds de préfinancement des fonds européens octroyés aux institutions de microfinance pour mener certains de leurs projets. Ce fonds de préfinancement sécuriserait leur activité. Il pourrait être porté par l'Agence française de développement dans le cadre de son mandat en faveur des Outre-mer.

Dynamiser la microfinance au service de la coopération régionale

Depuis au moins une décennie, les Outre-mer coopèrent de manière plus structurée avec les pays et territoires de leur zone géographique respective⁶⁷ et des échanges commerciaux, culturels, etc. se développent. La coopération régionale doit favoriser l'intégration économique des territoires ultramarins dans leur zone de référence.

Dynamiser la microfinance au service de la coopération régionale

Les outils mis au point par la microfinance pourraient soutenir certains projets de coopération régionale et créer de l'activité à la fois dans le territoire ultramarin et le pays partenaire. L'Agence française de développement a initié ses premières interventions en microfinance en 1988 au sein des activités de développement rural. Elle promeut aujourd'hui la microfinance dans des pays appartenant à l'environnement régional des OM comme les Comores ou Haïti. **Le CESE préconise que l'Agence française de développement coordonne ses interventions en microfinance dans les pays et territoires de l'espace régional des Outre-mer avec les acteurs de la microfinance des territoires ultramarins afin de susciter des synergies aussi bien en termes de projets de coopération que de prestations des instituts de microfinance implantés dans les territoires ultramarins. Il recommande également que l'AFD organise une conférence sur le développement de la microfinance pour l'activité économique dans chaque espace régional ultramarin (Guyane – Caraïbe – océan Indien, Atlantique Nord et Pacifique).**

Impliquer les banques faisant de la microfinance dans des projets de coopération régionale

Certaines banques implantées dans les Outre-mer font de la microfinance dans des pays appartenant à l'espace régional des territoires ultramarins en proposant par exemple des financements adaptés aux institutions locales de microcrédit. C'est le cas par exemple

⁶⁶ Source : Agence française de développement.

⁶⁷ Budoc Rémy-Louis, *Pour un renforcement de la coopération régionale*, avis et rapport du Conseil économique, social et environnemental, Les éditions des Journaux Officiels, n°2012-09, mai 2012.

à Madagascar qui est proche de Mayotte et de La Réunion. Cette action participe du développement durable de ces pays. **Le CESE préconise que les banques qui font de la microfinance dans les pays appartenant à l'espace régional des Outre-mer développent également cette activité dans les Outre-mer et favorisent ainsi la création d'activités de coopération régionale.**

Implanter la microassurance dans les Outre-mer

Des offres de microassurance existent en France métropolitaine et ont fait la preuve de leur utilité sociale et de leur efficacité. Cependant, on constate un problème d'équilibre financier. Cette activité relevant pour les opérateurs de leur responsabilité sociale, il conviendrait donc d'engager pour les Outre-mer une réflexion pour que la microassurance soit soutenue par des dispositifs fiscaux ou par des compléments financiers d'acteurs publics.

Le CESE préconise l'implantation d'offres de microassurance dans les Outre-mer. En ce sens, il soutient les recherches de partenariat de l'ADIE et de la fondation Entrepreneurs de la cité avec des assureurs pour créer des offres nouvelles et adaptées en microassurance qui répondent à un vrai besoin des créateurs d'entreprises modestes dans les Outre-mer.

Il recommande qu'une information leur soit donnée sur la nécessité de disposer d'assurances adaptées à leur activité, certaines étant obligatoires comme l'assurance décennale et d'autres vivement conseillées compte tenu des risques encourus comme par exemple la perte d'exploitation suite à une suspension de l'activité consécutive à un cyclone. Les collectivités locales et les chambres consulaires doivent concourir davantage à cette information et poursuivre les campagnes de prévention menées en partenariat avec les assureurs. Un accompagnement des bénéficiaires de la microassurance doit également être envisagé afin de proposer un parcours d'assurance adapté.

Des offres de microassurance existent également dans les pays appartenant à l'espace régional des Outre-mer, proposées par des IMF, des fondations ou associations liées à des groupes implantés en métropole. Ce savoir-faire en microassurance doit être mis à la disposition des créateurs d'entreprise ultramarins, selon des coopérations régionales à construire, en valorisant l'impact social tel que développé par le BIT.

Davantage mobiliser la finance solidaire et participative en faveur des Outre-mer

Davantage mobiliser la finance solidaire

Le CESE souligne l'intérêt de l'épargne et du financement solidaires pour la création d'emplois et d'activités à forte utilité sociale et /ou environnementale. **Il préconise que les Outre-mer dans leur diversité s'inscrivent pleinement dans cette démarche de finance solidaire à partir d'une meilleure connaissance de l'épargne solidaire et des dons issus des produits de partage ainsi que des financements solidaires provenant ou à destination de leurs territoires. Il invite les acteurs de la société civile à promouvoir**

les différentes modalités de financement solidaire en Outre-mer qui au-delà de la diversité des projets locaux défendent une vision de la solidarité et du vivre ensemble par l'activité économique attachée au développement durable des territoires.

Davantage mobiliser le financement participatif

Les délais et les conditions d'obtention d'un financement traditionnel constituent une difficulté pour les entrepreneurs ultramarins qui permet d'envisager un développement important du financement participatif pour les projets de ces territoires. Il faut donc prévoir, dans leur accompagnement, une information et une formation sur ce nouvel outil de financement des projets.

Une trentaine de plateformes de financement participatif se sont spécialisées dans le refinancement du microcrédit. Ces plateformes ne référencent pas directement les projets mais travaillent avec les acteurs du microcrédit. Elles référencent des institutions de microfinance. Babyloan, devenue la première plateforme Internet de microcrédit en Europe, travaille ainsi avec 18 plateformes. Elle permet de parrainer par le prêt des microentrepreneurs en France et dans le monde. Concernant les Outre-mer, 40 projets ont été refinancés depuis 2011 par l'intermédiaire de l'ADIE.

À La Réunion, la plateforme de financement participatif Poc Poc a été créée en 2014. Cette plateforme vise notamment à donner la possibilité aux citoyens de choisir les projets qu'ils jugent opportuns pour leur île. Elle leur permet de donner une priorité aux porteurs de projets de leur territoire qui prennent en compte les aspects sociaux, sociétaux, partenariaux et environnementaux.

Pour autant, toutes les campagnes n'aboutissent pas. Des actions de communication pourraient augmenter la visibilité des plateformes dédiées à des projets ultramarins. Le portail « *tousnosprojets.fr* » de la BPI pourrait devenir le portail de référence des plateformes de financement participatif avec des éléments d'information sur ce type de financement, ses avantages, ses modalités et ses risques.

Les financeurs peuvent en effet rencontrer des risques si les plateformes pour réaliser du trafic ne sélectionnent pas suffisamment les projets. Le CESE souhaite donc que le label vise à plus de protection des financeurs et des financés, le degré d'exposition au risque devant être mieux évalué et communiqué.

Le CESE préconise que les différents acteurs de la société civile suivent attentivement la mise en œuvre de la réforme du financement participatif et contribuent par différentes propositions à des mécanismes dédiés aux Outre-mer ou orientés sur les problématiques ultramarines permettant la création d'emplois et d'activités dans les départements et collectivités répondant aux besoins sociaux, fournissant des produits et services innovants et promouvant une économie plus durable. Certains de ces mécanismes pourraient utilement mobiliser l'épargne des ultramarins résidant dans l'hexagone.

Conclusion

Au cours des dernières années, les microcrédits personnels et professionnels diffusés outre mer ont permis aux emprunteurs une insertion sociale et professionnelle significative dans un contexte de crise aggravée.

Ce résultat positif en termes de création d'emploi et de dynamique entrepreneuriale incite donc à poser la question d'un changement d'échelle du microcrédit accompagné. Il s'agirait de passer d'une phase quasi expérimentale pour les Outre-mer, à la mise en œuvre d'un dispositif pérenne économique et social. Ce changement d'échelle appelle une plus grande implication des banques, un dispositif de supervision assurant la transparence des activités de microfinance et la publicité des pratiques observées.

En 2009, dans ses travaux consacrés au microcrédit, l'IGF avait évalué, pour l'ensemble du territoire, à 100 000 le nombre annuel de porteurs de projets exclus de la bancarisation et pour lesquels un microcrédit professionnel constituait la seule possibilité de financement. Compte tenu de la situation spécifique des territoires ultramarins et au vu des demandes d'ores et déjà formulées à La Réunion et surtout à Mayotte dans la dernière période, on peut estimer qu'un nombre important de ces emprunteurs potentiels réside Outre-mer. Comme l'avis le montre, la microfinance accompagnée est un outil économique permettant le développement d'activités créatrices, sans effet d'aubaine, d'emplois pérennes, de valeur et de lien social.

Pour envisager le futur des microcrédits, il faut se poser la question des ressources financières nécessaires à leur développement et pour cela prendre des options politiques. Le microcrédit n'est ni un produit marchand, ni une aide sociale⁶⁸. Cette originalité qui fait sa force doit être préservée. En période de crise des finances publiques, la mixité des ressources, l'implication des banques et des assureurs, l'inscription dans les principes et valeurs de l'économie sociale et solidaire sont des voies à explorer.

La pérennité et le développement de la microfinance reposent en effet sur la faculté d'accorder des crédits et de financer l'accompagnement sur le long terme pour produire des effets bénéfiques pour le développement humain et l'utilité économique et sociale des territoires ultramarins, tout en intégrant la dimension environnementale.

Le CESE invite donc les pouvoirs publics à donner une nouvelle dimension aux différents outils décrits dans ce projet d'avis : microcrédit, microassurance, finance solidaire, finance participative. La société civile y apportera son concours.

⁶⁸ Gloukoviezoff Georges et Rebière Nicolas, *Microcrédit contre pauvreté, des prêts entre solidarité et marché*, Éditions de l'atelier, 2013.

Déclaration des groupes

Agriculture

Les difficultés économiques auxquelles notre pays est confronté depuis plusieurs années n'épargnent pas les Outre-mer ; elles accentuent les problèmes sociaux, souvent plus importants dans ces territoires qu'en métropole.

L'objectif que nous devons avoir pour les Outre-mer est de parvenir à une plus grande autonomie économique. Il faut limiter les dépendances vis-à-vis de la métropole en dynamisant les initiatives locales.

Bien entendu, chaque territoire a ses spécificités, sa culture, sa géographie, ses productions mais dans l'ensemble le tissu économique est majoritairement composé de petites structures, PME ou TPE. Les propositions de l'avis trouvent parfaitement leur place dans ce contexte particulier. Pour le groupe de l'agriculture, cette démarche vers la micro-finance est importante, voire essentielle.

Les petites exploitations agricoles sont nombreuses en Outre-mer. Elles sont une des activités les plus structurantes de ces territoires, qu'elles entretiennent. Elles maintiennent également une production locale, non délocalisable et toujours pourvoyeuse d'emplois. Enfin, elles stabilisent les jeunes par une activité dans leur territoire.

Il faut pouvoir aider au financement des projets menés par ces petites unités. Pour cela, il faut savoir faire preuve d'initiative et changer d'état d'esprit. Les jeunes en Outre-mer se plaignent souvent, et à raison, du peu d'écoute des établissements bancaires.

Il est donc essentiel de faire évoluer les pratiques bancaires, d'encourager au développement de prêts pour des micro-projets. En agriculture, quelques investissements en faveur de la modernisation d'une exploitation ou du renforcement d'un circuit de distribution local peuvent être d'une grande rentabilité à court et moyen termes.

Parallèlement, il faut que les Pouvoirs publics accompagnent les investissements. Les jeunes agriculteurs réclament depuis plusieurs années l'application de prêts bonifiés ; il est regrettable que cette demande ne soit pas satisfaite. Ce dispositif constitue pourtant un outil essentiel dans le soutien au développement économique agricole en Outre-mer.

Le groupe de l'agriculture note également une extrême rigueur de l'Union européenne pour accompagner les dossiers innovation.

Il a voté l'avis.

Artisanat

Dans la plupart des Outre-mer, le nombre de chômeurs et d'allocataires des minima sociaux est bien plus élevé que dans l'hexagone. Et ces dernières années, la crise est venue accroître les difficultés économiques et sociales structurelles d'un grand nombre de ces territoires.

Aussi, tous les leviers qui permettent d'encourager l'activité et l'emploi doivent être mobilisés.

Favoriser la création ou la reprise d'entreprise est un des éléments clés, en tant que vecteur de développement économique comme d'insertion sociale et professionnelle.

C'est pourquoi il importe d'aider les demandeurs d'emploi ultramarins, notamment les jeunes, à créer leur propre activité ou à sortir d'une activité indépendante informelle.

Or, pour ces publics, les problématiques d'accès au financement et d'accompagnement se posent avec une acuité particulière.

La microfinance vise à répondre aux besoins de personnes a priori exclues du prêt bancaire traditionnel. En effet, les microcrédits et les prêts d'honneur, peuvent utilement compléter les dispositifs d'aide publique à la création d'entreprise, tels que NACRE, et permettre le lancement ou la reprise d'une activité.

Mais, outre le financement, la réussite d'un tel projet – surtout s'il est porté par une personne éloignée de l'emploi – repose sur un accompagnement renforcé, en amont de l'installation comme dans son suivi.

Dans ce cadre, les partenariats entre structures de la micro-finance et chambres consulaires peuvent apporter un soutien essentiel au créateur, autour d'appuis administratifs, juridiques et de formations, permettant ainsi d'optimiser les chances de pérennisation de l'activité. De telles collaborations, basées sur la complémentarité des expériences et savoir-faire, doivent donc être encouragées autant dans l'hexagone qu'en Outre-Mer.

Le groupe de l'artisanat approuve les préconisations de l'avis visant à favoriser l'implantation du microcrédit dans ces territoires, à mieux en informer les bénéficiaires potentiels et à renforcer l'accompagnement des emprunteurs, en y impliquant tous les acteurs privés et publics locaux concourant à l'emploi et à l'activité économique.

Pour autant, l'intérêt de la microfinance ne doit pas faire oublier la nécessité d'améliorer l'accès des TPE d'Outre-mer au crédit bancaire, pour répondre notamment à leurs besoins de développement.

À cet égard, la mobilisation de dispositifs de garantie peut s'avérer stratégique pour l'obtention d'un prêt. C'est ainsi qu'en 2012, des conventions de collaboration ont été conclues entre une société de caution mutuelle (la SIAGI) et les chambres de métiers ultramarines, afin de soutenir les entreprises artisanales dans leurs démarches de financement.

Améliorer les capacités de financement des populations et des entreprises d'Outre-Mer est une question essentielle pour le développement des économies de ces territoires et la lutte contre le chômage. À ce titre, la micro-finance figure parmi les outils qu'il importe d'encourager.

Le groupe de l'artisanat a donc voté cet avis.

Associations & Environnement et nature

Les Outre-mer présentent un cadre particulièrement propice au développement de la microfinance en raison de la nature de leur tissu économique mais aussi des caractéristiques de leur marché du travail. La forte proportion de très petites entreprises, souvent unipersonnelles, ainsi que les contraintes spécifiques (d'éloignement, d'insularité, d'étroitesse du marché) qui pèsent sur l'activité constituent un contexte dans lequel le microcrédit et la micro-assurance apparaissent comme des leviers de stimulation économique incontournables.

Sur le plan social, l'importance du taux de chômage, la moindre qualification des ultramarins et la proportion des emplois non salariés (notamment parmi les jeunes et les femmes) sont autant de faits qui plaident également pour un développement de la microfinance. Ces éléments laissent présager une demande potentielle forte pour des travailleurs souhaitant créer leur propre emploi ou développer leur entreprise.

Le groupe des associations et le groupe environnement et nature souscrivent à l'ensemble des idées défendues dans l'avis. Nous souhaitons plus précisément reprendre à notre compte quatre d'entre elles.

- Lever les obstacles au financement des activités : d'une part en résolvant par l'analyse les difficultés d'accès et d'usage au crédit bancaire et au microcrédit, d'autre part en élargissant l'offre en microcrédit et le prêt à la création d'entreprise. Par ailleurs, il est important de rappeler que le microcrédit peut répondre à la satisfaction de besoins nouveaux liés à l'allongement de la durée de vie, à la protection de l'environnement et au développement de l'économie sociale et solidaire.
- Déployer des efforts de communication plus importants, à destination des bénéficiaires existants ou potentiels du microcrédit : sur l'ensemble de leurs droits, sur la médiation du crédit (en cas de refus), sur les opportunités offertes en termes de création d'entreprise. Des campagnes d'information au grand public telles que la Semaine du microcrédit mériteraient de monter en puissance.
- Soutenir et accompagner les bénéficiaires : l'enjeu est de contrecarrer tout risque de dérive en confortant les chances de réussite des porteurs de projets, en les aidant dans la résolution des éventuelles difficultés de remboursement qu'ils peuvent rencontrer. À cet égard, nous tenons particulièrement à promouvoir l'existence des coopératives d'activité et d'emploi qui offrent un cadre d'action protecteur et bien adapté au développement des microentreprises. Ces espaces d'échanges, de coopération et de mutualisation des fonctions support fournissent une aide précieuse aux entrepreneurs débutants, tant en termes de cadre de travail que de cadre de vie.
- Mettre en avant les formes de financement alternatif déjà existantes. Répondant à des critères éthiques en matière de finalité poursuivie et de gestion financière (politique de rémunération encadré, non cotation en bourse), la finance solidaire constitue une bonne voie pour créer des emplois et activités à forte utilité sociale et/ou environnementale. Le financement participatif doit également faire l'objet d'une plus forte mobilisation : citons à ce sujet l'exemple de la plateforme Poc Poc lancé il y a un an sur l'île de La Réunion. L'épargne de proximité des citoyens internautes permet aujourd'hui d'y financer des projets qui s'inscrivent dans un développement durable du territoire.

En remerciant la rapporteure pour ce travail, le groupe des associations et le groupe environnement et nature ont voté l'avis.

CFDT

Créer son propre emploi, développer ou transmettre une micro-entreprise, officialiser une activité informelle, se maintenir dans l'emploi ou y accéder par l'acquisition de compétences, autant d'objectifs cruciaux pour des publics aux revenus modestes exclus du crédit bancaire classique. Par le biais de la microfinance, des populations d'Outre-mer

offrent des services nécessaires à l'économie locale, s'extrait des aides sociales de survie et participent de la cohésion sociale. C'est pourquoi il faut améliorer ces dispositifs.

Au vu de leurs résultats positifs, la CFDT soutient la demande d'un changement d'échelle avec plus de moyens, plus d'accompagnement et plus de service comme l'accès à la micro-assurance.

Pour la CFDT l'accompagnement des bénéficiaires est primordial. L'avis préconise l'augmentation des moyens financiers de cet accompagnement afin d'améliorer le contenu du suivi et de multiplier le nombre des personnes accompagnées. En outre, la CFDT souhaite que les pouvoirs publics, les organismes professionnels ainsi que les assurances et mutuelles se mobilisent pour une meilleure couverture des risques professionnels et personnels.

En lien avec l'Agence française de développement qui propose un axe d'adaptation au changement climatique, la micro-assurance et la finance sociale peuvent aussi constituer des outils précieux pour lutter contre les aléas climatiques au même titre que d'autres risques économiques et sociaux. Des mécanismes novateurs doivent permettre de renforcer la résilience financière des très petits entrepreneurs et des ménages à revenus modestes touchés par ces conséquences climatiques.

Au niveau européen, la microfinance contribue aussi à la mise en œuvre de la Stratégie UE 2020 dans les régions ultrapériphériques. Pour cela l'avis préconise la création d'un fonds de préfinancement des fonds européens octroyés aux instituts de microfinance. Les orientations utiles de cet avis pourraient également faire l'objet d'échange entre les sociétés civiles des différents territoires ultramarins à l'échelle européenne. Compte tenu de sa situation, Mayotte doit se voir reconnaître une certaine priorité.

Les recommandations ciblent les responsabilités du secteur public comme du secteur privé. La CFDT demande aux organismes de contrôle et de régulation financière de s'attaquer aux usages et pratiques qui pénalisent les clients en obtenant des organismes de crédit et d'assurance une évolution significative de leurs pratiques.

Au sein de l'organisation des Nations-Unies, cette année verra s'achever le processus « *Post 2015* » visant à définir des Objectifs universels de développement durable. Par cet avis, le CESE apporte une pierre à l'édifice car un développement de la microfinance accompagnée s'inscrit parfaitement dans la lutte contre la pauvreté initiée par la Déclaration du Millénaire. Il constitue une anticipation concrète sur la mise en œuvre des futurs objectifs qui associent croissance économique, préservation de l'environnement et inclusion sociale. L'avis apporte une déclinaison locale à l'échelle des Outre-mers des Objectifs du développement durable.

La CFDT a voté l'avis.

CGT

Compte tenu de la situation sociale dans les Outre-mer et en particulier du taux de chômage élevé, la création d'activité permise par un microcrédit accompagné peut, faute d'emploi salarié, répondre au souhait de créer son propre emploi.

L'avis montre donc à la fois l'intérêt du microcrédit et ses améliorations possibles. Il permet de démarrer une activité à condition d'être conseillé car les difficultés et la méconnaissance des formalités administratives sont sous-estimées. Les propositions visant à renforcer l'accompagnement des porteurs de projets sont donc les bienvenues. La CGT

voudrait insister tout particulièrement sur le besoin d'information par les administrations d'État concernant les différentes procédures fiscales ou douanières.

La CGT souhaite également mettre l'accent sur la difficulté d'accès au crédit bancaire pour les très petites entreprises. Le prêt à la création d'entreprise, peu diffusé dans les Outre-mer par le réseau bancaire, vient d'être supprimé par le gouvernement sans qu'il soit remplacé par un autre produit. Reste comme seule possibilité le recours à une institution de microcrédit qui pratique des taux d'intérêt qui peuvent paraître élevés. Au travers des taux d'intérêt, c'est la question du modèle économique du microcrédit qui se trouve posée. L'avis défend la mixité des ressources et souhaite un engagement réaffirmé de l'État au travers de mandats qui pourraient être donnés à la Caisse des dépôts et consignations et à l'Agence française de développement (AFD) pour conforter et élargir les bénéficiaires de microcrédits accompagnés. Les travaux de l'Inspection générale des finances ont d'ailleurs montré que le bilan du microcrédit professionnel était positif pour les finances publiques comparé au coût du RSA ou des allocations chômage.

La microassurance est plébiscitée pour les petites structures d'activité artisanale ou commerciale. L'implanter dans les Outre-mer est une proposition que la CGT partage.

Pour faire de la microfinance un outil de coopération régionale, l'avis propose que l'AFD coordonne les différentes interventions en souhaitant une implication plus importante des banques et assurances à partir des savoir-faire déployés localement par les différentes structures IMF, fondations, associations liées aux directions des établissements financiers.

La CGT soutient une mobilisation plus importante de la finance solidaire pour développer les projets portés par le microcrédit. Le financement participatif ouvre des opportunités nouvelles, à condition d'apporter certaines garanties aux financeurs.

La CGT a voté l'avis.

CGT-FO

Dans un contexte de crise économique et sociale qui frappe plus durement et plus durablement les Outre-mer que la métropole, toutes les pistes qui créent de l'activité et participent à la cohésion sociale doivent être exploitées. De par la nature de leur tissu économique avec une prédominance des très petites entreprises ou encore de par les caractéristiques de leur marché du travail avec un taux de chômage élevé, les territoires ultramarins présentent un cadre particulièrement propice au développement de la microfinance.

Sur un plan économique, les contraintes actuelles qui pèsent sur l'activité sont renforcées tant par le contexte de crise que par les spécificités ultramarines (éloignement géographique, insularité, étroitesse du marché), et le recours à la microfinance apparaît comme un levier de stimulation économique incontournable. Mais pour Fo, avant toute chose, il est primordial de développer les économies locales vecteurs d'insertion sociale et professionnelle et créatrices d'emploi dans les territoires ultramarins.

Sur un plan social, la microfinance peut faciliter l'insertion de personnes exclues de services bancaires et, en particulier, d'accès au crédit.

C'est également une des solutions pour lutter contre l'extrême pauvreté, même si ce n'est pas un moyen suffisant pour sortir les personnes de la précarité. Concrètement, face à des niveaux de chômage excessivement élevés encore plus en Outre-mer qu'en métropole, il

faut permettre à chaque citoyen de ne plus être tributaire de minima sociaux en leur offrant la possibilité de créer leur propre emploi ou de développer leur entreprise.

Pour Fo, l'avis a le mérite de mettre l'accent sur les difficultés d'information et de transparence notamment en termes de connaissances statistiques sur les données bancaires dans les Outre-mer.

Il est donc important que les données statistiques concernant les Outre-mer soient disponibles pour une meilleure compréhension et visibilité. En ce sens, FO regrette la suppression du rapport annuel de l'Observatoire de la microfinance.

Le soutien et l'accompagnement des bénéficiaires représentent un chantier tout aussi indispensable pour conforter les chances de réussite des porteurs de projets et les aider dans la résolution d'éventuelles difficultés de remboursement qu'ils peuvent rencontrer.

Pour Fo, l'intérêt de la microfinance ne doit pas faire oublier la nécessité d'accès aux crédits bancaires traditionnels et le rôle fondamental que doivent jouer les banques dans les départements d'Outre-mer.

Afin de résorber la fracture en termes d'égalité dont sont victimes les territoires ultramarins, améliorer les capacités de financement des populations d'Outre-mer est une question essentielle pour le développement des économies de ces territoires et la lutte contre le chômage. De même, le groupe de la CGT-Fo tient à souligner l'investissement de la rapporteure et de l'équipe administrative face à un sujet d'une telle technicité. Pour toutes ces raisons, il a voté l'avis.

Coopération

Dans un contexte de crise qui touche de plein fouet les territoires et les populations d'Outre-mer, le groupe de la coopération partage pleinement la volonté d'y promouvoir un changement d'échelle de la microfinance. Il s'agit de permettre aux porteurs de projets de créer leur emploi et leur activité, en s'émancipant de mécanismes d'assistanat et en participant à une dynamique de développement durable.

Le groupe de la coopération est attaché à l'éducation, la formation et l'information, mis au service de l'émancipation par l'activité professionnelle, qui font partie des principes coopératifs.

L'avis insiste avec pertinence sur l'importance du processus d'accompagnement du projet au-delà de la seule dimension financière. Pour relever ces défis, les créateurs ne doivent pas être isolés. Les coopératives d'activité et d'emploi (CAE) constituent un concept original permettant à un porteur de projet de tester et développer une production ou un service, sous un statut « *d'entrepreneur salarié associé* ». Celui-ci lui permet de percevoir un salaire et de bénéficier de la couverture sociale d'un salarié classique. Les CAE apportent aux créateurs des appuis juridiques, comptable, fiscaux, etc. La mutualisation de ces fonctions nécessaires à une micro entreprise constitue un facteur d'appui et de développement. Il est nécessaire de faire mieux connaître ce statut. L'avis propose également que le financement et le développement des coopératives d'activité et d'emploi soient améliorés dans les Outre-mer.

D'une façon générale, la microfinance, entendue comme une finance solidaire au service des plus fragiles, doit permettre de réhabiliter le sens originel de la finance : donner confiance, faire le lien, amorcer l'activité économique, soutenir les entrepreneurs,

etc. Les acteurs de l'Économie sociale et solidaire (ESS), comme le Crédit coopératif, sont particulièrement impliqués dans ces démarches qui doivent intégrer pleinement les enjeux de développement dans les Outre-mer.

Dans cette période de crise, il est utile de mettre la microfinance au service du droit d'entreprendre des personnes les moins favorisées et de contribuer ainsi à créer de l'activité économique au service d'une meilleure cohésion sociale. Les propositions de l'avis s'inscrivent dans cette ambition.

Le groupe de la coopération a voté faveur de l'avis.

Entreprises

Traiter de la microfinance dans les Outre-mer est une évidence tant le tissu spécifique de ces territoires est adapté à son développement.

L'amélioration de l'accès à la microfinance y est en effet une réponse essentielle au chômage extrêmement élevé dans la majeure partie de ces territoires, au faible taux de bancarisation, mais aussi aux besoins de fonds propres des micro entreprises, qui pourraient pourtant faciliter leur développement et leur passage au stade de petite entreprise.

Le taux d'emploi dans les Outre-mer est beaucoup plus faible qu'en métropole et, du fait d'un marché de l'emploi très étroit, créer sa propre activité par le biais d'une micro entreprise s'impose pour beaucoup comme la solution. La part des travailleurs non-salariés y est d'ailleurs supérieure à celle de la métropole.

Cependant, financer ces créations et leur développement s'avère complexe. Le levier bancaire fait souvent défaut. Pourtant les données qui sont présentées dans le rapport et l'avis démontrent que les taux de survie des entreprises créées dans les Outre-mer sont supérieurs à celui de la métropole et que les impayés y sont plus faibles.

Face à ce constat la microfinance apparaît donc comme un mécanisme adapté aux spécificités ultramarines, viable et surtout comme une opportunité pour beaucoup de candidats à la création d'entreprise. Son développement doit donc être soutenu.

Pour cela, et comme le préconise la rapporteure, il est nécessaire de pouvoir bénéficier de données fiables pour appréhender les besoins, le travail réalisé et déterminer les pistes d'améliorations.

Ce besoin d'indicateurs concerne également les bénéficiaires de micro crédit professionnels comme le préfinancement des fonds européens en faveur des instituts de micro-crédit. Nous avons besoin d'évaluer ce qui se fait déjà, avant et afin de pouvoir de pouvoir améliorer l'existant. Or, si ce travail est effectué pour la métropole, il est lacunaire pour les DOM-TOM.

Nous devons également travailler avec nos partenaires bancaires à mieux adapter les offres dans les territoires ultramarins notamment via des mécanismes incitatifs, comme le préconise le texte.

Il est tout aussi indispensable d'insister sur l'aspect de l'accompagnement qui a une part prépondérante dans la réussite des projets. Dans le même sens, le statut de « *salarié-entrepreneur* » devrait être promu. Bien qu'atypique, il permet d'atténuer les craintes exprimées par certains créateurs lors de la constitution de leur projet d'entreprise.

Ainsi, le groupe des entreprises est convaincu que, plus qu'ailleurs, il est indispensable de développer ces mécanismes de microfinance dans les Outre-mer.

Une question reste toutefois en suspens. Si l'avis préconise d'augmenter les financements octroyés pour l'accompagnement, il n'est pas précisé de quelle manière. En tout état de cause, cela ne doit nullement donner lieu à un accroissement de la fiscalité locale entre autre, sur les entreprises.

Enfin, lorsque que le CESE indique qu'il convient dans les Outre-mer, de soutenir plus particulièrement certains secteurs de l'Économie sociale et solidaire tels que les services à la personne, par un rattrapage en leur faveur, il convient de préciser que des entreprises commerciales œuvrent également dans ces secteurs et que ce soutien doit se faire dans le cadre d'une concurrence saine et loyale.

Le groupe des entreprises partage l'essentiel des préconisations de l'avis. Il a voté favorablement ce texte.

Mutualité

La situation économique et sociale des territoires ultramarins nécessite, encore plus qu'en métropole, le développement de la microfinance. C'est bien un changement d'échelle qui doit être impulsé comme le demande l'avis.

Pour répondre à cette exigence, le groupe de la mutualité soutient la nécessité d'améliorer rapidement la connaissance statistique et l'évaluation du microcrédit dans les Outre-mer, notamment à travers des outils adaptés qui devraient rendre compte, de manière spécifique, de la situation Outre-mer.

Le rapport et l'avis rappellent justement le contexte économique et social des territoires ultramarins particulièrement adapté au développement de la microfinance : des entreprises de petite taille, une économie informelle importante, des taux de chômage élevés notamment chez les jeunes ...

L'accès à l'information, à la formation doit pouvoir bénéficier à tous et en particulier aux plus modestes pour qui la microfinance est destinée. Aussi, le groupe de la mutualité insiste pour qu'un accompagnement spécifique soit envisagé ainsi qu'une formation aux nouvelles technologies vecteurs particuliers du financement participatif au travers de plateformes sur Internet.

Le groupe de la mutualité soutient les propositions de la rapporteure en vue de conforter la visibilité du dispositif NACRE comme outil d'insertion sociale au bénéfice des publics les plus éloignés de l'emploi. Cet outil d'accompagnement doit jouer un rôle en amont et en aval des projets.

Il faut également insister sur l'importance de la microassurance en parallèle des projets : protéger, limiter les risques, sécuriser les projets fait partie de l'accompagnement et il est indispensable de créer une offre adaptée.

Le microcrédit personnel et le microcrédit professionnel, doivent également participer, à travers la rénovation de logements pour le premier et des activités en faveur de la préservation de l'environnement et de la transition énergétique, accompagnant ainsi le développement durable de ces territoires. La finance solidaire doit également participer à développer des projets créateurs de cohésion sociale et promouvoir une économie plus durable ; la loi sur l'ESS votée en juillet dernier doit accompagner cette évolution.

Le groupe de la mutualité ne peut que déplorer que le crédit personnel soit parfois utilisé pour répondre au financement de frais de santé. Cette situation est inacceptable et c'est une réflexion globale sur la prise en charge des soins, notamment en optique ou en dentaire, qui doit être menée.

Face au faible taux de bancarisation dans les territoires ultramarins, il est indispensable que les banques s'engagent davantage pour faire évoluer leurs pratiques : c'est pour le groupe de la mutualité un préalable nécessaire.

Enfin, le changement d'échelle qui est réclamé doit s'accompagner de mesures spécifiques de soutien de l'État sous forme de crédit, de subventions ou d'une fiscalité appropriée accordées aux acteurs concernés.

Agir pour développer la microfinance, c'est agir pour créer une dynamique économique porteuse de lien social, participer à la lutte contre le chômage : elle passe par un accompagnement renforcé des personnes et une plus grande coordination des acteurs au niveau national et territorial et un nécessaire changement d'échelle pour permettre à tous les bénéficiaires potentiels d'y accéder. C'est ce que prône l'avis que le groupe de la mutualité a voté.

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse salue le travail engagé par la délégation de l'Outre-mer et le choix de mettre en lumière les enjeux de la microfinance. En particulier, nous soutenons la vision de la microfinance comme un investissement social et comme un levier permettant d'accompagner un nouveau modèle de développement durable dans les Outre-mer. Ce raisonnement pourrait s'appliquer avec autant d'acuité dans l'hexagone.

L'avis montre bien que la microfinance n'est pas qu'une opération financière, mais qu'elle doit inclure un accompagnement des porteurs de projet. À cet égard, il propose notamment de mobiliser les étudiants ultramarins des filières économiques pour accompagner bénévolement les entreprises créées avec le microcrédit (en échange d'une valorisation universitaire de cet engagement). Nous soutenons cette proposition.

L'avis rappelle à juste titre que les banques ont un rôle à jouer dans la création d'emploi et d'activité. On pourrait même évoquer à ce sujet leur responsabilité. Il souligne à cet égard l'importance de rendre les offres de microcrédit disponibles en Outre-mer et d'informer davantage les ultramarins sur leurs droits.

Le texte préconise que des efforts spécifiques de communication envers les bénéficiaires potentiels du microcrédit soient menés et propose que les jeunes soient particulièrement ciblés, notamment à travers le réseau des missions locales. En effet, la microfinance apparaît comme une des solutions pouvant répondre à la crise économique qui touche particulièrement les jeunes ultramarins. Des dispositifs existent, ils sont insuffisamment connus et mobilisés par les jeunes, à l'instar du PIJ (Projet initiative jeunes création d'entreprise) auquel l'avis propose d'articuler les dispositifs de microcrédit

Enfin, notre groupe se satisfait de voir mises en avant dans cet avis les finances solidaires qui permettent de financer le projet de personnes exclues des circuits bancaires et financiers classiques. Les finances solidaires et participatives, qui ont trouvé un nouvel essor grâce au

numérique, visent à soutenir des projets à forte plus-value sociale, environnementale ou culturelle. Elles montrent que l'investissement ou l'épargne peuvent être des outils dont l'objectif prioritaire n'est pas l'enrichissement mais la création d'activité et de lien social.

Il ne faut cependant pas perdre de vue le caractère encore très minoritaire de ces finances et l'actualité financière nous invite malheureusement à garder une idée claire des ordres de grandeur en jeu.

Dans l'espoir de voir se développer une finance solidaire, source de développement et de lien social, le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse a voté en faveur de l'avis.

Outre-mer

Cet avis aborde un sujet qui touche directement au modèle de développement des collectivités ultramarines et à l'inclusion sociale de leurs populations.

La microfinance permet de donner accès à des services financiers aux entreprises et aux personnes, notamment celles exclues du système bancaire traditionnel. L'avis met parfaitement en évidence les caractéristiques du tissu entrepreneurial et artisanal ultramarin fait de microentreprises et les carences des systèmes bancaires avec, sur certains territoires, des taux de bancarisation très faibles. Le texte permet de rappeler la nécessité d'améliorer l'accès au crédit bancaire Outre-mer à des coûts raisonnables, il montre que l'outil microfinance y est de ce fait particulièrement adapté.

Cet outil est pourtant encore relativement peu développé, de manière inégale d'un territoire à l'autre, alors que les besoins sont toujours plus importants avec des difficultés d'accès aux financements et au cautionnement pour les entrepreneurs et les artisans.

Le développement du microcrédit et de la microfinance exige un préalable important : à savoir l'amélioration de la connaissance statistique afin d'obtenir un panorama complet du microcrédit personnel et professionnel dans les Outre-mer. Là encore, comme dans bien d'autres domaines, le groupe de l'Outre-mer ne peut que regretter l'absence de prise en compte des réalités ultramarines dans le travail statistique réalisé par les institutions, et, en l'espèce, par la Banque de France.

Parmi les nombreuses préconisations formulées dans l'avis, le groupe de l'Outre-mer retient avec intérêt celles qui inscrivent la microfinance dans la dynamique européenne en matière de microcrédit et l'installent au service de la coopération régionale. Dans les deux cas, l'AFD et l'ADIE, notamment, ont un rôle indispensable à jouer. En effet, elles pourraient notamment avoir la responsabilité d'un préfinancement des fonds européens en faveur des instituts de microfinance pour mener à bien leurs projets et sécuriser leurs activités. Le groupe soutient également l'idée que l'AFD renforce la coordination de ses interventions en microfinance dans les pays tiers avec les acteurs de la microfinance de nos collectivités. Cela permettrait de renforcer un certain nombre de synergies et de développer des projets qui ne peuvent aujourd'hui pas être montés.

Le groupe considère que la microfinance est porteuse d'espérance dans un contexte économique et social difficile. Tout doit être mis en œuvre pour en assurer la promotion. L'avis apporte, en ce sens, des propositions concrètes et pertinentes. Le groupe de l'Outre-mer l'a voté.

Personnalité qualifiée

M. Hochart : « Je crois réellement à la microfinance comme outil de dynamique individuelle et surtout collective. Un des moteurs de la vie, c'est bien souvent les projets et le microcrédit en est un carburant efficace. C'est donc avec intérêt et plaisir que j'ai lu le projet d'avis présenté par Pierre Crosemarie au nom de la délégation à l'Outre-mer.

Je ne suis pas expert en la matière et j'ai beaucoup appris à la lecture de ce travail et beaucoup adhéré.

Mais, après que je l'ai eu refermé, une interrogation qui s'était peu à peu, insidieusement, fait place est restée enfermée dans ma tête.

Dans cet avis, il apparaît que l'on attend beaucoup des organismes bancaires notamment pour refinancer les institutions de microfinances, alors même que l'on déplore, à juste titre, une implication notoirement insuffisante des banques dans les Outre-mer. La délégation à l'Outre-mer, qui sait bien qu'on n'attrape pas les mouches avec du vinaigre, envisagerait la création d'un mécanisme inspiré du Prêt d'appui à l'investissement lui-même objet de bonification par l'AFD.

Ne pourrait-on pas envisager, puisque le financement participatif et la finance solidaire sont des composantes importantes, de soutenir plutôt des organismes bancaires mutuels et territorialisés, qui auraient vocation à être à terme un outil et un levier pour le développement de chaque territoire ou département ?

Comme je l'ai dit, je ne suis pas un expert, mais il me semble que conserver la valeur produite par cet argent pourrait utilement rester sur le territoire qui l'a produit. Ne pourrait-on pas pousser une telle orientation ?

Quoiqu'il en soit, s'interroger n'est pas renier ; je voterai cet avis.

Ceci dit, et parce que les mots sont parfois traîtres, avant de quitter la tribune, je voudrai exprimer un désaccord avec la première phrase de l'introduction, qui, si elle ne peut être chargée de mauvaises intentions venant de Mme Crosemarie, n'en est pas moins un peu dangereuse. Il y est dit « *Toutes les pistes qui créent de l'activité doivent être exploitées* ». En fait, non, certainement pas toutes. Il existe des pistes qui créent de l'activité que nous ne devons pas exploiter et que nous devons même combattre. Mais je pense que nous sommes d'accord ».

UNAF

Avec un avis et un rapport très documenté qui balaient toutes les potentialités de la microfinance tournées vers les Outre-mer, un état des lieux est dressé dénonçant les carences actuelles mais permettant aussi d'impulser une réelle dynamique de développement de la microfinance en Outre-mer.

Le groupe de l'UNAF a ciblé son intervention sur le microcrédit personnel puisque 50 UDAF de métropole développent de telles actions auprès de publics fragiles. Le retour d'expérience des UDAF conduit à soutenir plus particulièrement quatre préconisations de l'avis car, comme il est rappelé très justement, « *les choix budgétaires opérés en faveur de la microfinance doivent être mis au regard de la dynamique économique créée, des dépenses sociales évitées et du lien social retissé* ».

Première préconisation essentielle, permettre aux principaux acteurs de la microfinance leur déploiement dans les Outre-mer tout en s'assurant de la complémentarité de leurs actions. Le rapport le souligne, l'implication des banques traditionnelles est notoirement insuffisante aussi bien dans l'octroi de microcrédits que dans celui de prêts bancaires complémentaires à ces microcrédits. Pourtant, le taux de sinistralité est inférieur à 1,5 % dans le cas d'un microcrédit alors qu'il est de 4 % pour les prêts bancaires classiques. Le microcrédit personnel offre donc une meilleure garantie du remboursement des prêts liée notamment à l'accompagnement spécifique du demandeur. Pourquoi en serait-il autrement en Outre-mer ?

Deuxième préconisation, qui retient l'attention du groupe de l'UNAF, la nécessité de mener des efforts spécifiques de communication envers les bénéficiaires potentiels du microcrédit personnel dans les Outre-mer. Les acteurs du microcrédit éditent des brochures d'informations mais pour favoriser la montée en charge du dispositif en Outre-mer - comme en métropole d'ailleurs -, l'information des bénéficiaires potentiels, mais aussi et surtout celle des travailleurs sociaux, mériterait d'être renforcée, de même que la formation des différents acteurs déjà sensibilisés à la démarche.

La question de l'accompagnement des bénéficiaires est une des conditions de la réussite des projets rendus possibles par le microcrédit. L'accompagnant est essentiel à tous les stades du projet lors de la validation de celui-ci mais aussi après l'octroi du crédit jusqu'au remboursement complet du prêt. Cet accompagnement prend plusieurs formes très opérationnelles comme par exemple « *comment gérer un budget* » et ceci dans une approche globale de la personne.

Enfin, l'avis fait le lien entre microcrédit et moyen de lutter contre l'habitat dégradé en Outre-mer y compris les travaux d'efficacité énergétique. La rénovation du logement en Outre-mer pourrait être clairement un facteur de développement pour le microcrédit personnel sans négliger pour autant les aides apportées par l'Agence nationale de l'habitat et son programme « *Habiter Mieux* ».

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

UNSA

C'est avec satisfaction que l'UNSA a pris connaissance des documents concernant la problématique de *La microfinance dans les Outre-mer*.

En effet, le travail accompli reflète bien la situation existante dans les Outre-mer. Quant aux propositions, dans des régions où la situation sociale est plus que tendue, elles nous semblent aller dans le bon sens en permettant la mise en œuvre d'outils concourant au développement de l'activité et donc de l'emploi. Nous tenons par conséquent à en féliciter tant la rapporteure que la délégation à l'Outre-mer.

L'UNSA apprécie donc les éléments d'informations et les propositions qui s'y trouvent. Elle partage largement ce qui est dit en matière de connaissance statistique et d'évaluation. Ces déficits ne sont malheureusement pas connus dans ce seul domaine. Toujours est-il que la méconnaissance des réalités économiques, sociales et sociétales des Outre-mer les handicape lourdement dans la mise en œuvre des politiques publiques. Nous insistons fortement pour que des solutions soient mises en place rapidement par les pouvoirs publics afin de remédier à cette situation pénalisante tant pour les politiques nationales qu'europeennes.

L'UNSA partage l'ensemble des éléments concernant les pratiques bancaires et les propositions qui sont faites. Elle rappelle cependant que les encours bancaires dans les Outre-mer sont souvent importants et que, au-delà de la mobilisation par le biais de la Finance solidaire ou du financement solidaire, il pourrait y avoir une réflexion sur une possibilité de « défiscalisation » pour les particuliers résidants concernant le micro-financement.

L'UNSA adhère également aux propositions concernant l'inscription dans la dynamique européenne. Elle regrette cependant que le projet de plateforme de la société civile des Régions ultra périphériques (RUP) ne soit pas pour l'instant mis en œuvre, car elle partage la volonté d'une plus grande implication des citoyens ultramarins en matière de politique européenne.

Le développement de la coopération régionale est un atout et une voie d'avenir pour les Outre-mer. Les propositions faites prennent en considération tant les situations géographiques des territoires que la réalité de leurs entreprises et doivent permettre une meilleure insertion économique tant des Régions ultrapériphériques (RUP) que des Pays et territoires d'Outre-Mer (PTOM) français dans leur environnement.

Concernant la micro-assurance, et compte tenu de l'éloignement des Outre-mer de l'hexagone, l'UNSA plaide pour une présence réelle des assureurs afin de répondre aux attentes des contractants.

Enfin, l'UNSA note avec satisfaction les préconisations faites tant en matière d'informations, de formations et de suivis que d'allongement des délais qui correspondent à de vraies attentes.

L'UNSA a voté l'avis.

Scrutin

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis présenté
par Pierrette Crosemarie, rapporteure,

Nombre de votants 170

Ont voté pour 170

Ont voté : 170

<i>Agriculture</i>	M. Barrau, Mmes Bernard, Bonneau, M. Cochonneau, Mme Dutoit, MM. Ferey, Mmes Henry, Lambert, MM. Lefebvre, Pelhate, Mmes Serres, Sinay, M. Vasseur.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, M. Crouzet, Mmes Foucher, Gaultier, MM. Griset, Le Lann, Liébus, Martin.
<i>Associations</i>	M. Allier, Mme Arnoult-Brill, MM. Charhon, Da Costa, Mme Jond, M. Leclercq, Mme Prado, M. Roirant.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mme Boutrand, MM. Duchemin, Gillier, Mme Houbairi, MM. Le Clézio, Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mme Pajères y Sanchez, M. Ritzenhaler.
<i>CFE-CGC</i>	M. Artero, Mmes Couturier, Couvert, MM. Dos Santos, Lamy, Mme Weber.
<i>CFTC</i>	Mmes Courtoux, Parle.
<i>CGT</i>	Mmes Cailletaud, Crosemarie, Cru-Montblanc, MM. Delmas, Durand, Mmes Farache, Hacquemand, MM. Mansouri-Guilani, Michel, Naton, Rabhi, Teskouk.
<i>CGT-FO</i>	MM. Bellanca, Bernus, Chorin, Mmes Medeuf-Andrieu, Millan, M. Nedzynski, Mme Nicoletta, MM. Peres, Pihet, Porte, Mme Thomas, M. Veyrier.
<i>Coopération</i>	MM. Argueyrolles, Lenancker, Mmes Rafael, Roudil, M. Verdier.
<i>Entreprises</i>	M. Bailly, Mme Bel, M. Bernasconi, Mmes Castera, Dubrac, Duhamel, Duprez, Frisch, M. Gailly, Mme Ingelaere, MM. Jamet, Lebrun, Lejeune, Mariotti, Mongereau, Placet, Pottier, Mme Prévot-Madère, MM. Ridoret, Roger-Vasselín, Mmes Roy, Tissot-Colle.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Beall, Bougrain Dubourg, Mmes de Béthencourt, Ducroux, MM. Genest, Genty, Guérin, Mmes de Thiersant, Laplante, Vincent-Sweet.
<i>Mutualité</i>	M. Davant, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Djebara, Dulin, Mme Trelleu-Kane.
<i>Outre-mer</i>	MM. Arnell, Galenon, Grignon, Janky, Kanimoa, Lédée, Omarjee, Paul, Mmes Romouli-Zouhair, Tjibaou.

<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Aschieri, Mme Ballaloud, M. Baudin, Mmes Brishoual, Brunet, Chabaud, MM. Corne, Delevoye Mmes Dussaussois, El Okki, Fontenoy, MM. Fremont, Gall, Geveaux, Mmes Gibault, Grard, Graz, MM. Guirkinger, Hochart, Jouzel, Mme de Kerviler, MM. Khalfa, Le Bris, Lucas, Mmes de Menthon, Meyer, M. Obadia, Mme d'Ormesson, MM. Richard, Terzian.
<i>Professions libérales</i>	MM. Capdeville, Gordon-Krief, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mme Basset, MM. Damien, Farriol, Fondard, Joyeux, Mmes Koné, L'Hour, Therry, M. de Viguerie.
<i>UNSA</i>	M. Bérille, Mme Dupuis, M. Grosset-Brauer.

Rapport

*La microfinance
dans les Outre-mer*

présenté au nom de la délégation à l'Outre-mer

par Mme Pierrette Crosemarie

Rapport

Introduction

Dans un contexte de crise économique et sociale qui frappe plus durement et plus durablement les Outre-mer que la métropole, toutes les pistes qui créent de l'activité et participent à la cohésion sociale doivent être exploitées.

À ce titre la microfinance qui regroupe microcrédit, microassurance, finance solidaire et finance participative peut permettre l'insertion économique et sociale de personnes exclues de services bancaires, et en particulier d'accès au crédit. Cette insertion signifie concrètement sortir du chômage, ne plus être tributaire de minima sociaux et créer son emploi en finançant une activité de commerce, de services ou dans le secteur agricole.

Le rapport⁶⁹ de la délégation à l'Outre-mer du CESE se propose de faire un état des lieux de la microfinance dans les Outre mer pour examiner dans quelles conditions elle peut devenir un véritable outil de développement dans ces territoires.

Avant d'aborder le contexte de la microfinance dans les outre mer, il importe de préciser les termes et concepts. Lorsque l'Inspection générale des finances (IGF) a travaillé sur le microcrédit en 2009, elle a pu constater qu'en l'absence de définition légale ou réglementaire en France, le microcrédit se caractérisait par ses finalités⁷⁰.

Inspiré de l'expérience de M. Yunus au Bangladesh qui, avec la Grameen Bank, proposait des prêts à des personnes ne présentant pas de garantie mais se solidarisant et se cautionnant entre elles, le microcrédit s'est généralisé à de nombreux autres pays du Sud.

Son développement rapide : près de 10 000 Instituts de microfinance (IMF) à travers le monde, plus de 140 millions de familles bénéficiaires, 40 milliards de dollars de dépôts, 50 milliards distribués sous formes de petits prêts, selon les données 2006 Banque mondiale/OIT, a pu donner lieu à des dérives. Ainsi en Bolivie, le microcrédit à vocation sociale et les entreprises de microcrédit à la consommation se sont livrés dans la deuxième moitié des années 90 à une concurrence agressive au terme de laquelle beaucoup de personnes de l'économie informelle se sont retrouvées dans une plus grande pauvreté encore, victimes du surendettement. Après la récession qui a frappé la Bolivie en 1999, la commission de contrôle des banques a instauré des règles plus strictes qui ont eu pour effet de renchérir le coût du crédit. Pour autant, la microfinance peut contribuer puissamment à la réalisation du travail décent selon diverses modalités : en intégrant les politiques financières et sociales, en créant des conditions favorables à l'emploi et aux salaires, en réduisant la vulnérabilité, en renforçant la voix des partenaires sociaux, en favorisant l'égalité entre les sexes, en autonomisant les pauvres comme l'indique la déclaration de l'OIT « La microfinance en vue du travail décent » adoptée en novembre 2005.

En France, le microcrédit professionnel s'est développé dans le contexte de montée du chômage en impliquant de façon convergente une diversité d'acteurs : État, collectivités locales, associations, établissements de crédit, réseaux accompagnants... complétant

⁶⁹ Adopté le 25 mars 2014.

⁷⁰ Brabant Magali, Dugos Pascale, Massou Florent, inspecteurs des finances, sous la supervision de Thierry Bert, inspecteur général des finances, *Le microcrédit*, rapport n° 2009-M-085-03, Inspection générale des finances, décembre 2009.

l'action des associations de prêts d'honneur ou rémunérés, apportant des prêts personnels à usage de fonds propres et un accompagnement au début des années 1980. Ce microcrédit vise l'insertion professionnelle de publics exclus du crédit bancaire classique et souhaitant créer leur propre activité.

Il a été complété par un microcrédit personnel à partir de 2005 permettant l'accès ou le maintien dans un emploi salarié ou le financement d'un projet personnel, participant des politiques de lutte contre la pauvreté.

Le microcrédit relève ainsi de différentes politiques publiques : aide à la création d'entreprise, insertion professionnelle, lutte contre l'exclusion financière. En raison de la précarité des publics, le microcrédit est à la fois une opération financière et un accompagnement permettant à la personne d'élaborer son projet, de le mettre en œuvre et de le gérer dans la durée.

La Commission européenne a reconnu le microcrédit dans différentes communications et en donne une définition sensiblement différente de la pratique française : le microcrédit est un prêt inférieur à 25 000 euros qui s'adresse à des créateurs d'entreprises mais aussi à de petites entreprises de moins de 10 salariés.

Dans ce contexte, le Conseil national de l'information statistique (CNIS) a mis en place un groupe de travail à la demande du ministre de l'Économie, des finances et de l'emploi pour recenser les microcrédits en élaborant une définition opérationnelle et mieux connaître les microentreprises, notamment les autoentrepreneurs. Ce travail a été publié en septembre 2011. Il propose de distinguer microcrédit professionnel et microcrédit personnel, selon des caractéristiques que nous retiendrons pour la présente étude et qui seront développées plus loin dans le texte.

Le CESE a déjà abordé les questions relatives au microcrédit dans deux avis : en 2007, dans l'avis sur la prévention et le traitement du surendettement⁷¹ et en 2010 dans l'avis⁷² de Gérard Labrune intitulé : *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, mais la situation des Outre mer n'avait pas été spécifiquement traitée.

Le rapport de la délégation se propose donc de poursuivre ces travaux concernant les territoires ultramarins. De part les spécificités du tissu d'entreprises (entreprises de petite taille, étroitesse des marchés...) mais aussi du marché du travail (fort taux de chômage, notamment chez les jeunes, proportion importante de personnes qui ne sont ni en emploi, ni en formation, ni au chômage...), la microfinance peut-elle être à même de développer les économies ultramarines et favoriser l'insertion de personnes en situation d'exclusion ?

Pour répondre à cette question, le rapport situera la microfinance dans le contexte économique et social des Outre-mer avant de préciser les modalités, les acteurs, les projets portés par les microcrédits professionnels et personnels, les conditions spécifiques de microassurance. Il se terminera par un aperçu d'innovations financières en termes de finance solidaire et de finance participative qui pourraient permettre demain une valorisation des territoires au bénéfice de leurs habitants.

71 Crosemarie Pierrette, *Le surendettement des particuliers*, avis et rapport du CESE, les éditions des Journaux officiels, n° 2007-21, octobre 2007.

72 Labrune Gérard, *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, avis et rapport du CESE, les éditions des Journaux officiels, n° 2010-08, juin 2010.

Le contexte de la microfinance dans les Outre-mer : des spécificités favorables

Les Outre-mer présentent un contexte favorable au développement de la microfinance pour plusieurs raisons : un tissu économique propice, un nombre de bénéficiaires potentiels important, un accès difficile au crédit bancaire... Ces raisons sont devenues encore plus prégnantes depuis l'aggravation de la crise ou plutôt des crises dans les Outre-mer : crise économique mondiale depuis 2008, crise économique et sociale en Guyane et aux Antilles en 2008-2009, à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie en 2011, à La Réunion en 2012...

Un tissu économique propice à la microfinance

Le tissu économique des Outre-mer est propice au développement de la microfinance car il est constitué de très petites entreprises notamment dans les services. Ces entreprises ont un accès difficile au système bancaire.

Un tissu de petites entreprises dominé par les services

Les entreprises ultramarines subissent des contraintes particulières du fait de leur éloignement, de leur insularité, de l'étroitesse de leur marché, de leur environnement régional, etc. Elles sont le plus souvent sans salarié et mettent en œuvre essentiellement des activités de services.

Des micro-entreprises plus présentes dans les Outre-mer⁷³

En 2010, les 2,9 millions de micro-entreprises⁷⁴ emploient 19 % des salariés avec un poids économique plus marqué dans le sud-est de la France et dans l'ensemble des départements d'Outre-mer. En effet, ces petites structures cumulent 41 % des salariés en Corse, près de 30 % dans les départements d'Outre-mer (DOM), et 26 % en Provence-Alpes-Côte d'Azur. Les micro-entreprises sont très présentes dans les activités touristiques, telles que l'hôtellerie et la restauration. De manière générale, elles sont davantage tournées vers l'économie locale.

□ Des établissements de petites tailles

Fin 2011, un peu plus de 5,8 millions d'établissements, exerçant une activité publique ou privée, sont implantés en France métropolitaine. Ces établissements sont des unités de production géographiquement individualisées mais juridiquement dépendantes

73 Rau Florent (pôle Études économiques régionales) et Hecquet Vincent (division Proflage et traitement des grandes unités), « Les grandes entreprises pèsent plus dans le Nord et les petites dans le Sud », *INSEE Première* n° 1440, avril 2013.

74 La nouvelle définition de l'entreprise issue du décret n° 2008-1354, pris en application de la loi de modernisation de l'économie, dépasse l'approche juridique de l'entreprise au profit d'une approche économique. Désormais l'entreprise cesse d'être assimilée à l'unité légale. Elle est définie comme « la plus petite combinaison d'unités légales qui constitue une unité organisationnelle de production de biens et services jouissant d'une certaine autonomie de décision, notamment pour l'affectation de ses ressources courantes ». Dans ce cadre, les microentreprises occupent moins de 10 personnes et ont un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas 2 millions d'euros.

d'une entreprise⁷⁵. Un établissement produit des biens ou des services : ce peut être une usine, une boulangerie, un magasin de vêtements, un des hôtels d'une chaîne hôtelière, la « boutique » d'un réparateur de matériel informatique... À cette même date, il est compliqué de calculer avec les mêmes définitions pour chacun des onze territoires ultramarins un nombre d'entreprises et de ventiler ce nombre en classe d'effectifs. Des données partielles sont néanmoins disponibles au niveau des établissements.

La part des établissements de moins de 10 salariés est égale ou supérieure à 94 % dans les territoires ultramarins, comme en France métropolitaine⁷⁶. En revanche, la part des entreprises unipersonnelles c'est-à-dire d'établissements n'employant aucun salarié est significativement supérieure dans les Outre-mer, en particulier dans les Antilles et en Nouvelle-Calédonie. Pour les départements d'Outre-mer (non compris Mayotte), la part des unités légales⁷⁷ sans salarié serait très importante en nombre mais faible pour le chiffre d'affaires et la valeur ajoutée. Par contre pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, la part des unités légales sans salarié serait très importante aussi bien en nombre, en chiffre d'affaires et en valeur ajoutée⁷⁸.

Tableau 2 : répartition des établissements par classe d'effectif au 31 décembre 2011

en nombre et en %

	Nbre total d'établissements	0 salarié	1 à 9 salariés	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 à 99 salariés	100 salariés ou plus
Guadeloupe	61 759	82,1	14,6	1,7	1,0	0,3	0,2
Guyane	16 803	75,6	19,0	2,7	1,8	0,5	0,4
Martinique	57 655	82,5	13,9	1,8	1,2	0,4	0,3
La Réunion	71 234	73,6	21,0	2,5	1,8	0,5	0,4
Mayotte	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Saint Barthélemy		96,4					
Saint Martin		91,8					
St Pierre et Miquelon	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Polynésie	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Nouvelle Calédonie	48 956	87,3	10,3	1,2	0,8	0,2	0,2
Wallis et Futuna	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
France métropolitaine	5 829 348	68,2	25,5	3,1	2,0	0,7	0,5

Champ : établissements actifs au 31 décembre 2011, hors secteur de la défense.

Source : INSEE, Connaissance locale de l'appareil productif (CLAP), ISEE (nd = non disponible).

Pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, calculs effectués sur les unités légales par l'INSEE.

75 L'établissement, unité de production, constitue le niveau le mieux adapté à une approche géographique de l'économie. La population des établissements est relativement stable dans le temps et est moins affectée par les mouvements de restructuration juridique et financière que celle des entreprises.

76 Pour la Polynésie française, ces données sont disponibles au niveau des entreprises mais pas au niveau des établissements.

77 L'unité légale est une entité juridique de droit public ou privé. Cette entité juridique peut être une personne morale, dont l'existence est reconnue par la loi indépendamment des personnes ou des institutions qui la possèdent ou qui en sont membres mais aussi une personne physique, qui, en tant qu'indépendant, peut exercer une activité économique. L'unité légale est l'unité principale enregistrée dans le Système informatisé du répertoire national des entreprises et des établissements (SIRENE).

78 INSEE, division « Élaboration des statistiques annuelles d'entreprises ».

□ *Un tissu économique diversifié*

La comparaison de la répartition par secteur d'activités entre la France métropolitaine et les Outre-mer montre que ces derniers possèdent des tissus économiques assez diversifiés. Les établissements de services regroupent la grande majorité de l'activité. La part des établissements de l'industrie est légèrement supérieure à celle de la France métropolitaine.

Tableau 3 : répartition des établissements selon l'activité au 31 décembre 2011

	<i>en nombre et en %</i>					
	Nombre d'établissements	Agriculture, sylviculture et pêche	Industrie	Construction	Commerce, transports, services divers	Administration publique, enseignement, santé et action sociale
Guadeloupe	61 759	14,0	6,8	11,5	58,6	9,1
Guyane	16 803	9,0	9,4	13,9	58,2	9,5
Martinique	57 655	8,4	6,5	9,5	66,4	9,2
La Réunion	71 234	10,8	8,0	9,3	57,2	14,6
Mayotte	nd	nd	nd	nd	nd	nd
St Barthélemy	nd	nd	nd	nd	nd	nd
St Martin	nd	nd	nd	nd	nd	nd
St Pierre et Miquelon	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Polynésie	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Nouvelle Calédonie	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Wallis et Futuna	nd	nd	nd	nd	nd	nd
France métropolitaine	5 829 348	11,0	5,6	9,7	59,8	14,0

Champ : établissements actifs au 31 décembre 2011, hors secteur de la défense.

Ce tableau présente le nombre d'établissement selon l'activité économique regroupée en 5 postes.

Source : INSEE, CLAP, (nd = non disponible).

Une ventilation du PIB ou de l'emploi des territoires ultramarins par secteur d'activités donnerait certainement des résultats différents. Ainsi comme le note le rapport d'information sur les agricultures des Outre-mer fait par la délégation aux Outre-mer de l'Assemblée nationale (6 novembre 2013), malgré des différences, les agricultures demeurent majoritairement un élément essentiel de l'économie des DOM et COM et présentent des caractéristiques communes :

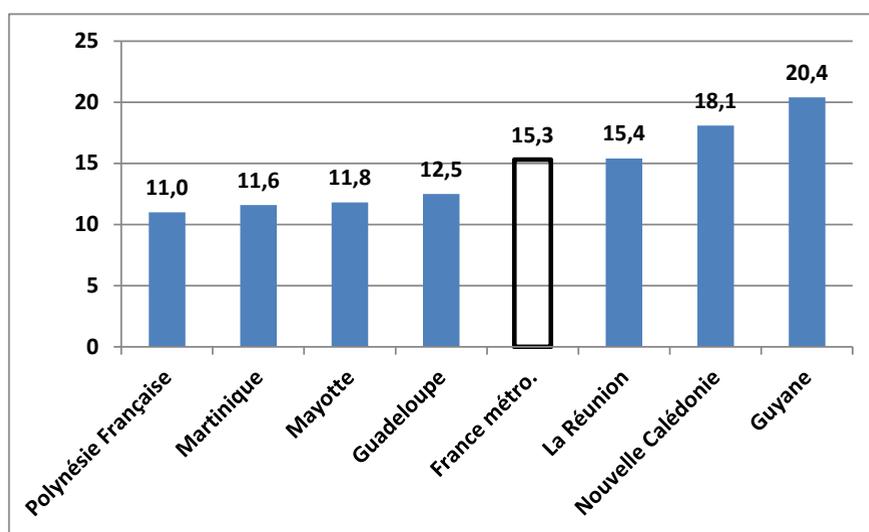
- elles représentent de 1,7 % à 4,4 % du PIB pour les DOM contre 2,2 % en métropole et de 2 à 7 % de l'emploi contre 3,3 % dans l'hexagone ;
- au niveau des structures agricoles, il faut noter la prééminence des petites exploitations gérées en faire-valoir direct ;
- ces petites exploitations coexistent avec des exploitations dédiées à la canne à sucre et à la banane.

Les créations d'entreprises dans les Outre-mer

□ Des taux de créations d'entreprises disparates

Avec 550 000 entreprises créées en 2012 en France⁷⁹ contre 549 800 en 2011, le nombre total de créations d'entreprises marchandes non agricoles est resté stable⁸⁰. En 2012, le taux de création d'entreprises est de 15,3 % en France métropolitaine. Ce taux est notablement inférieur à Mayotte, en Martinique et en Guadeloupe et en Polynésie française. Ces régions forment avec l'Auvergne (12,4 %) le groupe ayant les taux de création les plus faibles. La Réunion est dans la moyenne tandis que la Guyane (20,4 %) et la Nouvelle-Calédonie (18,1 %) sont en 2012 les régions ayant le taux de création d'entreprises le plus élevé devant le Languedoc-Roussillon (17,1 %).

Graphique 1 : taux (en %) de création d'entreprises en 2012



Source : INSEE, ISEE, ISPF. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) déconseille d'analyser sur plusieurs années l'évolution du taux régional de création d'entreprises car une entreprise créée n'est pas nécessairement synonyme d'activité. Les variations observées ne sont donc pas nécessairement représentatives.

Depuis la loi de modernisation de l'économie (LME) d'août 2008, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2009, le régime de l'auto-entrepreneur a contribué à la création d'entreprises même s'il a certainement entraîné des effets de substitution. Il s'applique en France métropolitaine, dans les départements d'Outre-mer, à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy.

⁷⁹ La France au sens de territoire économique : la France métropolitaine et les cinq départements d'Outre-mer.

⁸⁰ En 2013, 538 100 entreprises ont été créées en France selon l'Insee (Insee première n° 1485 de janvier 2014). Cette publication ne détaillant pas les taux de création d'entreprises pour l'année 2013 par territoire, la délégation à l'Outre-mer a maintenu son analyse pour l'année 2012.

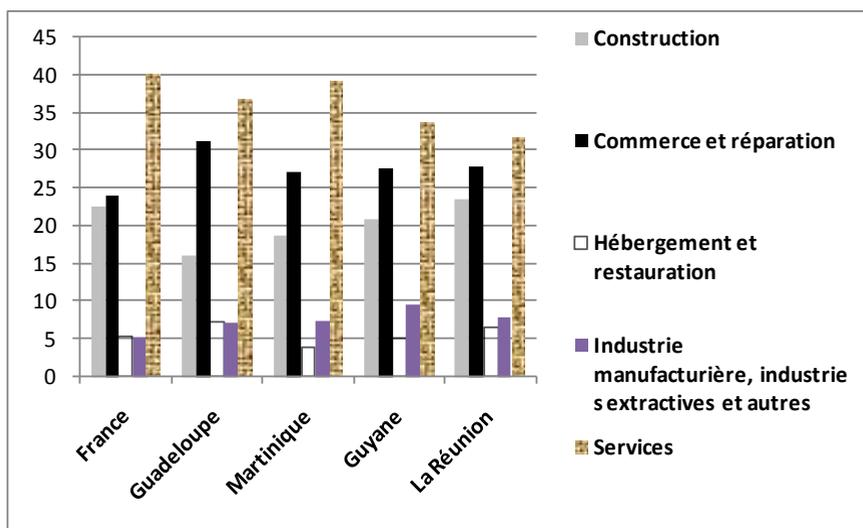
□ Des créations très majoritairement sans salarié

En matière de création d'entreprise, on crée souvent son propre emploi que ce soit en France métropolitaine ou dans les Outre-mer. En 2012, en France, 95 % des entreprises créées n'ont aucun salarié⁸¹. Cette situation s'explique en partie par la part importante des nouveaux auto-entrepreneurs. Cependant, même hors auto-entreprises, seules 12 % des nouvelles entreprises emploient un ou des salariés. Ces entreprises employeuses comprennent en moyenne 2,9 salariés.

□ Des créations d'entreprises surtout dans les services

Selon l'enquête Système d'information sur les nouvelles entreprises (SINE) de l'INSEE⁸², le secteur de services est le secteur le plus prisé par les créateurs d'entreprise lors de l'enquête de 2006 en France et dans les départements d'Outre-mer. Dans ces derniers territoires, le secteur du commerce et de la réparation attirent en moyenne davantage de créateurs qu'en France.

Graphique 2 : les principaux secteurs d'activité des entreprises créées en 2006



Source : INSEE-SINE – Traitements statistiques et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ Des difficultés de financement dans les Outre-mer pour les créateurs d'entreprise

Selon l'enquête SINE de l'INSEE, les créateurs d'entreprises dans les départements d'Outre-mer ont rencontré en 2006, donc bien avant la crise, davantage de difficultés pour se financer que les créateurs en France⁸³. Selon cette enquête, il leur a été donc plus difficile d'obtenir un financement, un découvert bancaire et d'ouvrir un compte bancaire. Ainsi, si

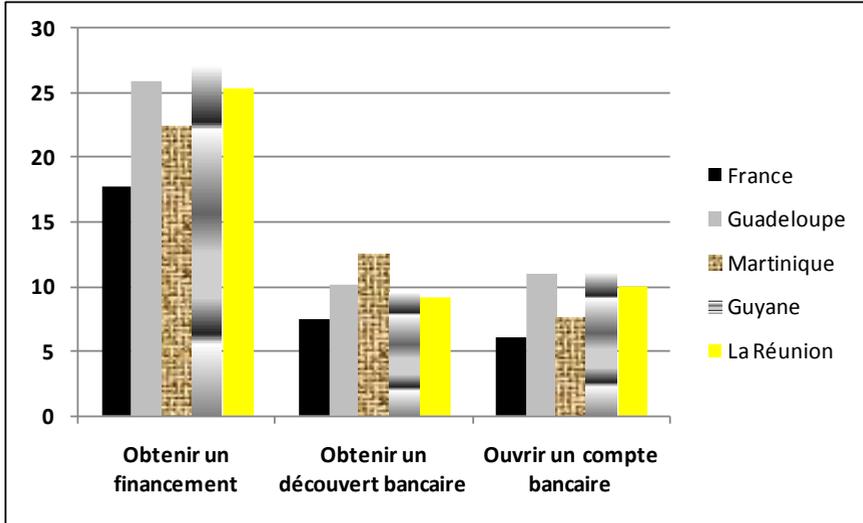
81 Insee Première, « En 2012, plus d'immatriculations d'auto-entreprises, moins de créations de sociétés », n° 1433, janvier 2013.

82 Insee résultats, Économie, n° 65, avril 2013. L'enquête SINE est mise en œuvre en France métropolitaine et dans les départements d'Outre-mer à l'exception de Mayotte.

83 Barruel Frédéric, Penaud Nadine, Lefèvre Gisèle, Schmitt Armelle (pôle national Démographie des entreprises et des établissements de l'INSEE), « Créations et créateurs d'entreprises - Enquête de 2011 : la génération 2006 cinq ans après », Insee Résultats, Économie, n° 65, avril 2013. La France est comprise au sens de territoire économique : France métropolitaine et les départements d'Outre-mer.

18 % des créateurs ont éprouvé des difficultés en France pour obtenir un financement, c'est le cas de 27,1 % en Guyane. En France métropolitaine, cette proportion ne dépasse jamais 20 % dans les régions.

Graphique 3 : les créateurs selon les principales difficultés rencontrées en termes de financement lors de la création de leur entreprise en 2006 (en %).



Source : INSEE-SINE - Graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

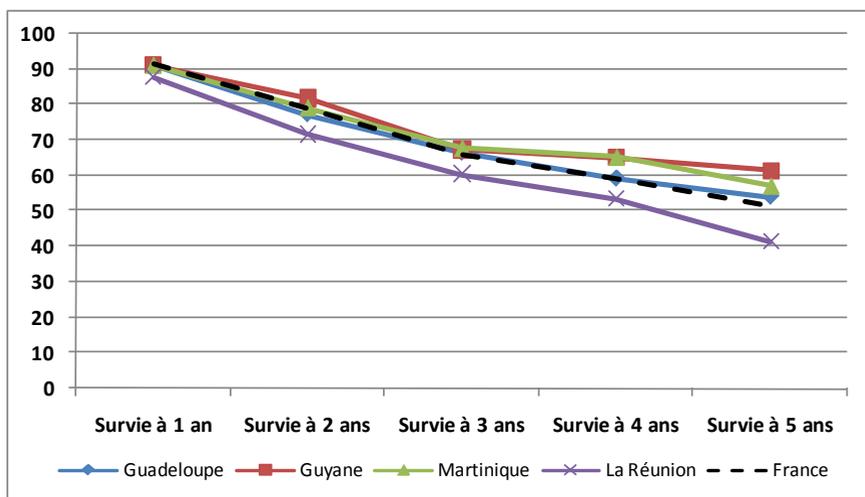
□ Une pérennité des entreprises supérieure en Guyane, en Martinique et en Guadeloupe

Parmi les 286 000 entreprises créées en 2006, un peu plus de la moitié d'entre-elles sont encore actives en 2011⁸⁴. Ce sont les caps de la deuxième et de la troisième année qui sont les plus difficiles. Parmi les départements d'Outre-mer (non compris Mayotte), les taux de survie sont supérieurs à ceux de la France pour la Guyane, la Martinique et la Guadeloupe. Ils sont notablement inférieurs pour La Réunion. Les entrepreneurs réunionnais de la génération 2006 ont dû faire face à la crise économique et financière commencée en 2008⁸⁵. Certains ont résisté un temps mais la cinquième année d'existence a été particulièrement difficile. Ainsi, 12 % des entreprises créées en 2006 ont disparu au cours de leur cinquième année d'existence contre 5 % pour la génération 2002. Les entreprises du secteur du commerce et de la réparation automobile ont été les plus touchées.

84 Barruel Frédéric et Filatriau Olivier, « Les entreprises créées en 2006 : une pérennité plus faible dans la construction », *Insee Première*, n° 1441, avril 2013.

85 Michaïlesco Fabrice, « Entreprises créées en 2006 à La Réunion : une génération d'entrepreneurs touchés par la crise », *Informations Rapides Réunion* n° 277, septembre 2013.

Graphique 4 : taux de survie des entreprises créées en 2006 (en %)



Source : Insee, enquête SINE 2006, interrogations 2006, 2009 et 2011/
Graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

Le travail indépendant informel

À partir de 2007, l'ADIE a mené une série d'études dans certains territoires ultramarins, études qui ont révélé l'importance du secteur informel⁸⁶. Selon ces études, loin d'être uniforme, le travail indépendant informel recouvre une pluralité de situations. Il se distingue du travail salarié dissimulé qui concerne un salarié non déclaré par son employeur. Le secteur informel n'intègre pas les activités illégales : trafic de stupéfiants, vente d'objets volés... L'existence de ce secteur informel relève d'un calcul économique de court terme. Le fait de ne pas cotiser pour la retraite n'apparaît pas comme un problème. Les premiers bénéficiaires des activités ainsi exercées sont l'entourage immédiat, les personnes du quartier et dans la très grande majorité des cas, des particuliers. Les personnes rencontrées dans les enquêtes menées par l'ADIE travaillent dans des secteurs d'activité déjà identifiés comme ceux où existe de l'informel : le bâtiment, les services de beauté à domicile, l'entretien des espaces verts, la couture... Mais pour les intéressés, l'informel présente aussi ses limites : la peur de la dénonciation, des contrôles, la non-facturation, l'impossibilité de s'assurer ; autant d'éléments bloquant pour des travaux plus importants. Comment aider à l'officialisation de ces activités ? Les freins financiers sont mis en avant. Officialiser l'activité implique de la professionnaliser par l'acquisition de matériels plus performant (parfois d'un véhicule), par le suivi de formations, par la souscription d'une assurance adaptée...

Le microcrédit et la microassurance peuvent être les outils idoines pour faciliter l'évolution vers l'officialisation de l'activité. En conséquence, à partir de ces constats, cette association a notamment apporté des réponses en termes de financement et d'accompagnement pour amener les porteurs de projet de ce secteur à déclarer leur activité professionnelle.

⁸⁶ Le travail indépendant informel en Nouvelle Calédonie (octobre 2009), en Guadeloupe (mars 2009), en Guyane (avril 2009), à La Réunion (octobre 2008), à Mayotte (octobre 2008), à la Martinique (octobre 2008).

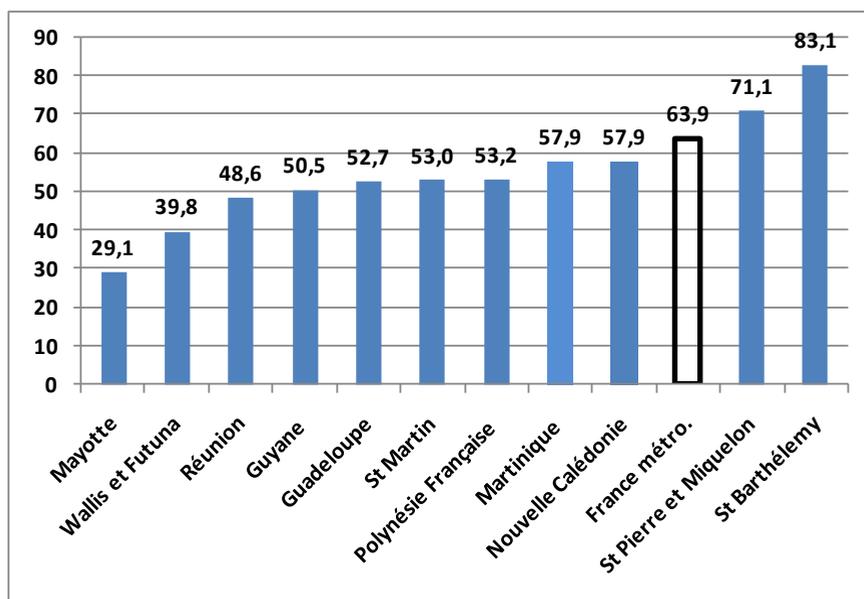
Une demande potentielle importante

Le nombre de personnes susceptible d'avoir recours à la microfinance dans les Outre-mer pour créer leur propre emploi ou améliorer leur employabilité est très élevé à la fois car les marchés du travail de ces territoires sont bien souvent sinistrés et les titulaires de minima sociaux sont nombreux. En conséquence de nombreux ultramarins peuvent être incités à créer leur propre emploi en créant ou reprenant une entreprise. C'est d'autant plus vrai que certains dispositifs comme le Nouvel accompagnement à la création et à la reprise d'entreprise (NACRE) ou le Fonds de cohésion sociale (FCS) ciblent particulièrement ces publics fragilisés.

Décalage des taux d'emploi entre les Outre-mer et la France métropolitaine

En 2012, en France métropolitaine, 63,9 % des personnes âgées de 15 à 64 ans ont un emploi. Dans les territoires ultramarins, les taux d'emploi⁸⁷ des personnes appartenant à cette classe d'âge sont beaucoup plus faibles à l'exception des territoires de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon. L'étroitesse du marché du travail de ces territoires est un handicap pour les demandeurs d'emploi.

Graphique 5 : taux d'emploi des personnes âgées de 15 à 64 ans dans les territoires ultramarins (en %)



Source : INSEE (Enquête emploi 2012 pour les DOM et la France métropolitaine, recensement 2009 pour la Nouvelle-Calédonie, recensement 2012 pour la Polynésie française, recensement 2010 pour Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon), recensement de 2008 pour Wallis-et-Futuna. Traitements statistiques et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

⁸⁷ Le taux d'emploi des personnes âgées de 15 à 64 ans est le rapport entre le nombre de personnes âgées de 15 à 64 ans ayant un emploi sur le nombre total de personnes âgées de 15 à 64 ans.

Comme pour l'hexagone, les taux d'emplois des femmes sont inférieurs à ceux des hommes. À l'exception de la Martinique et de Saint-Pierre-et-Miquelon, l'écart entre le taux d'emploi des hommes et celui des femmes est bien supérieur à l'écart observé en France métropolitaine.

Dans sa communication intitulée *Les régions ultrapériphériques de l'UE: vers un partenariat pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, la Commission européenne rappelle que la stratégie « Europe 2020 » a notamment pour priorité « d'encourager une économie à fort taux d'emploi assurant la cohésion sociale et territoriale »⁸⁸. La création d'emploi à partir de la microfinance doit donc être soutenue.

Tableau 4 : taux d'emploi des hommes et des femmes âgés de 15 à 64 ans

	Hommes	Femmes	Ensemble	Ecarte ente le taux d'emploi des hommes et des femmes
Guyane	57,5	44,3	50,5	13,2
Guadeloupe	58,7	48,0	52,7	10,6
Martinique	61,2	55,2	57,9	6,0
Réunion	55,9	42,2	48,6	13,6
Mayotte	38,6	20,6	29,1	18,0
Nouvelle Calédonie	64,4	51,2	57,9	13,1
Polynésie Française	61,5	44,5	53,2	17,0
Saint Barthélemy	88,9	75,9	83,1	13,0
Saint Martin	60,3	46,9	53,0	13,4
Saint Pierre et Miquelon	73,1	68,9	71,1	4,3
Wallis et Futuna	45,6	34,3	39,8	11,3
France métropolitaine	67,9	60,0	63,9	8,0

Source : INSEE (Enquête emploi 2012 pour les DOM et la France métropolitaine, recensement 2009 pour la Nouvelle-Calédonie, recensement 2012 pour la Polynésie française, recensement 2010 pour Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon), recensement de 2008 pour Wallis-et-Futuna.

L'analyse du marché du travail des territoires ultramarins n'est possible qu'en utilisant des sources comme l'enquête emploi et le recensement qui ne sont pas tout à fait comparables. De plus cette analyse doit aussi tenir compte des migrations importantes des ultramarins vers la métropole ou vers d'autres territoires ultramarins pour se former et s'insérer professionnellement.

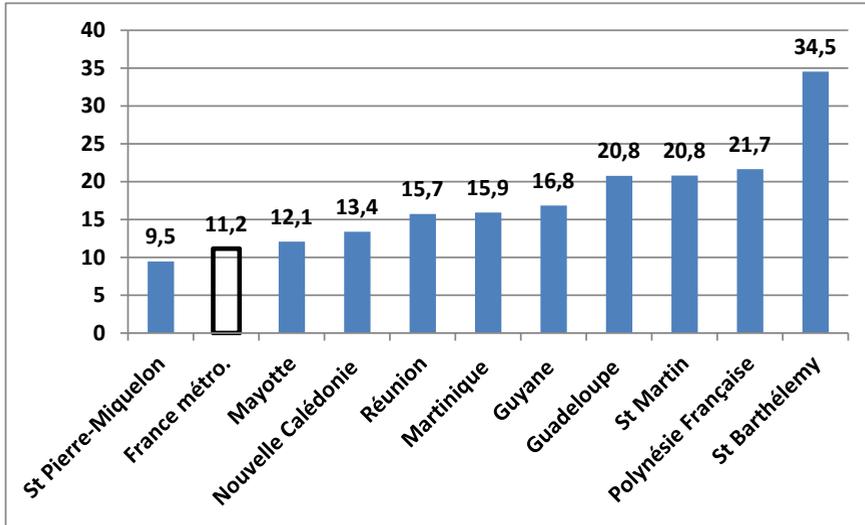
Une proportion de non-salariés plus importante dans les Outre-mer

En 2012, en France métropolitaine, 2,8 millions de personnes âgées de 15 à 64 ans et ayant un emploi sont non-salariées c'est-à-dire indépendants, employeurs ou aide-familiaux, soit 11,2 % des personnes ayant un emploi. Dans les Outre-mer, à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon, la proportion d'actifs non-salariés est plus élevée. Il semblerait qu'une partie des ultramarins ne pouvant pas accéder au marché du travail salarié faute d'une insuffisante création d'emplois de ce type, se tournent vers le non-salariat. En France métropolitaine comme dans les Outre-mer, la proportion d'hommes non-salariés est plus importante que

⁸⁸ Commission européenne, *Les régions ultrapériphériques de l'Union européenne : vers un partenariat pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM (2012) 287 final, communication du 20 juin 2012, p. 3.

celle des femmes. Une promotion plus vigoureuse du microcrédit professionnelle auprès des femmes ultramarines pourrait les aider à davantage s'insérer dans le marché du travail en tant que non-salariée.

Graphique 6 : proportion de personnes âgées de 15 à 64 ans, ayant un emploi et non salariées



Source : Insee, Isee, Ispf (enquêtes emploi 2012 pour la France métropolitaine, La Réunion, Martinique, Guyane et la Guadeloupe, Recensement de 2010 pour Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin, Recensement de 2009 pour la Nouvelle-Calédonie et recensements de 2012 pour Mayotte et la Polynésie française). Traitements statistiques et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

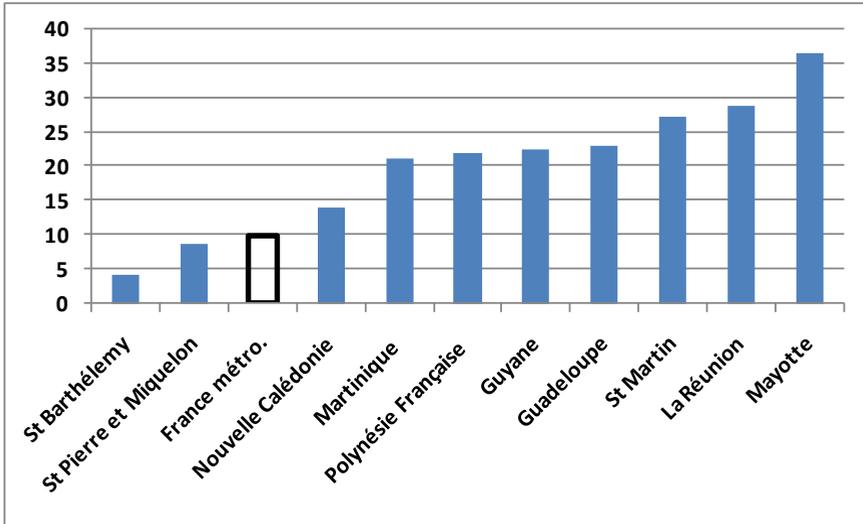
Des taux de chômage structurellement élevés

Les économies des territoires ultramarins sont marquées par des taux de chômages nettement plus élevés que dans l'hexagone, avec un nombre particulièrement important de chômeurs de longue durée. Ces taux de chômage sont structurellement élevés car supérieurs à la moyenne métropolitaine depuis plus d'une décennie et le demeurent quel que soit le taux de croissance de ces économies.

□ Des taux de chômage très élevés

En 2012, en France métropolitaine, le taux de chômage des personnes âgées de 15 à 64 ans est égal à 9,9 %. Les territoires ultramarins présentent une situation plus contrastée. À l'exception de Saint-Barthélemy, de Saint-Pierre-et-Miquelon, le taux de chômage des Outre-mer est supérieur à celui de la France métropolitaine. En particulier en Guyane, en Guadeloupe, en Martinique et en Polynésie française où il est au moins deux fois plus élevé. À La Réunion (28,8 %), à Saint-Martin (27,3 %) et à Mayotte (36,6 %), la situation est encore plus préoccupante. Enfin, à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon, le taux de chômage des femmes est nettement supérieur à celui des hommes dans les Outre-mer.

Graphique 7 : taux de chômage des personnes âgées de 15 à 64 ans dans les Outre-mer (en %)



Source : Source : Insee, Isee, Ispf (enquêtes emploi 2012 pour la France métropolitaine, La Réunion, Martinique, Guyane et la Guadeloupe, Recensement de 2010 pour Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy et Saint-Martin, Recensement de 2009 pour la Nouvelle-Calédonie et recensements de 2012 pour Mayotte et la Polynésie française).
Traitements statistiques et graphique de la délégation à l’Outre-mer du CESE.

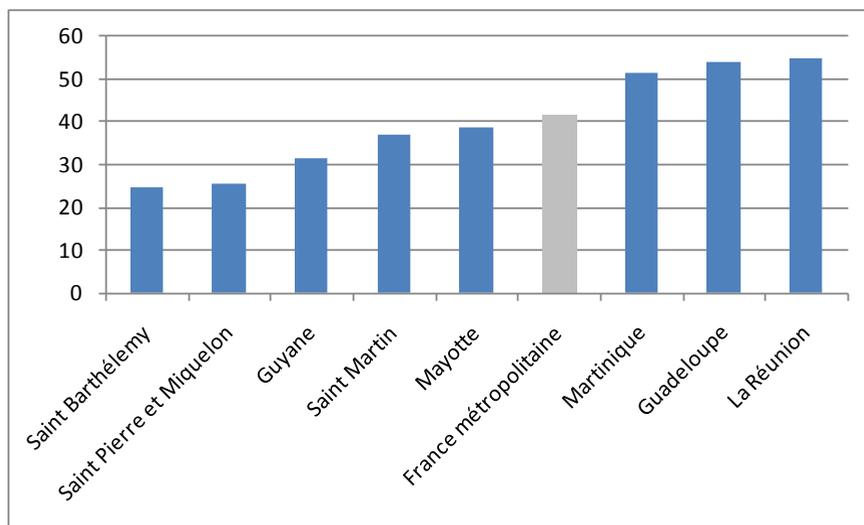
□ Une proportion importante de chômeurs de longue durée dans certains territoires

Dans les Outre-mer pour lesquels on dispose d’information, le chômage de longue durée touche davantage de personnes en Martinique, en Guadeloupe et à La Réunion. En France métropolitaine, en octobre 2013, les demandeurs d’emploi⁸⁹ inscrits en catégorie A, B, C⁹⁰ depuis un an ou plus sont au nombre de 2 029 900 et représentent 41,6 % des demandeurs d’emploi.

89 La notion de demandeurs d’emploi inscrits à Pôle emploi est une notion différente de celle de chômeurs au sens du Bureau international du travail (BIT) : certains demandeurs d’emplois ne pas chômeurs au sens du BIT et inversement certains chômeurs au sens du BIT ne sont pas inscrits à Pôle emploi.

90 Les demandeurs d’emploi inscrit à Pôle emploi sont regroupés en différentes catégorie. La catégorie A correspond aux demandeurs d’emploi, sans emploi, tenus de faire des actes positifs de recherche d’emploi. La catégorie B correspond aux demandeurs d’emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d’emploi ayant exercé une activité réduite courte au cours du mois (moins de 78 heures). La catégorie C correspond aux demandeurs d’emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d’emploi ayant exercé une activité réduite longue au cours du mois (plus de 78 heures).

Graphique 8 : pourcentage de demandeurs d'emploi de catégorie A, B et C de longue durée en octobre 2013

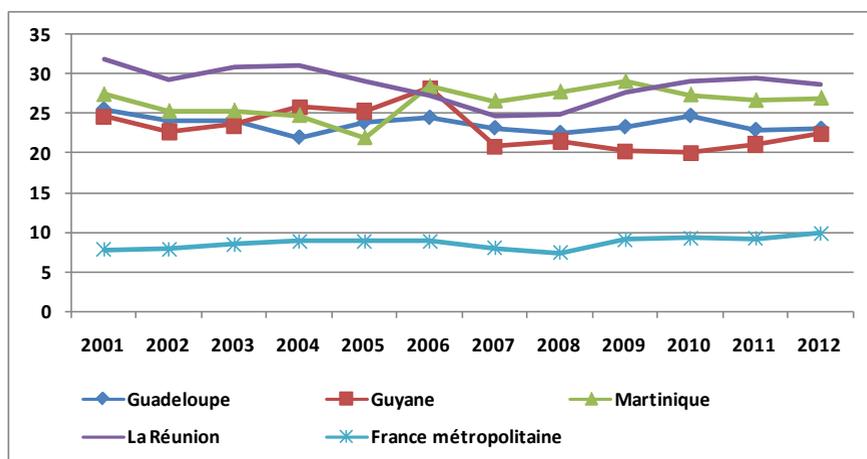


Source : DIECCTE, Pôle emploi (données d'août 2013 pour Mayotte).
Graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ Des taux de chômage structurels

Il n'est possible de disposer du taux de chômage sur une longue période que pour les départements d'Outre-mer (non compris Mayotte). Ces données indiquent que sur les dix dernières années, quelque soit le taux de croissance de ces territoires, leur taux de chômage pour les 15-64 ans s'est durablement maintenu, a minima, au dessus de 20 %, soit plus du double du taux de chômage en France métropolitaine. Il conviendrait de s'interroger sur les effets à long terme de ce phénomène préoccupant sur la structure des sociétés ultramarines, la situation des familles, les représentations du travail en particulier chez les jeunes, etc.

Graphique 9 : taux de chômage des personnes âgées de 15 à 64 ans dans quatre départements d'Outre-mer et en France métropolitaine depuis 2001 (en %)



Source : INSEE/ Traitements statistiques et graphique de la délégation à l'Outre-mer du CESE.

Une moindre qualification des ultramarins en emploi, au chômage ou inactifs

Les ultramarins âgés de 15 à 64 ans, qui ont terminé leur scolarité, sont moins souvent diplômés que les métropolitains du même âge. Cette moindre qualification doit être prise en compte dans l'attribution des microcrédits et dans la mise en œuvre d'un accompagnement renforcé.

En ce qui concerne les personnes sans diplôme⁹¹, une double gradation est observée sur la plupart des territoires ultramarins. Tout d'abord, plus les personnes sont âgées, plus la proportion de personnes sans diplôme est élevée. Ensuite, plus la personne est éloignée du marché du travail, plus la proportion de personnes sans diplôme est importante. Ainsi, 39,6 % des Réunionnais âgés de 15 à 64 ans, qui ont terminé leur scolarité, sont sans diplôme soit près de 168 000 personnes. Mais c'est le cas de 27 % des Réunionnais en emploi, de 44 % des Réunionnais au chômage et de 72 % des Réunionnais qui ne sont ni en emploi, ni au chômage et ni scolarisés.

Cette moindre qualification des ultramarins en emploi, au chômage ou inactifs est un véritable obstacle à leur progression et/ou à leur insertion professionnelle. En outre, elle est incompatible avec certains modèles de développement économique. Dans ces modèles de développement, les activités qui seraient appelées à se développer, dans les années à venir, seraient celles à forte valeur ajoutée. Les personnes non qualifiées ou peu qualifiées seraient plus difficilement employables dans ces secteurs. Poursuivre l'effort de formation initiale et continue ainsi que la lutte contre l'illettrisme est donc primordial.

91 Sans diplôme ou ayant un CEP.

De nombreux titulaires de minima sociaux

Certaines collectivités d'Outre-mer et la Nouvelle-Calédonie n'ont pas un système de protection sociale identique à celui des départements d'Outre-mer et de la France métropolitaine. Ces territoires disposent pour autant d'un système de protection sociale défini à partir de leurs compétences dans ce domaine.

Les minima sociaux visent à assurer un revenu minimal à une personne ou à sa famille en situation de précarité. Ce sont des prestations sociales pour la plupart non contributives⁹² - c'est-à-dire non soumises au versement préalable de cotisations - et reposent donc sur un principe de solidarité. Elles sont versées sous conditions de ressources.

Le système français comporte neuf minima sociaux. Le Revenu de solidarité active (RSA) qui vise à lutter contre les exclusions est un des plus connus et le plus important en nombre d'allocataires⁹³. Mis en place au 1er janvier 2009 en France métropolitaine, au 1er janvier 2011 en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon⁹⁴ et le 1er janvier 2012 à Mayotte, le RSA se substitue au Revenu minimum d'insertion (RMI)⁹⁵, à l'Allocation de parent isolé (API)⁹⁶ et aux dispositifs d'intéressement à la reprise d'activité qui leur sont associés⁹⁷. Le RSA n'est pas applicable en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna⁹⁸.

Les autres allocations visent des publics spécifiques confrontés à un risque de grande pauvreté, par exemple, les chômeurs de très longue durée, avec l'Allocation de solidarité spécifique (ASS) pour ceux ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage, les personnes handicapées avec l'Allocation aux adultes handicapés (AAH), les personnes âgées avec le minimum vieillesse... L'un de ces minima sociaux, le Revenu de solidarité (RSO), est spécifique aux départements d'Outre-mer mais aussi à Saint-Martin, à Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon. Créé en décembre 2001, le RSO est versé aux personnes d'au moins 55 ans, bénéficiaires du RMI (ou du RSA à compter du 1er janvier 2011) depuis au moins deux ans, qui s'engagent sur l'honneur à quitter définitivement le marché du travail. La délégation à l'Outre-mer relève qu'à Mayotte, les conditions d'attribution des minima sociaux sont plus restrictives et que leurs montants demeurent très faibles au regard du coût de la vie.

□ De nombreux allocataires de minima sociaux dans les départements d'Outre-mer à la fin 2011

Fin 2011, 3,7 millions de personnes, dont 316 600 dans les DOM, sont allocataires de l'un des neuf minima sociaux qui permettent d'assurer à une personne ou à sa famille un revenu minimum. En incluant les conjoints et les enfants à charge, 6,6 millions de personnes sont

92 Font exception deux allocations du régime de solidarité du système d'indemnisation du chômage, l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et l'allocation équivalent retraite de remplacement (AER), qui sont toutes deux conditionnées par une durée de cotisation antérieure.

93 Seul le « RSA socle » est considéré comme un minimum social, le « RSA activité seul » n'est pas considéré comme un minima social.

94 En application d'une ordonnance du 24 juin 2010, prise à la suite de la loi du 1er décembre 2008 généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion (Ord. n° 2010-686 du 24 juin 2010, JO du 25 juin 2010) – source : site internet www.rsa-revenu-de-solidarite-active.com.

95 On parle alors de « RSA socle non majoré ».

96 On parle alors de « RSA socle majoré ».

97 On parle alors de « RSA activité ».

98 Source : site internet du ministère des Affaires sociales et de la santé.

couvertes par les minima sociaux en France, soit presque une personne sur dix en métropole et une sur trois dans les DOM⁹⁹.

À cette même date, la proportion d'allocataire de minima sociaux en France métropolitaine parmi la population âgée de 20 ans et plus est égale à 7 %. Parmi les départements métropolitains, cette proportion est la plus importante dans les départements de l'Aude (10,7 %), de Seine-Saint-Denis (11 %) et des Pyrénées-Orientales (11,1 %). Elle est beaucoup plus élevée dans les départements d'Outre-mer : 17,7 % en Guyane, 24,2 % en Martinique, 26,9 % à La Réunion et 27,5 % à la Guadeloupe.

□ *Une forte proportion d'allocataires du RSA, de l'ASS et de l'AAH dans les départements d'Outre-mer fin 2012*

En 2012, les principaux minima sociaux destinés aux personnes d'âge actif sont le RSA, l'ASS et l'AAH.

Au 31 décembre 2012, 1,69 millions de personnes, dont 189 600 dans les cinq départements d'Outre-mer, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin sont allocataires du RSA socle en France. Au total, les allocataires du RSA socle représentent 3,8 % de la population âgée de 15 à 64 ans pour la France entière¹⁰⁰. La répartition départementale des allocataires du RSA socle confirme le lien étroit entre minimum d'insertion et chômage. Sur le territoire métropolitain, le taux d'allocataires du RSA socle est supérieur à la moyenne (3,5 %) dans quasiment tous les départements où le taux de chômage est supérieur à 10 %. Il est notamment supérieur à 5 % dans plusieurs départements où le taux de chômage dépasse 11 % : certains départements du pourtour méditerranéen (Gard, Pyrénées-Orientales, Aude, Bouches-du-Rhône, Hérault), le département du Nord et la Seine-Saint-Denis. La proportion d'allocataires est très élevée dans les DOM où les bénéficiaires du RSA socle représentent 14,7 % de la population âgée de 15 à 64 ans : 15,3 % en Guadeloupe, 13,9 % en Martinique, 11,8 % en Guyane, 15,7 % à La Réunion (pourcentage indisponible pour Mayotte).

Au 31 décembre 2012, on dénombre 411 000 allocataires de l'ASS en France dont 32 800 dans les départements d'Outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Versées sous certaines conditions d'ancienneté aux chômeurs qui ont épuisé leurs droits à l'assurance chômage, cette allocation chômage du régime de sécurité voit ses effectifs augmenter depuis 2008 particulièrement à La Réunion (+ 33 % entre 2008 et 2012). La situation du marché du travail explique l'augmentation du nombre de bénéficiaires de cette allocation. En France, les allocataires de l'ASS représentent 1 % de la population âgées de 20 à 64 ans. Dans les DOM, du fait de l'importance du chômage, les taux d'allocataires sont trois fois plus élevés qu'en métropole, sauf en Guyane (0,8 %) : 3 % en Guadeloupe, 3,1 % en Martinique et 3,6 % à La Réunion¹⁰¹.

Créée en 1975, l'AAH est destinée à des personnes handicapées âgées de 20 ans ou plus¹⁰² ne pouvant prétendre à un avantage vieillesse, une pension d'invalidité ou une rente d'accident du travail d'un montant au moins égal à l'AAH. Elle est attribuée en fonction de critères médicaux et sociaux évalués par les commissions des droits et de l'autonomie

99 Labarthe Julie et Lelièvre Michèle (sous la direction de), *Minima sociaux et prestations sociales*, édition 2013, p. 13, Direction de la recherche, des études et de l'évaluation et des statistiques (DREES).

100 *Ibid.*, p. 58.

101 Les taux d'allocataires ne sont pas disponibles pour Mayotte et les collectivités d'Outre-mer concernées.

102 La condition d'âge peut être avancée à 16 ans si l'allocataire n'est plus à la charge du bénéficiaire des prestations familiales. Après 60 ans, seuls les allocataires ayant une incapacité supérieure à 80 % peuvent continuer à percevoir une allocation différentielle en complément d'une retraite inférieure au minimum vieillesse.

des personnes handicapées (CDAPH). Au 31 décembre 2012, 997 000 personnes, dont 32 100 dans les départements d’Outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, sont allocataires de l’AAH. En France métropolitaine, la proportion d’allocataires parmi la population âgée de 20 à 64 ans, est de 2,6 %. Elle est plus élevée dans les départements d’Outre-mer sauf en Guyane (1,3 %) : 3,6 % en Guadeloupe, 3,2 % en Martinique et 3 % à La Réunion.

Compte tenu de cette situation d’un nombre proportionnellement élevé de personnes tributaires pour leur survie et celle de leur famille des minima sociaux, tout projet relevant d’une transition vers un nouveau modèle de développement pour favoriser la création de valeur ajoutée locale, et donc d’emplois durables, mérite attention.

Un accès difficile au crédit bancaire

Selon une étude parue en août 2013 par le cabinet de conseil et d’audit Ernst & Young¹⁰³, la France constituerait plutôt un cadre favorable à la création d’entreprise. Il serait « *beaucoup plus simple de créer une entreprise en France qu’ailleurs, en termes de coût, de délais et de démarches administratives* », selon ce baromètre comparant les pays du G20 et reposant à la fois sur des indicateurs et sur une enquête auprès de 1 500 entrepreneurs. Néanmoins, toujours selon cette étude, l’accès au financement serait plus difficile en France que dans les autres pays du G20. Ainsi seuls 17 % des entrepreneurs interrogés estimerait que l’accès au financement est facile et près des trois quart des entrepreneurs participant à l’étude indiqueraient que l’accès aux prêts bancaires s’est détérioré. Enfin, seuls 35 % des entrepreneurs enquêtés ont indiqué une amélioration des instruments de financement du microcrédit et 57 % des instruments de financement du *crowdfunding*.

De même lors des assises de l’entrepreneuriat d’avril 2013, dans le prolongement de la création de la Banque publique d’investissement (BPI) début 2013, l’un des groupes de travail avait pour thème de « *proposer de nouvelles sources de financement pour les entreprises* ». L’enjeu de ce groupe de travail était de réfléchir aux moyens de mieux mobiliser les différentes formes de financement existantes et de favoriser l’émergence de nouvelles sources de financement pour les entrepreneurs aux différents stades de leur développement.

La difficulté d’accès au financement des entrepreneurs est particulièrement forte dans les Outre-mer. Elle s’explique à la fois par une moindre densité du réseau bancaire dans ces territoires, ayant pour conséquence une moindre concurrence, parfois aussi un moindre pouvoir décisionnel ainsi que par un taux de bancarisation plus faible dans certains territoires et enfin par une frilosité du système bancaire.

¹⁰³ The EY G20 Entrepreneurship Barometer 2013, *The power of three : together, governments, entrepreneurs and corporations can spur growth across the G20*, Ernst&Young, août 2013.

Une densité du système bancaire plus faible dans les Outre-mer

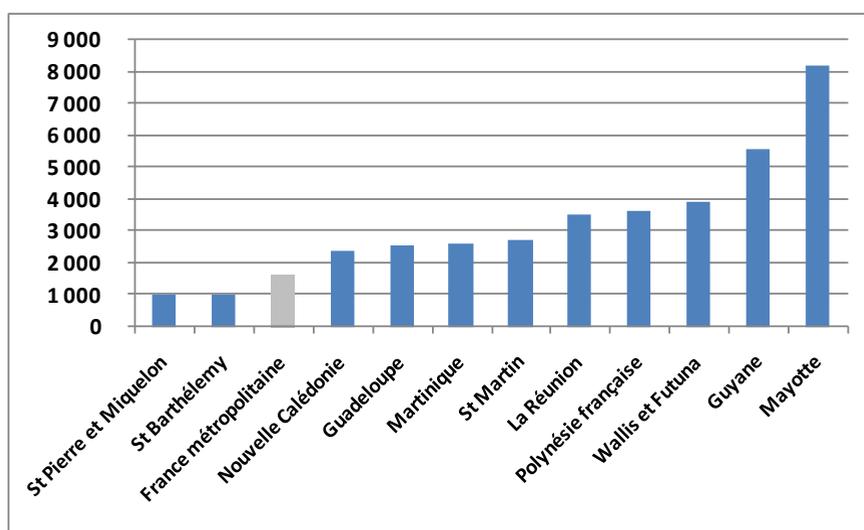
La densité du système bancaire est plus faible dans les Outre-mer qu'en métropole.

□ Plus d'habitants par guichet bancaire dans les Outre-mer

Le niveau de pénétration des services bancaires peut être estimé en se basant sur la densité du réseau d'agences bancaires, ce que font depuis plusieurs années l'Institut d'émission des départements d'Outre-mer (IEDOM) et l'Institut d'émission Outre-mer (IEOM).

Les taux d'équipement de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Saint-Barthélemy en guichet bancaire s'établissent respectivement à un guichet pour 1 021 et 1 033 habitants. Ces taux d'équipement sont les meilleurs dans les Outre-mer et sont supérieurs à celui de la France métropolitaine. La Nouvelle-Calédonie, la Guadeloupe, la Martinique et Saint-Martin peuvent être regroupés et présentent des ratios moins favorables qu'en France métropolitaine. La Réunion, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna sont dans une situation encore moins satisfaisante. Enfin la Guyane et surtout Mayotte dispose de la densité bancaire la plus faible.

Graphique 10 : nombre d'habitants par guichet bancaire



Source : Banque de France, IEOM et IEDOM. Graphique de la délégation à l'Outre-mer.

□ D'importantes disparités géographiques dans l'accès aux services financiers dans certains territoires ultramarins

Au sein des territoires ultramarins, d'importantes disparités demeurent dans l'accès à un guichet bancaire permanent et donc aux services financiers qu'il propose. Ainsi en Guyane, l'étendue du département et l'enclavement de nombreuses zones d'habitation freinent considérablement les nouvelles implantations d'agences bancaires¹⁰⁴. En conséquence, les équipements bancaires restent inégalement répartis sur le territoire. La communauté des communes du centre littoral (dont l'île de Cayenne) concentre 53 % des guichets tandis

104 IEDOM, Rapport 2012 sur la Guyane, p. 154.

que celle de l'Est guyanais en regroupe 9 %. En Guadeloupe, près de la moitié des agences bancaires est implantée en Grande-Terre. En Polynésie française, les îles de Tahiti et de Moorea regroupent à elles seules 70 % des guichets permanents. Les guichets périodiques se concentrent plus largement aux Tuamotu-Gambier¹⁰⁵. Une seule banque de détail est implantée sur l'archipel de Wallis et Futuna depuis une vingtaine d'années, la Banque de Wallis et Futuna (BWF). À Futuna, l'accès aux services bancaires demeure particulièrement restreint puisque la BWF n'y assure un bureau temporaire que deux à trois jours par mois. Dans ce contexte général, la Direction des Finances Publiques des îles Wallis-et-Futuna continue d'assurer des services bancaires aux particuliers¹⁰⁶. À La Réunion, la faible densité bancaire n'implique pas nécessairement une moindre accessibilité en raison de la géographie du département. En effet, la plus grande partie de la population se concentre sur les zones côtières, dans et à proximité des grandes agglomérations autour desquelles s'organisent les activités économiques et humaines¹⁰⁷.

Un taux de bancarisation plus faible

Le taux de bancarisation est un indicateur qui permet de mesurer le niveau de pénétration des services bancaires dans la population d'un pays ou d'une région. Il est défini dans ce paragraphe comme le rapport entre le nombre de comptes de dépôts à vue et la population.

Le taux de bancarisation de Wallis-et-Futuna, de Saint-Martin, de Mayotte de la Guyane et de la Polynésie française est nettement inférieur à celui de la France métropolitaine. Ainsi, à la fin 2012, le taux de bancarisation à Mayotte est estimé à 29 pour 100 habitants. La sous-bancarisation de la population mahoraise trouve son origine dans sa jeunesse, la relative faiblesse des revenus des ménages et la fréquence des paiements en numéraire. La mise en place progressive des minima sociaux devrait améliorer la bancarisation des populations les plus pauvres¹⁰⁸. Pour autant, comme le rappelle le rapport intitulé *Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement*, même avec un taux élevé de bancarisation « l'accès aux services bancaires et surtout leur usage demeurent difficiles pour [certaines populations fragiles], comme cela est indiqué régulièrement par les associations de solidarité qui reçoivent les personnes en difficulté¹⁰⁹ ». De même, Les principaux résultats d'une étude du CREDOC sur les conditions d'accès aux services bancaires des ménages vivant sous le seuil de pauvreté réalisée pour le Comité consultatif du secteur financier (2010), montrent que, malgré des progrès indéniables en termes de bancarisation et de diffusion des moyens de paiement, il subsiste encore des difficultés d'accès et d'usage pour les ménages pauvres ou les bénéficiaires de minima sociaux. Or dans certains territoires ultramarins, la proportion de bénéficiaires de minima sociaux est élevée.

¹⁰⁵ IEOM, *Rapport 2012 sur la Polynésie française*, p. 157.

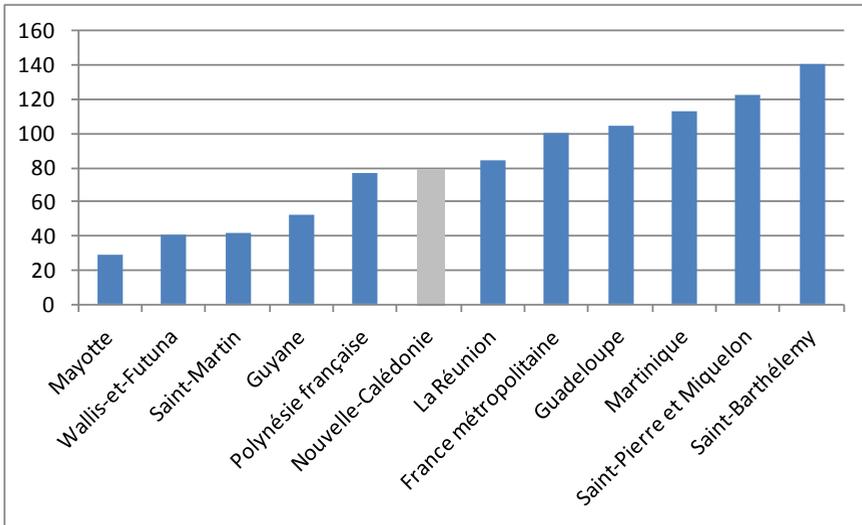
¹⁰⁶ IEOM, *Rapport 2012 sur Wallis et Futuna*, p. 90.

¹⁰⁷ IEDOM, *Rapport 2012 sur La Réunion*, p. 134.

¹⁰⁸ IEDOM, *Rapport 2012 sur Mayotte*, p. 159.

¹⁰⁹ Soulages M.-F., président du groupe de travail, rapport *Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement*, 25 novembre 2012, p. 10.

Graphique 11 : nombre de compte de dépôts à vue pour 100 habitants



Source : Banque de France, IEOM et IEDOM. Graphique de la délégation à l'Outre-mer.

C'est pourquoi à la suite de la conférence des 10 et 11 décembre 2012, un plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale a été adopté le 21 janvier 2013 comportant un ensemble de mesures « inclusion bancaire-surendettement ». Parmi ses dispositions figurent des mesures pour consolider le droit au compte¹¹⁰. La loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires comporte les mesures suivantes pour améliorer le droit au compte :

- obligation pour les établissements de crédit de remettre au demandeur une attestation de refus d'ouverture de compte ;
- délai de 3 jours ouvrés après réception des pièces requises pour l'ouverture d'un compte par l'établissement désigné par la banque de France ;
- possibilité de saisine de la banque de France par le conseil général, la CAF, le centre communal ou intercommunal d'action sociale dont le demandeur dépend ou une association (familiale, de consommateurs ou de lutte contre l'exclusion).

Un décret d'application définira les conditions dans lesquelles les associations pourront agir.

Concernant l'accessibilité bancaire, c'est l'observatoire de l'épargne réglementée qui collecte l'information. Il mentionne ainsi dans son rapport 2012 que le nombre d'établissements de crédit concernés par cette procédure de désignation n'a cessé d'augmenter. Il s'élève en 2012 à 40 785, sans préciser si ce chiffre inclut les DOM. Depuis fin 2012, l'observatoire a mis en place un recensement des livrets A de petits montants (inférieur à 10 euros). Ceux-ci représentent 10,7 % du nombre de livret soit 6,8 millions de livrets pour

¹¹⁰ Rappelons que le dispositif du droit au compte a été initié par la loi bancaire du 24 janvier 1984. Il permet à toute personne qui se voit refuser l'ouverture d'un compte d'obtenir la désignation d'un établissement qui sera tenu de lui ouvrir un compte comportant un certain nombre de services bancaires dits de base. Le dispositif concerne aussi les entrepreneurs qui peuvent se voir refuser l'ouverture de compte professionnel.

un encours de 0,01 % de l'encours total. Les opérations de versement et de retrait effectuées en numéraire mettent en évidence une utilisation du livret A identique à celle d'un dépôt à vue. Il n'est pas précisé si ces informations intègrent les données concernant les DOM.

L'observatoire a également mis en place une collecte d'informations sur l'utilisation des cartes de paiement à autorisation systématique (CPAS). Fin 2012, 7,2 millions de CPAS étaient en circulation dont 1,5 millions émises en cours d'année. La ventilation par région laisse penser que l'information n'est pas collectée dans les DOM, ou qu'elle est traitée par ailleurs (IEDOM, IEOM) sans vision d'ensemble métropole-territoires ultramarins DOM et COM, ce que la délégation déplore car l'utilisation de CPAS est un bon indicateur des difficultés d'usage rencontrées. La répartition des CPAS est en effet un indicateur des gammes de moyens de paiement alternatifs (GPA) au chèque mises en place pour les clients interdits de chéquier.

La loi de modernisation de l'économie (4 août 2008) confie à la Banque Postale une mission d'accessibilité bancaire au travers du livret A. Ses obligations sont notamment les suivantes : ouvrir un livret A à toute personne qui en fait la demande, effectuer gratuitement et sans limite les opérations de dépôt et de retrait à partir de 1,5 euros, accepter les domiciliations de virements et de prélèvements de certaines opérations, octroyer des chèques de banque, mettre à disposition une carte de retrait utilisable dans les distributeurs/guichets automatiques de la Banque Postale. Le contrat de service public signé entre l'État et la poste précise cette mission d'accessibilité bancaire et ses conditions d'exercice.

Reçu en entretien¹¹¹, M. Mouna Aoun, responsable du pôle « marchés fragiles et spécifiques » et M. Laurent Faullimmel, responsable « marché clientèle fragile », ont indiqué qu'une offre de produits adaptés aux clients rencontrant des difficultés financières était en construction. Une plate forme téléphonique pour accompagner ces publics a ouvert en novembre 2013 et fonctionne en mode expérimental. La Poste a indiqué que pour les clients d'Outre-mer, le service rappellerait afin que la personne en difficulté ne supporte le coût de communication. Encore faut-il qu'elle ait connaissance de cette plateforme d'assistance.

Un inventaire sera fait des points physiques de contact dans les DOM. Dans l'immédiat, ce sont les conseillers financiers et les centres financiers de Martinique, Guadeloupe, Guyane, de La Réunion qui comportent un service risques qui devraient être les interlocuteurs des publics fragiles.

Un accès plus difficile au crédit bancaire

Les entreprises dans les territoires ultramarins éprouvent des difficultés à trouver un financement auprès du secteur bancaire. Ce problème de financement existe en particulier au niveau des fonds propres et quasi-fonds propres. La disparition des sociétés départementales de crédit ou des sociétés de développement régional depuis 2005-2006 auraient accentuées ces difficultés. Ainsi, pour mémoire, lors de son audition¹¹², M. Dov Zérah a indiqué que l'activité de l'Agence française de développement (AFD) et de sa filiale PROPARGO s'était beaucoup développée dans les Outre-mer en faveur du secteur privé en 2012 et 2013 en raison notamment de la réticence des maisons mères des banques

¹¹¹ Entretien privé de la rapporteure avec M. Mouna Aoun, responsable du pôle « marchés fragiles et spécifiques » et M. Laurent Faullimmel, responsable « marché clientèle fragile » à la Banque Postale, le 13 janvier 2014.

¹¹² Audition de M. Dov Zérah, ancien directeur de l'Agence française de développement (AFD), devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 22 janvier 2013.

locales à les refinancer depuis la crise de 2008. Cette réticence a pour conséquence de limiter leur niveau d'activité dans les Outre-mer. À la demande des pouvoirs publics, l'AFD a donc refinancer en 2012 pour près de 300 millions d'euros ces banques locales afin d'assurer une sorte de continuité du financement des entreprises et sa filiale PROPARGO intervient de nouveau en fonds propres dans les sociétés ultramarines. Ces 300 millions d'euros représentent près de 20 % du montant total des interventions de l'AFD dans les Outre-mer en 2012. Or l'AFD a plutôt vocation à intervenir de façon subsidiaire par rapport aux banques commerciales et à financer à moyen-long terme.

En octobre 2011, Pedro Solbes Mira écrivait dans son rapport¹¹³ qu'« en règle générale, les difficultés d'accès des TPE et des PME au financement constituent un problème réel pour le développement économique dans les Régions ultrapériphériques (RUP) aggravé par rapport au reste de l'UE ». En avril 2013, les participants du séminaire territorial des RUP¹¹⁴ ont promu plusieurs propositions « face au coût du crédit plus élevé dans les RUP et aux difficultés d'accès au financement des entreprises ». De façon plus générale, dans la conclusion de l'étude du CESE intitulée « Les conséquences de Solvabilité II sur le financement des entreprises¹¹⁵ », le Conseil notait que « la mise en place de Solvabilité II, qui concerne les assurances, après celle de Bâle III, qui concerne les banques, risque de changer le rôle d'un autre acteur majeur de l'économie et il n'est pas certain que l'impact cumulé des deux réglementations sur le financement de l'économie ait été, à ce jour, suffisamment pris en compte. »

L'Observatoire de l'inclusion bancaire

La Loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires a créé l'Observatoire de l'inclusion bancaire. Cet Observatoire est chargé de suivre les pratiques des établissements de crédit, en particulier à l'égard des populations en situation de fragilité financière. Il a notamment vocation à :

- collecter des informations sur l'accès aux services bancaires des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels, sur l'usage que ces personnes font de ces services et sur les initiatives des établissements de crédit en matière d'inclusion bancaire ;
- définir, produire et analyser des indicateurs d'inclusion bancaire, ces indicateurs visant notamment à évaluer l'évolution des pratiques des établissements de crédit en la matière ;
- publier un rapport annuel, qui comportera notamment une analyse des indicateurs d'inclusion bancaire et de leur évolution, une évaluation des pratiques des établissements de crédit et des préconisations éventuelles afin d'améliorer l'inclusion bancaire. Ce rapport peut également décrire et analyser les exemples de bonnes ou de mauvaises pratiques individuelles de certains établissements de crédit.

¹¹³ Solbes Mira Pedro, *Les régions ultrapériphériques européennes dans le marché unique : le rayonnement de l'UE dans le monde*, Rapport au membre de la Commission européenne, Michel Barnier, octobre 2011, p. 23.

¹¹⁴ Relevé de conclusions du Séminaire territorial des RUP dans le cadre de la concertation nationale sur l'Accord de Partenariat 2014-2020, 12 avril 2013, p. 2.

¹¹⁵ Guillaumat de Blighnières Anne et Milanese Jean-Pierre, *Les conséquences de Solvabilité II sur le financement des entreprises*, étude du CESE, Les éditions des Journaux Officiels, n° 2014-06, février 2014, p. 21.

Le contexte régional des Outre-mer

La microfinance au service de la coopération régionale pour le développement économique

Depuis au moins une décennie, la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, La Réunion, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) et Wallis-et-Futuna coopèrent de manière plus structurelle avec les pays et territoires de leur zone géographique respective.

Dans son rapport et avis intitulés *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*¹¹⁶, le Conseil a formulé un ensemble de préconisations ciblant des projets répondant aux intérêts réciproques des Outre-mer et des territoires partenaires en matière de coopération.

La coopération régionale doit favoriser l'intégration économique des territoires ultramarins dans leur zone de référence et dans les secteurs où ils possèdent une plus-value. Les outils mis au point par la microfinance pourraient soutenir certains de ces projets et créer de l'activité à la fois dans le territoire ultramarin et le pays partenaire. Les dispositions de la stratégie « Europe 2020 » ainsi que celles de la nouvelle décision d'association entre l'Union européenne et les pays et territoires d'Outre-mer (PTOM) en faveur de la coopération régionale devraient soutenir cette ambition.

Quelles pratiques de microfinance dans les pays limitrophes des Outre-mer ?

□ Des inégalités considérables dans l'accessibilité financière

Selon la Banque mondiale¹¹⁷, les trois quarts de la population pauvre du monde ne possèdent pas de compte bancaire pour des raisons ayant trait à la pauvreté, mais aussi aux frais à engager, aux distances à parcourir et à la quantité de formalités à remplir pour ouvrir un compte. Ce sont donc près de 2,5 milliards de personnes qui sont dépourvues d'offre de services financiers. Les femmes sont particulièrement désavantagées. Dans les pays en développement, seulement 37 % d'entre elles - contre 46 % d'hommes - disposent d'un compte bancaire.

Or, les personnes qui n'ont pas accès au système bancaire officiel doivent souvent se tourner vers des prêteurs qui prélèvent généralement des commissions élevées. Ces personnes, en outre, sont moins susceptibles de créer leur propre entreprise ou de contracter une assurance. L'accès aux services financiers - ou « inclusion financière » - peut être donc être une source de transformations sociales, car il donne aux plus modestes le moyen de bâtir un avenir plus sûr. Il n'est pas actuellement possible de disposer d'une information harmonisée sur le thème de l'inclusion financière pour tous les pays appartenant aux

¹¹⁶ Budoc Rémy-Louis, *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*, avis et rapport du Conseil économique, social et environnemental, les éditions des Journaux officiels, n° 2012-09, mai 2012.

¹¹⁷ Demircuc-Kunt Asli et Klapper Leora, *Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database*, document de travail de la Banque mondiale consacré à la recherche sur les politiques, n° 6025, 2012.

bassins régionaux des Outre-mer. Des inégalités considérables dans l'accessibilité financière sont observables pour ceux pour lesquels l'information est disponible. Dans certains États comme Madagascar et dans une moindre mesure Les Comores ou Haïti, la proportion d'adultes détenant un compte dans une institution financière formelle est très faible. De plus, dans de nombreux États, les adultes contractent plus souvent un nouveau prêt auprès de leur famille ou d'amis qu'auprès d'une institution financière formelle. Cette démarche illustre les difficultés à accéder à des services financiers.

Tableau 5 : inclusion financière dans certains pays appartenant aux bassins régionaux des Outre-mer

	Pourcentage d'adultes détenant un compte dans une institution financière formelle	Pourcentage d'adultes ayant contracté un nouveau prêt dans l'année précédente auprès d'une institution financière formelle	Pourcentage d'adultes ayant contracté un nouveau prêt dans l'année précédente auprès de sa famille ou d'amis
Brésil	56	6	16
Haïti	22	8	36
République dominicaine	38	14	15
Trinidad et Tobago	76	8	11
Madagascar	6	2	58
Maurice	80	14	6
Mozambique	40	6	35
Afrique du Sud	54	9	34
Les Comores	22	7	25
Australie	99	17	13
Nouvelle Zélande	99	27	17
France	97	19	5

Source : Banque mondiale, Demirguc-Kunt, Klapper, 2012.

□ L'action de l'Agence française de développement (AFD) en microfinance

L'AFD a initié ses premières interventions en microfinance en 1988 au sein des activités de développement rural, comme l'ont rappelé M. Jean-Hugues de Font-Réaulx et Mme Eneida Del Hierro lors de leur entretien¹¹⁸. Depuis 2007, sa filiale PROPARGO, spécialisée dans l'appui au secteur privé aux conditions du marché, intervient également dans le secteur de la microfinance. L'AFD œuvre en faveur de l'inclusion financière en soutenant le développement de politiques publiques adaptées, de cadres réglementaires et institutionnels efficaces (protection du consommateur, sauvegarde des dépôts), d'infrastructure de marché (associations professionnelles, centrales de risques, structures de refinancement), d'opérateurs financiers (banques, IMF) et non financiers (opérateurs de téléphonie, plateformes de paiement). Ces démarches cherchent à diversifier l'offre de services financiers et à commercialiser les produits de manière efficace, y compris les nouvelles technologies. Depuis 2002, le groupe AFD a ainsi mobilisé 413 millions d'euros en faveur de l'inclusion financière, a fourni un appui direct à 48 institutions de microfinance qui desservent au total plus de 3,8 millions de clients.

¹¹⁸ Entretien de Mme la rapporteure avec M. Jean-Hugues de Font-Réaulx et Mme Eneida Del Hierro de l'Agence française de développement (AFD), le 28 novembre 2013.

□ Favoriser un cadre réglementaire

L'existence d'un cadre légal et réglementaire adapté est indispensable au développement professionnel de la microfinance. Ce développement doit aussi s'accompagner d'une supervision permettant d'assurer la stabilité et la pérennité du secteur de la microfinance. Ainsi en Haïti, l'AFD appuie la Banque de la République d'Haïti dans la définition d'un cadre réglementaire et de supervision pour les IMF non mutualistes. Ce cadre est actuellement inexistant.

□ Promouvoir l'innovation financière

Afin d'optimiser et d'étendre les services proposés à leurs clients, les IMF ayant atteint un certain niveau de maturité développent aujourd'hui des approches innovantes. L'AFD encourage l'innovation en matière de services financiers, en accompagnant ces acteurs dans la définition et la mise en œuvre de produits et de moyens de distribution adaptés aux besoins de leurs bénéficiaires : la micro-assurance, la banque à distance (*mobile banking*), la microassurance verte ou encore l'accès au logement et l'amélioration de l'habitat. Ainsi, à Madagascar, l'AFD a soutenu en 2010 la création d'une mutuelle de santé innovante permettant d'améliorer l'accès de micro et petits entrepreneurs à des soins et à une couverture-santé en cas d'accidents ou de maladies. Elle y favorise également le développement de la banque à distance en faveur des populations exclues du système financier traditionnel en zone rurale. En République dominicaine, l'AFD accompagne le développement de produits destinés à financer la construction ou l'amélioration de l'habitat parce que l'accès au logement constitue un moyen important d'améliorer les conditions de vie et la sécurité des populations.

Le contexte européen

Comme l'indiquait Michel Barnier, commissaire européen chargé du marché intérieur, lors d'une initiative de la Commission européenne et du Comité économique et social européen à Strasbourg intitulée « Entrepreneurs sociaux prenez la parole ! » (16-17 janvier 2014), il n'y a pas de performance économique durable sans cohésion sociale dans l'entreprise comme dans la société. Et pour gagner la bataille de l'emploi, chaque secteur économique a son importance, ce qui explique « *L'Initiative de la Commission pour l'entrepreneuriat social. Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales* ». L'initiative s'accompagne d'un plan d'action comportant 11 mesures prioritaires parmi lesquelles figure en deuxième position le développement du microcrédit en Europe.

En effet, le microcrédit est généralement reconnu par les États membres, les institutions financières et dans la société civile en général comme un canal de financement susceptible de favoriser la création d'emplois et l'inclusion sociale, d'atténuer les effets de la crise tout en contribuant à la croissance économique.

Le développement du microcrédit figure en bonne place dans les priorités de la Commission européenne depuis plusieurs années. Dès 2007, elle avait pris une initiative qui comportait plusieurs éléments : l'amélioration de l'environnement juridique et institutionnel du microcrédit, l'adaptation du cadre institutionnel pour les microentreprises, la facilitation de la transition du chômage à la création d'une microentreprise, des formations, du tutorat, des aides pour accompagner la microentreprise, l'encouragement de la diffusion de bonnes

pratiques, un financement et une assistance technique aux IMF. Consulté sur l'instrument de microfinancement Progress, le Comité économique et social européen a voté le 1^{er} octobre 2009, un avis accueillant « favorablement » le développement du microcrédit.

Au plan européen, dans un contexte caractérisé par la diversité des pratiques en matière de microcrédit, reflétant les spécificités historiques et socio-économiques des pays concernés, l'Union européenne n'accorde pas directement de microcrédits aux personnes et aux entreprises. Elle propose des garanties, des prêts et des prises de participation à des intermédiaires financiers souhaitant octroyer des microcrédits ou des aides en fonds propres.

Selon la Commission européenne, le microcrédit est un prêt inférieur à 25 000 euros, visant les micro-entreprises (celles qui emploient moins de dix personnes) et les personnes défavorisées qui veulent travailler pour leur propre compte mais n'ont pas accès aux services bancaires traditionnels.

En 2011, selon la dernière enquête menée par le Réseau européen de la microfinance (REM), 204 080 microcrédits auraient été accordés par les institutions ayant participé à l'enquête pour une valeur 1,047 milliard d'euros¹¹⁹. M. Ramirez¹²⁰ a précisé que le taux d'intérêt moyen de ces microcrédits était de l'ordre de 11 % et que la période moyenne de prêt était de 35 mois.

Les initiatives de la Commission européenne en faveur du microcrédit se sont traduites dans la mise en œuvre de plusieurs programmes, dispositifs et instruments.

Joint Action to Support Microfinance Institutions in Europe (JASMINE) : action commune pour soutenir les institutions de microfinance en Europe

JASMINE est la quatrième initiative commune de la Commission européenne, de la Banque européenne d'investissement (BEI) et du Fonds européen d'investissement (FEI). Elle a été créée pour renforcer les capacités des fournisseurs de microcrédits et des institutions de microfinance dans différents domaines comme la bonne gouvernance, les systèmes d'information, la gestion des risques et la planification stratégique, etc. Elle vise aussi à les aider à devenir des opérateurs viables et durables sur le marché du microcrédit. Le FEI joue un rôle majeur dans la mise en œuvre de l'initiative JASMINE en organisant l'assistance technique (cofinancée par la Commission européenne) à l'appui du développement des Institutions de microfinance (IMF) et en apportant un soutien financier aux opérations de prêt (ressources de la BEI) et aux fonds de capital d'amorçage (ressources de l'UE).

En 2013, l'IMF français CréA-Sol a répondu favorablement à l'appel à manifestation d'intérêt lancé par JASMINE. CréA-Sol a ainsi bénéficié d'une assistance technique, à la suite d'une évaluation conduite par l'agence de notation internationale de microfinance Planet Rating. Le comité de notation de Planet Rating a octroyé à CréA-Sol la note B++ avec une tendance « stable ». Cette note signifie que les performances financières, opérationnelles et institutionnelles actuelles de CréA-Sol sont bonnes au regard des standards du secteur. Sur 30 IMF évaluées en 2013, CréA-Sol a obtenu la meilleure notation.

¹¹⁹ Bendig Mirko, Unterberg Michael, *Overview of the microcredit sector in the European Union*.

¹²⁰ Audition de M. Jorge Ramirez, *General Manager* du Réseau européen de la microfinance, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 10 décembre 2013.

Joint European Resources to Micro to Medium-sized Enterprises (JEREMIE) : actions en faveur des PME et des micro-entreprises

L'initiative *Joint European Resources to Micro to Medium-sized Enterprises (JEREMIE)*¹²¹ est une initiative de la Commission européenne développée en collaboration avec le Fonds européen d'investissement. Elle encourage le recours aux instruments d'ingénierie financière en vue d'améliorer l'accès au financement pour les PME avec les interventions des Fonds structurels.

Les pays de l'UE peuvent utiliser une partie des aides reçues au titre des Fonds structurels européens pour investir dans des instruments renouvelables, tels que les fonds de capital-risque, les fonds de prêts et les fonds de garantie. Ces fonds peuvent notamment soutenir la création de nouvelles entreprises ou l'extension d'entreprises existantes.

L'instrument de microfinancement Progress

L'instrument européen de microfinancement Progress, lancé en 2010, vise à accroître l'offre de microcrédits destinés à la création ou au développement d'une petite entreprise. Il a été doté de 200 millions d'euros pour la période 2010-2013. Il permet à des organismes de microcrédit sélectionnés dans l'UE de leur proposer plus de crédits en octroyant des garanties, afin de partager les risques de pertes avec l'organisme et en fournissant un financement pour accroître le volume de microcrédit. Les organismes de microcrédit peuvent être des banques privées ou publiques, des établissements non bancaires et des organismes de microcrédit sans but lucratif. En France, l'ADIE et CréA-Sol sont des organismes de microcrédit au titre de l'instrument de microfinancement Progress

Les conditions des microprêts accordés aux entrepreneurs - montant, durée, taux d'intérêt, frais et délai d'obtention - dépendent de chaque organisme de microcrédit. Le financement au titre de Progress ne peut être utilisé pour couvrir des lignes de crédit telles que des découverts ou des crédits renouvelables à court terme.

L'instrument de microfinancement Progress est financé par la Commission européenne et la Banque européenne d'investissement et géré par le Fonds européen d'investissement. Depuis le 1^{er} janvier 2014, il fait partie du nouveau programme pour l'Emploi et l'innovation sociale¹²², programme qui couvre la période 2014-2020 et vise à aider les États membres à concevoir et mettre en œuvre les réformes sociales et du marché du travail. Son champ d'action est étendu aux entreprises sociales et son budget sur la période serait de l'ordre de 400 millions d'euros.

¹²¹ C'est-à-dire les Ressources européennes conjointes pour les PME et les micro-entreprises.

¹²² Ce nouveau programme regroupe trois anciens programmes (PROGRESS, EURES et l'instrument de microfinance Progress) et élargit leur champ d'application. Règlement (UE) n° 1296/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant un programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) et modifiant la décision n° 283/2010/UE instituant un instrument européen de microfinancement Progress en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale.

COSME : le nouveau programme pour la compétitivité des entreprises et des PME

Le programme pour la compétitivité des entreprises et des PME (COSME) a vocation à remplacer le programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation (CIP) pour la période 2014-2020. Pour cette période, l'enveloppe financière pour l'exécution du programme COSME serait de l'ordre de 2,3 milliards d'euros¹²³.

Pour la période 2007-2013, le *Competitiveness and Innovation Framework Program* (CIP) ou programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation était principalement destiné aux petites et moyennes entreprises (PME) pour soutenir l'innovation (notamment l'éco-innovation), améliorer l'accès au crédit et fournir des services d'appui en faveur des entreprises dans les régions. Il encourageait le recours aux technologies de l'information et de la communication (TIC) et aidait au développement de la société de l'information. Il offrait la possibilité d'obtenir des garanties de microfinancement grâce à des instruments financiers gérés par le Fonds européen d'investissement (FEI).

Initiative en faveur de l'entrepreneuriat social

L'Union Européenne veut renforcer la croissance, l'emploi et la compétitivité, mais aussi fonder une société qui soit plus inclusive. Les entreprises sociales, et plus généralement l'économie sociale et solidaire, jouent un rôle fondamental dans ce domaine. Poursuivant des objectifs sociaux ou environnementaux, enracinées dans le tissu local, ces entreprises renforcent la cohésion sociale et contribuent à réduire les déséquilibres géographiques entre pays et régions dans l'UE. La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale fait partie intégrante de la stratégie Europe 2020.

L'initiative pour l'entrepreneuriat social vise à soutenir la création et le développement des entreprises sociales et à faciliter leur accès au financement. Pour développer une « économie sociale de marché hautement compétitive », qui est un des grands objectifs de l'UE, il faut adapter les outils juridiques afin d'aider ces entreprises, opérant souvent au niveau local, à réaliser leur potentiel de croissance et de création d'emplois et à tirer parti des possibilités du marché intérieur.

L'initiative pour l'entrepreneuriat social propose un plan d'action à court terme visant à promouvoir la création et le développement des entreprises sociales. Ce plan d'action comprend 11 mesures prioritaires, réparties selon 3 axes. Dans le premier axe intitulé « *Améliorer l'accès des entreprises sociales au financement* », la seconde proposition vise à « *Favoriser le développement du microcrédit en Europe, notamment en améliorant son environnement juridique et institutionnel.* »

Le Comité économique et social européen a émis deux avis sur cette initiative : un premier avis exploratoire intitulé *Entrepreneuriat social et entreprise sociale*, adopté le 26 octobre 2011, se prononçant favorablement sur un cadre politique et un plan d'action pour promouvoir l'entreprise sociale en Europe et un second avis, adopté le 23 mai 2012, sur l'initiative elle-même avec ses onze actions-clé. Le Comité rappelle à cette occasion « *la spécificité de l'entreprise sociale identifiée par des critères distinctifs : absence de but lucratif,*

¹²³ Règlement (UE) n°1287/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant un programme pour la compétitivité des entreprises et des petites et moyennes entreprises (COSME) (2014-2020).

importance attachée au bien commun et à l'intérêt général, fonction de promotion de la cohésion sociale et se félicite de la définition de l'entreprise sociale dans la communication ».

Le Code européen de bonne conduite pour l'octroi de microcrédits

Comme le rappelle le Code européen de bonne conduite pour l'octroi de microcrédits¹²⁴, le marché de la microfinance reste très hétérogène dans l'Union européenne (UE) en raison de la disparité des cadres légaux et institutionnels existant dans les États membres et de la diversité des fournisseurs de microcrédits. De ce fait, les pratiques en matière de microcrédits varient considérablement selon le type d'institution qui les accorde, son statut juridique, l'environnement dans lequel elle exerce ses activités, etc.

La Commission européenne a considéré l'élaboration de ce code comme un élément important de son initiative¹²⁵ visant à encourager les meilleures pratiques dans le domaine du microcrédit. Ce document vise à décrire en détail et à promouvoir un ensemble de normes approuvées et admises dans l'Union européenne, considérées comme essentielles pour le bon fonctionnement des activités des fournisseurs de microcrédits.

Ce code est divisé en cinq chapitres. Le premier traite des obligations des fournisseurs de microcrédits vis-à-vis des clients et des investisseurs ainsi que des droits de ces parties. Le second aborde la question de la gouvernance et donc des normes applicables au conseil d'administration et au comité de direction des fournisseurs de microcrédits. Le troisième énonce en détail les indicateurs que les fournisseurs de microcrédit doivent recueillir, déclarer et communiquer. Le quatrième évoque les normes communes relatives aux systèmes d'information de gestion. Enfin, le dernier chapitre examine les approches et les procédures communes en matière de gestion des risques.

Le réseau européen de la microfinance

Comme l'a rappelé, lors de son audition, M. Jorge Ramirez¹²⁶, le Réseau européen de la microfinance (REM) a été créé grâce au soutien financier de l'Union européenne et de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et officiellement enregistré à Paris, le 23 mai 2003¹²⁷. Ses membres fondateurs sont en France l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE), au Royaume-Uni la *New Economics Foundation* (NEF) et en Allemagne Evers&Jung. Depuis sa création, le REM regroupe des membres et des partenaires intéressés par les enjeux de la microfinance sur le continent européen. Il en compte aujourd'hui quatre-vingt-trois¹²⁸ qui viennent de vingt-et-un pays européens.

La microfinance en Europe de l'est, de l'ouest, du sud et du nord évolue dans un contexte très différent. Le REM s'efforce donc de prendre en considération les attentes et les

¹²⁴ Commission européenne, *Code européen de bonne conduite pour l'octroi de microcrédits*, version 2, juin 2013.

¹²⁵ Commission européenne, *Initiative européenne pour un développement du microcrédit en faveur de la croissance et de l'emploi*, (COM [2007] 708 final/2), communication du 20 décembre 2007.

¹²⁶ Audition de M. Jorge Ramirez, *General Manager* du Réseau européen de la microfinance, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 10 décembre 2013.

¹²⁷ Depuis décembre 2012, le REM a légalement transféré ses activités de France vers la Belgique et s'est constitué en Association internationale sans but lucratif (AISBL).

¹²⁸ L'ADIE, Babyloan, BNP Paribas Group Finance, Chaire de la Microfinance Audencia Nantes, Groupe ESC Dijon Bourgogne, la Fédération Nationale des Banques populaires, Planet Rating, CréA-Sol, le Crédit coopératif, le FNCE, Initiative France et France active sont membres du Réseau européen de la microfinance.

besoins de ses membres et de trouver un terrain d'entente entre tous afin de les représenter au mieux. Ces activités principales sont le renforcement des capacités d'action de ses membres, à travers des débats, des ateliers, des publications et des formations ; l'échange d'informations et d'expériences (visites entre membres, groupes de travail, conférence annuelle, etc.) et enfin le lobbying au niveau européen afin d'établir notamment un cadre législatif plus favorable à la microfinance.

Le microcrédit professionnel et personnel dans les Outre-mer

Le microcrédit fait traditionnellement l'objet en France d'une distinction entre le microcrédit personnel, destiné à financer des projets d'insertion professionnelle et sociale, et le microcrédit professionnel qui a vocation à financer la création, le rachat ou la consolidation d'une entreprise permettant au porteur de projet de créer ou de conforter son propre emploi. Néanmoins, ces microcrédits qu'ils soient personnels ou professionnels sont associés à un accompagnement du bénéficiaire et s'adressent à des personnes confrontées à des difficultés d'accès à un financement classique.

Si le fonctionnement des acteurs du microcrédit dans les Outre-mer suit en général les mêmes principes que celui en métropole, des aménagements ont été parfois apportés. Ces aménagements peuvent être une modulation des plafonds de prêts, la mise en place de produits plus adaptés, des ouvertures d'agences de proximité ou même « mobiles », des supports d'information traduits en langues locales...L'accompagnement peut être aussi modulé en un appui collectif ou individuel selon les habitudes. Ces aménagements répondent à la question générale de l'adaptation des politiques et des dispositifs dans des territoires trop longtemps regroupés sous le vocable « Outre-mer » alors qu'ils présentent les uns par rapport aux autres d'importantes différences économiques, sociales, culturelles, institutionnelles, etc.

La connaissance du microcrédit dans les Outre-mer

Dans son avis et rapport intitulé *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*¹²⁹, le Conseil soulignait déjà : « *Malgré son succès grandissant, le microcrédit [professionnel] ne bénéficie pas d'une couverture statistique suffisante* » et il énumérait déjà un ensemble de recommandations pour améliorer le suivi statistique du microcrédit professionnel. Pour les Outre-mer, il est toujours difficile d'établir un panorama complet du microcrédit qu'il soit professionnel ou personnel.

L'Observatoire de la microfinance

En 2011, dans le prolongement des travaux menés par le Conseil national de l'information statistique (CNIS) relatifs à la définition et à la mesure du microcrédit, la Banque de France a mis en place une collecte statistique sur le microcrédit accompagné, personnel et professionnel, auprès des principales associations œuvrant dans ce secteur et du Fonds

¹²⁹ Labrune Gérard, *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, avis et rapport du Conseil économique, social et environnemental, les éditions des Journaux officiels, n° 2010-08, juin 2010.

de cohésion sociale de la Caisse des dépôts. Cette collecte recense tous les semestres tous les flux de crédits nouveaux et les taux d'intérêt et, une fois par an, les encours de crédits ainsi que plusieurs autres variables, parmi lesquelles les performances de ces financements en termes de taux de remboursement et de qualité du risque¹³⁰.

L'Observatoire de la microfinance, institué par le Gouverneur de la Banque de France, le 12 septembre 2006 a « pour mission de développer la connaissance des opérations de microcrédit » et depuis 2008, publie chaque année un rapport sur la microfinance.

La délégation à l'Outre-mer du CESE regrette que le Secrétariat de l'observatoire de la microfinance n'ait pas jugé utile de répondre favorablement à sa demande d'audition devant la délégation à l'Outre-mer.

L'IEOM et l'IEDOM

En l'absence d'études sur le microcrédit professionnel dans les Outre-mer, l'Institut d'émission d'Outre-mer (IEOM) et l'Institut d'émission des départements d'Outre-mer (IEDOM) ont mené en 2010 une excellente étude sur ce sujet¹³¹. Cette étude ponctuelle n'a malheureusement pas vocation à être renouvelée et n'aborde pas les aspects de la microfinance liés au microcrédit personnel, à la microassurance et à la finance solidaire dans les Outre-mer... Elle mériterait donc d'être complétée et actualisée régulièrement dans le cadre des travaux menés par l'observatoire de la microfinance.

Les acteurs du microcrédit

Les différents acteurs du microcrédit fournissent également des données sur leur activité. Ces données peuvent se prêter à une utilisation statistique mais elles ne sont pas toujours disponibles et harmonisées, rendant difficile un travail de compilation ou de comparaison, notamment entre les Outre-mer et les régions métropolitaines.

Le rapport annuel relatif au Fonds de cohésion sociale

Chaque année, la Caisse des dépôts publie le rapport d'activité du Fonds de cohésion sociale. Ce rapport comprend une partie consacrée au crédit professionnel solidaire et au microcrédit personnel.

Une multiplicité d'acteurs en faveur du microcrédit dans les Outre-mer

Les acteurs qui interviennent dans les Outre-mer sont pour l'essentiel des acteurs qui interviennent également en France métropolitaine. L'ADIE, Initiative France et France Active sont les principaux distributeurs de microcrédits. Parmi les autres acteurs, les acteurs publics et un ensemble de banques et établissements financiers spécialisés interviennent pour permettre à un projet de prendre forme.

¹³⁰ Observatoire de la microfinance, *Rapport annuel 2012*, p. 17.

¹³¹ IEDOM-IEOM, « Le microcrédit professionnel en Outre-mer : de la création de la mono-entreprise au développement économique durable », *Les notes d'Institut d'émission*, avril 2011.

L'intervention publique

Destiné à promouvoir l'activité économique des plus modestes, la microfinance relève de différentes politiques publiques. Dans son rapport de 2009, l'IGF avait regroupé les interventions publiques (Europe, État, établissements publics, collectivités locales, Caisse des dépôts et consignations) au bénéfice des acteurs du microcrédit en notant que l'offre de garanties publiques avait été décisive dans la croissance du microcrédit. Cette intervention s'inscrit plus largement dans le cadre des aides à la création d'entreprises.

Différents travaux de la Cour des comptes, des inspections, des assemblées parlementaires, ont cherché à évaluer les dispositifs publics d'aide à la création d'entreprise. Le rapport de la Cour des comptes¹³² recense de nombreux dispositifs et un « foisonnement » d'acteurs dont la coordination s'avère difficile.

En matière de microcrédit, les acteurs publics mènent des actions aussi bien en termes de financement que d'aide logistique. Ce financement passe notamment par le biais de prêts ou d'abondement de fonds de prêts ainsi que par l'attribution de subventions permettant d'assurer notamment l'accompagnement mis en œuvre par les différents acteurs.

□ *L'action des directions ministérielles*

L'action de l'État se traduit notamment par l'intervention des Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), de la Direction générale de la compétitivité de l'industrie et des services (DGCIS) et des Directions des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIECCTE) dans les régions et départements d'Outre-mer. Celles-ci, en effet, jouent un rôle important dans le cadre du dispositif intitulé « Nouvel accompagnement à la création et à la reprise d'entreprises » (NACRE). Elles tiennent notamment à jour la liste des opérateurs d'accompagnement NACRE.

□ *Les collectivités territoriales*

En termes de microfinance, les régions, les départements, les provinces¹³³ et les communes jouent un rôle important en accordant des subventions aux associations pour l'accompagnement des bénéficiaires, en prêtant des locaux et en favorisant des actions d'information et de formation. Ils peuvent également donner leur garantie aux microcrédits accordés. Enfin ils peuvent parfois attribuer des subventions ou des prêts en complément ou non de microcrédits obtenus par les créateurs ou repreneurs d'entreprises en particulier dans le cadre de leur politique en faveur de la création d'entreprise. Ainsi le Conseil général de La Réunion avec le dispositif d'Aide départementale aux entreprises nouvelles (ADEN) propose un prêt d'honneur sans intérêt d'un montant maximum de 6 000 euros, non cumulable avec le prêt Nacre et remboursable sur 4 ans à des porteurs de projet. Outre le bénéfice du prêt, ADEN permet de bénéficier d'un accompagnement technique sur une durée de deux ans. De même, avec le dispositif *PREFACE*, il encourage des personnes dans une situation précaire à créer leur propre emploi en leur accordant une aide prenant en charge les frais liés à la vérification et la faisabilité du projet. Le montant de cette aide peut aller jusqu'à

132 Communication de la Cour des comptes sur l'évaluation des dispositifs de soutien à la création d'entreprise annexée en page 111 du rapport d'information n° 763 de l'Assemblée nationale intitulé *L'évaluation des dispositifs publics d'aide à la création d'entreprises*, février 2013, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i0763.pdf>.

133 Les provinces de Nouvelle-Calédonie.

3 000 euros pour une étude de marché réalisée par un prestataire agréé par le Conseil général. Les Centres communaux d'action sociale (CCAS) et les Centres intercommunaux d'action sociale (CIAS) ont également développé dans les départements d'Outre-mer leur activité de microcrédit personnel.

Les ressources peuvent provenir de fonds européens mais aussi de leurs fonds propres. Ils peuvent également participer à la gouvernance locale avec les acteurs locaux du microcrédit. L'ensemble de ces actions peut être néanmoins amoindries par les difficultés financières rencontrées par certaines collectivités territoriales ultramarines.

□ *La Caisse des dépôts*

Comme l'a souligné M. Jean-Marc Maury lors de son audition¹³⁴, la Caisse des dépôts (CDC) est un acteur incontournable du secteur du microcrédit et a toujours eu un rôle important dans la création d'entreprises et dans le développement de l'économie sociale et solidaire.

Après des grands réseaux de microcrédit, la CDC mène, sur ces fonds propres, des missions d'appui tant au niveau des ressources que de l'aide à la professionnalisation, à la qualification et au développement ainsi que le financement de l'accompagnement mis en œuvre par ces réseaux. En effet, une des fortes particularités de la France est d'avoir développé des réseaux associatifs de microcrédits de grande ampleur qui allient salariés et bénévoles pour faciliter la création d'entreprise et dont l'action ne se limite pas au montage d'un plan de financement ou à la définition d'un business plan mais va jusqu'à l'accompagnement du créateur pendant plusieurs années. La CDC finance cet accompagnement.

Dans le cadre d'un partenariat avec le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, la CDC participe à la mise en œuvre du dispositif Nouvel Accompagnement à la Création et la Reprise d'Entreprise.

Enfin, depuis 2005, sur mandat de l'État, la CDC assure la gestion du Fonds de cohésion sociale (FCS) créé pour « *garantir à des fins sociales des prêts aux personnes physiques ou morales et des prêts à des chômeurs ou titulaires de minima sociaux créant leur entreprise.* »

□ *L'Agence française de développement (AFD)*

Comme l'a indiqué M. Dov Zérah lors de son audition¹³⁵, l'AFD est à la fois un établissement public industriel et commercial, sous tutelle de plusieurs ministères, et une institution financière spécialisée et soumise à la loi bancaire. En 2011, elle a représenté 31 % de l'aide publique au développement français, sur un total de 9,3 milliards d'euros. Elle met également en œuvre un mandat de développement économique et social dans les Outre-mer grâce à son réseau d'agences et de filiales dans neuf collectivités ultramarines et à ses 140 collaborateurs dédiés. Ce mandat représente près de 20 % de ses activités et s'articule autour de 4 axes : appui aux collectivités locales en ciblant l'environnement et la cohésion sociale ; appui au secteur privé et en particulier un soutien au développement des activités de microcrédit ; appui à l'habitat et à l'aménagement urbain et enfin promotion de l'insertion des économies ultramarines dans leur environnement régional. Le montant

¹³⁴ Audition de M. Jean-Marc Maury, Directeur du département développement économique et économie sociale à la CDC, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 14 mai 2013.

¹³⁵ Audition de M. Dov Zérah, directeur général de l'AFD, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer du CESE, le 22 janvier 2013.

des interventions de l'AFD dans les Outre-mer s'est élevé à 1,1 milliards d'euros en 2011 et à 1,482 milliards en 2012.

L'appui à la microfinance dans les Outre-mer est mentionné dans le contrat d'objectifs et de moyens 2011-2013 liant l'AFD à l'État. Les interventions de l'AFD visent à favoriser l'emploi et la création de valeur par le financement des projets de création d'entreprises. Ces interventions prennent deux principales orientations :

- encourager et faciliter l'implantation des institutions de microfinance (IMF) dans les territoires ultramarins. Ainsi un partenariat de longue date a été noué avec l'ADIE et l'AFD a accompagné son implantation en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna. De même, elle a participé à la création de Nouvelle-Calédonie Initiative (NCI) et financé son fonds de prêt d'honneur. Enfin, elle a financé l'implantation de FinanCités, l'une des structures de PlaNet Finance, en Guadeloupe en octroyant une avance remboursable d'un million d'euros pour financer les interventions en micro capital risque ;
- permettre le développement des activités de ces IMF en leur accordant des prêts qui financent la production de microcrédits et des subventions pour assurer leur fonctionnement ainsi que mettre à leur disposition des mécanismes de garantie.

Enfin, l'AFD contribue au débat sur le secteur de la microfinance par des études visant notamment à évaluer l'impact de ce secteur sur le développement durable des Outre-mer : études d'impact de l'action de l'ADIE en Nouvelle-Calédonie et études conduites par l'ADIE sur le secteur de l'informel dans certains territoires ultramarins.

La Banque publique d'investissement (Bpifrance)

En soutien des régions, des partenaires financiers et des réseaux d'accompagnement, Bpifrance accompagne les entreprises, de l'amorçage jusqu'à la cotation en bourse, du crédit aux fonds propres. Bpifrance regroupe OSEO¹³⁶, CDC Entreprises¹³⁷, le Fonds stratégique d'investissement (FSI)¹³⁸ et le FSI Régions¹³⁹ pour offrir, dans chaque région, des solutions de financement adaptées à chaque étape de la vie d'une entreprise.

Comme l'a indiqué Dominique Caignart¹⁴⁰, Bpifrance est implantée, depuis 2014, en Guadeloupe et à La Réunion en partenariat avec l'AFD. La direction territoriale Antilles-Guyane étend son action sur les territoires de la Martinique, de Guyane, de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin. La direction de La Réunion étend son action sur le territoire de Mayotte. Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficie aussi des produits de Bpifrance. Pour l'ensemble de ces territoires ultramarins, Bpifrance propose toute la gamme des produits proposés en France métropolitaine aux mêmes conditions y compris financières. En ce qui concerne la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, une mission est en cours pour déterminer les produits proposés par Bpifrance qui pourraient être transposés à ces deux territoires qui

¹³⁶ OSEO, devenu Bpifrance le 12 juillet 2013 était un établissement public avec pour mission de soutenir l'innovation et la croissance des PME.

¹³⁷ CDC Entreprises est une société de gestion qui investit directement ou indirectement dans des PME et des ETI de croissance, à tous les stades de leur développement.

¹³⁸ Le FSI est un fonds d'investissement créé par l'État français en 2008 afin d'aider les entreprises françaises qui ont besoin de trouver des investisseurs stables pour financer leurs projets de développement.

¹³⁹ FSI Régions est une société de gestion, filiale de CDC Entreprises et d'OSEO, qui intervient au cœur du capital investissement régional.

¹⁴⁰ Entretien privé de M. Dominique Caignart, directeur du Réseau Ile-de-France et DOM de Bpifrance, avec la rapporteure, le 7 mars 2013.

les financeraient. Bpifrance peut également mettre en œuvre des produits mis au point avec une collectivité territoriale et financés par cette dernière. Dans ce cas, Bpifrance est prestataire de services et d'ingénierie.

En matière de microcrédit professionnel, Bpifrance intervient dans les territoires ultramarins où elle est implantée, comme en France métropolitaine, auprès des acteurs locaux du microcrédit. En effet, elle peut garantir à hauteur de 70 % aussi bien les prêts d'honneurs que des prêts bancaires accordés aux porteurs de projet. Ces différents prêts peuvent être complétés par un Prêt à la création d'entreprise (PCE)¹⁴¹ également proposé par Bpifrance. La garantie et le PCE permettent de soutenir des projets dont le financement total est bien souvent de l'ordre de 10 000 euros. Pour 2014, l'objectif de Bpifrance est d'accorder aux acteurs locaux dans les Outre-mer sa délégation pour engager la garantie et faciliter ainsi l'obtention de prêts aux porteurs de projet.

□ *Un dispositif destiné aux demandeurs d'emploi et aux bénéficiaires de minima sociaux : Nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprise (NACRE)*

NACRE a été mis en œuvre en 2009 avec l'ambition de proposer aux demandeurs d'emploi et aux bénéficiaires de minima sociaux un outil d'aide à la bancarisation (le prêt à taux zéro) et un parcours d'accompagnement complet de la concrétisation du projet de création ou reprise d'entreprise aux trois premières années d'activité. Pour sa déclinaison dans les territoires, NACRE s'appuie sur des réseaux d'accompagnement dont l'expertise est reconnue. Il apparaît comme un complément indispensable aux prêts d'honneur distribués par ces réseaux. Selon l'évaluation réalisée par l'IGF et l'IGAS en 2013, « son modèle de financement sur fonds d'épargne est robuste et financièrement compétitif sur le moyen terme ». Il permet en effet de démultiplier l'impact des crédits d'État mobilisés à titre de garantie des prêts.

Dans les territoires ultramarins, le dispositif NACRE a structuré le paysage des différents acteurs intervenant dans le champ du microcrédit en labellisant les opérateurs que ce soit dans la phase « amont » (montage du dossier, définition du financement, etc.) ou « aval » (accompagnement de l'entrepreneur dans les premiers pas de son activité).

Dans les Outre-mer, en 2012, le dispositif NACRE a été moins actif par rapport à 2011 : 21 prêts accordés à Mayotte, 58 en Guadeloupe, 52 en Martinique, 203 à La Réunion et 12 en Guyane¹⁴². En 2012, 10 320 prêts Nacre ont été décaissés avec un montant moyen des prêts décaissés égal à 5 687 euros¹⁴³.

□ *Le Projet initiative jeunes création d'entreprise (PIJ)*

Cette mesure vise à promouvoir la création d'entreprise dans les DOM (Martinique, Guadeloupe, Guyane, Réunion, Mayotte), à Saint Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à contribuer à l'insertion professionnelle des jeunes ultramarins.

¹⁴¹ Ce prêt sans garantie ni caution personnelle, de 2 000 à 7 000 euros est d'une durée de 5 ans avec 6 mois de différé d'amortissement du capital et de paiement des intérêts. Il s'adresse aux entreprises en cours de création ayant un programme d'investissement inférieur à 45 000 euros. Il est accompagné systématiquement d'un concours bancaire (financement du matériel, véhicule...) de plus de 2 ans et d'un montant au moins équivalent au double du PCE. Dans les ZUS et les DOM, le montant du concours bancaire peut être simplement équivalent à celui du PCE.

¹⁴² Audition de M. Jean-Marc Maury, Directeur du département développement économique et économie sociale à la CDC, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 14 mai 2013.

¹⁴³ Ministère du Travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, Caisse des dépôts et des consignations, *Bilan d'activité des prêts NACRE au 31 décembre 2012*, p. 3.

Le PIJ consiste en une aide financière en capital, exonérée de charges sociales et fiscales. Le montant maximum de l'aide est de 7 320 euros. Ce montant est déterminé en fonction des caractéristiques du projet et du nombre de jeunes bénéficiaires pour un même projet.

L'aide s'adresse aux jeunes de 18 à 30 ans avec une priorité aux jeunes sans qualification ou avec une faible qualification en difficulté d'insertion. Elle est cumulable notamment avec le prêt NACRE. Des acteurs du microcrédit comme l'ADIE, les boutiques de gestion, etc. assurent le suivi et l'accompagnement du projet. Depuis 2010, la dotation budgétaire du PIJ a été divisée par deux, passant de 3 millions d'euros en 2010 à 1,5 millions pour 2014.

Les acteurs non bancaires

Puisque le microcrédit est destiné à financer des personnes qui ne pourraient pas bénéficier directement d'un prêt bancaire, les principaux réseaux se sont développés en dehors du système bancaire.

□ Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE)

Comme l'a rappelé Mme Barbaroux lors de son audition¹⁴⁴, l'ADIE a été créée en 1989 par Mme Maria Nowak qui avait travaillé à l'AFD. En tant qu'économiste du développement, elle a eu l'intuition que le microcrédit qui était plutôt un dispositif en expansion dans des pays du sud peu bancarisés, pouvait être utile dans des pays où le système bancaire était certes développé mais où l'accès au crédit restait difficile pour certaines populations.

Association reconnue d'utilité publique, l'ADIE aide des personnes à l'écart du marché du travail et n'ayant pas accès au système bancaire classique à créer leur entreprise et donc leur propre emploi grâce au microcrédit. En complément de ce microcrédit, l'ADIE propose aux micro-entrepreneurs un accompagnement adapté à leurs besoins. Elle contribue également à l'amélioration de l'environnement institutionnel du microcrédit et de la création d'entreprise.

Depuis 2003, l'ADIE est habilitée, dans le cadre du code monétaire et financier, à emprunter auprès des établissements bancaires pour financer son activité de microcrédit. Cette habilitation a été renouvelée en 2012 par l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP)¹⁴⁵. Le microcrédit accordé par l'ADIE doit être cautionné par une personne de l'entourage du porteur de projet à hauteur de 50 % du montant de celui-ci. Pour l'association, c'est aussi un moyen de s'assurer que des personnes dans l'entourage du micro-entrepreneur croient en son projet, et sont prêtes à le soutenir si nécessaire.

Pour accompagner son développement dans les territoires ultramarins où l'ADIE est implantée depuis 1996, il existe une cellule spécifique au siège de l'association. L'association s'est peu à peu implantée dans les Outre-mer : La Réunion en 1996, Mayotte en 1998, la Nouvelle-Calédonie en 1999, la Guyane en 2003, la Martinique et la Guadeloupe en 2007, Wallis-et-Futuna et la Polynésie française en 2009. Chacun de ces territoires est animé par un délégué territorial, qui outre le pilotage de l'activité et l'animation d'équipes salariés et

¹⁴⁴ Audition de Mme Catherine Barbaroux, présidente de l'ADIE, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 14 mai 2013.

¹⁴⁵ L'Autorité de contrôle prudentiel (ACP) est l'organe de supervision français de la banque et de l'assurance. Sa mission principale est de veiller à la préservation de la stabilité financière et à la protection des clients de banques, des assurés et bénéficiaires des contrats d'assurance. L'ADIE est habilitée à emprunter pour prêter de façon définitive depuis juin 2012.

bénévoles, est chargé de représenter l'ADIE à l'échelon local auprès du public, des partenaires prescripteurs et des financeurs.

L'ADIE compte 450 salariés et 1 500 bénévoles dont 84 salariés et 150 bénévoles dans les Outre-mer en 2012. En 2011, elle a fêté la distribution de son cent millième microcrédit. En 2012, 13 156 microcrédits ont été accordés dont 11 006 sont des microcrédits professionnels.

□ Initiative France

Comme l'a précisé Mme Le Normand lors de son audition¹⁴⁶, créé en 1985, Initiative France est un réseau décentralisé qui fédère des associations locales, dites plateforme Initiative France. Ces plateformes sont donc issues d'initiatives locales qui ont été ensuite labellisées. Son objectif principal est de renforcer les fonds propres des créateurs/repreneurs d'entreprises par un prêt d'honneur gratuit et sans garantie facilitant l'accès à un financement bancaire complémentaire. Ce modèle vise plus à la création d'une entreprise que d'un emploi et s'appuie davantage sur la nécessité de générer un effet levier bancaire.

Pour mener à bien leurs missions, les plateformes doivent disposer d'un fonds de prêt qui doit leur permettre d'accorder des prêts d'honneur à taux zéro mais également d'obtenir des financements pour l'accompagnement des bénéficiaires.

Reconnu d'utilité publique, le réseau Initiative France est composé de 231 plateformes qui sont indépendantes et impliquées dans le développement économique de leur territoire. En 2012, ce réseau emploie 861 permanents et compte près de 14 400 bénévoles qui accompagnent 53 730 chefs d'entreprises.

Créée en 1985, Initiative France s'est déployée en Martinique en 1989 (Initiative Martinique), à La Réunion en 1992 (Réunion Entreprendre), à la Guadeloupe en 1997 (Guadeloupe active), en Guyane en 1999, à Saint-Martin en 2002 (Initiatives Saint-Martin) et en Nouvelle-Calédonie en 2007. Les plateformes des Outre-mer sont réunies au sein d'une structure de coordination et de représentation. Un poste de chargé de mission Outre-mer a été créé à Paris afin de fournir un appui technique aux territoires ultramarins.

□ Réseau entreprendre

Comme l'a indiqué Mme Joud¹⁴⁷ lors de son entretien, le *Réseau entreprendre* est né à Roubaix en 1986 avec Nord Entreprendre, sous l'égide d'André Mulliez, sur le principe « pour créer des emplois, créons des employeurs » lors des restructurations dans le secteur du textile. La particularité de ce réseau est d'être constituée de chefs d'entreprises privées.

L'offre consiste en un apport d'expériences à travers un accompagnement gratuit, personnalisé et dans la durée par un chef d'entreprise, un espace d'échange et d'entre-aide avec d'autres entrepreneurs et un prêt à taux zéro de 15 000 à 50 000 euros ainsi qu'un accès facilité aux banques. Les bénéficiaires potentiels sont des porteurs de projets, en création ou en reprise de futures PME susceptibles de créer 5 à 10 emplois sur 3 à 5 ans. Cette dernière condition a été adaptée pour les Outre-mer dont les PME concernées devraient créer 3 à 5 emplois. Ce réseau est à la limite du microcrédit puisqu'il intervient sur des projets destinés à devenir des PME.

¹⁴⁶ Audition de Mme Le Normand, Présidente d'Initiative Outre-mer et d'Initiative Réunion devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 11 juin 2013.

¹⁴⁷ Entretien privé de Mme Joud, déléguée territoriale du Réseau Entreprendre (y compris pour les Outre-mer), avec mme la rapporteure, le 13 juin 2013.

Créé en 1986, le *Réseau entreprendre* dispose de trois implantations dans les Outre-mer : en Guyane depuis 2008 (7 prêts d'honneur accordés en 2012), en Martinique depuis 2011 (1 prêt d'honneur accordé en 2012) et en Guadeloupe depuis 2012. Sur l'ensemble du territoire français, il comprend 48 associations et 71 implantations. Une implantation dans un territoire est subordonnée à l'initiative locale d'un ou de plusieurs chefs d'entreprise. Le réseau entreprendre compte également à l'international douze implantations dans six pays.

□ *France Active*

France active est un réseau créé en 1988. Celui-ci accompagne et finance les entrepreneurs sociaux qui créent ou consolident des emplois d'une part et d'autre part les personnes exclues du marché du travail qui créent leur entreprise. Pour accomplir sa mission, il dispose de deux outils : faciliter l'accès au crédit bancaire pour les créateurs d'entreprise par la mise en œuvre de garanties bancaires et financer en fonds propres des entreprises solidaires. Parallèlement, France active propose un accompagnement consistant en une expertise financière au moment de la conception du projet, une intermédiation bancaire afin de réunir un tour de table de financeurs et un suivi post-financement. France active s'appuie sur de nombreux partenaires et sur quarante structures de proximité appelées « fonds territoriaux », constitués de cinq cent professionnels et de mille bénévoles..

Comme l'a indiqué M. Dementhon¹⁴⁸ lors de son entretien, le réseau France active est peu présent dans les Outre-mer. Des essais ont eu lieu à la Guadeloupe en 1998 mais cette initiative a été abandonnée après le montage de deux projets. Des études pour une implantation ont été menées à la Martinique en 2007 et en Guyane en 2008 mais elles n'ont pas abouties. À ce jour, France active a une activité à La Réunion (près de 60 prêts bancaires garantis en 2012 et environ 100 en 2013). La demande d'implantation à La Réunion a été formulée par les acteurs locaux de l'insertion, demande soutenue par la Région. À la Martinique, il y a une sollicitation du Conseil régional. France active étudie également une implantation à Saint-Barthélemy.

Une complémentarité des activités est recherchée avec l'ADIE. Les secteurs concernés sont le commerce, l'hôtellerie-restauration, les services à la personne et un peu l'artisanat en lien avec la Chambre des métiers.

□ *Boutiques de gestion (BGE)*

Comme l'a précisé Mme Vilar¹⁴⁹ lors de son entretien, le réseau des boutiques de gestions, dont le nouveau nom est BGE, a été créé en 1980. Contrairement aux acteurs comme l'ADIE, Initiative France, Réseau Entreprendre et France active, avec lesquels elle travaille, BGE ne propose pas de prêts¹⁵⁰ mais est spécialisé dans l'accompagnement et la formation. En général les boutiques de gestion travaillent également en partenariat avec les collectivités territoriales à qui elles fournissent des services pour développer la création d'entreprise sur leur territoire.

Elles peuvent servir de point d'entrée au créateur qui ne sait pas à qui s'adresser pour monter son projet. Dans ce cadre, elles accueillent les porteurs de projets et analysent avec eux les différentes étapes techniques de leur projet. Elles aident également à l'étude de

148 Entretien de M. Dementhon, directeur du développement territorial de France active, avec Mme la rapporteure, le 11 juillet 2013.

149 Entretien de Mme Vilar, directrice BGE de La Réunion, avec Mme la rapporteure, le 11 juillet 2013.

150 À l'exception de quelques prêts dans le cadre de NACRE.

marché (quelle demande potentielle ? quels fournisseurs ? quels concurrents ?), au choix de la stratégie commerciale, au montage du plan de financement et à faire le choix des aides et du financeur. Elles proposent aussi un accompagnement après la création de l'entreprise. C'est au titre de l'accompagnement qu'elles mettent en œuvre en amont et en aval d'un projet de création d'entreprise que BGE travaille avec les acteurs de la microfinance et est un acteur de ce secteur.

Les boutiques de gestion sont implantées à La Réunion (4 antennes) dès la fin de l'année 1980, à la Guadeloupe depuis 1995 (6 antennes), à la Guyane (3 antennes) depuis 1995, à Mayotte (1 antenne) depuis 2000 et à la Martinique (3 antennes) depuis 2002. Les boutiques de gestion disposent d'une grande autonomie. En 2012, 80 050 porteurs de projets ont été accueillis pour un diagnostic dont 1812 à la Réunion, 580 à Mayotte, 774 à la Guadeloupe et 649 en Guyane¹⁵¹.

□ *Union des couveuses d'entreprises (UCE)*

Créées par les Boutiques de gestion dans les années 1990, les couveuses permettent au créateur d'entreprise de tester son projet en grandeur réelle et d'apprendre son métier de chef d'entreprise. Le passage en couveuse dure en moyenne 11 mois. À u départ un soutien renforcé permet à l'entrepreneur de commencer son activité dans les meilleures conditions puis il devient plus autonome et a moins besoin d'être accompagné. Progressivement l'accompagnement laisse la place aux services à l'entreprise.

Comme l'ont précisé M. Jean-Pierre Martin et Mme Catherine Torterat lors de leur entretien¹⁵², les couveuses sont aujourd'hui présentes à La Réunion (2 implantations), à la Guadeloupe, à la Martinique, en Guyane, à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie.

Les acteurs bancaires

Dans les Outre-mer, les établissements financiers interviennent rarement directement en tant que distributeur de microcrédit. Leur partenariat avec les acteurs non bancaires reste modeste en ce qui concerne les lignes de refinancement, l'appui à la bancarisation des porteurs de projets, les prêts associés, etc.

□ *Les banques traditionnelles*

Les banques traditionnelles peuvent accorder des microcrédits personnels ou professionnels. Lorsqu'elles le font, c'est le plus souvent en partenariat avec d'autres acteurs comme les CCAS par exemple. Mais leur implication réelle est notoirement insuffisante aussi bien dans l'octroi de microcrédits que dans celui de prêts bancaires complémentaires à ces microcrédits accordés par d'autres acteurs. La faiblesse du levier bancaire dans les Outre-mer est un obstacle à la création d'emploi. Les raisons invoquées pour expliquer cette frilosité du secteur bancaire traditionnel sont l'absence ou la faible rentabilité de cette activité et les risques encourus.

Les banques participent à de nombreux comités de crédit. Leur présence devrait donc faciliter l'obtention d'un prêt bancaire complémentaire au microcrédit.

¹⁵¹ BGE, *Rapport d'activité 2012*.

¹⁵² Entretien de M. Jean-Pierre Martin, président de l'Union des couveuses d'entreprises (UCE), et Mme Catherine Torterat, déléguée nationale de l'UCE, avec Mme la rapporteure, le 11 juillet 2013.

□ CréA-Sol (Crédit, Accompagnement, Solidarité)

À l'origine association fondée par la Caisse d'épargne de Provence-Alpes-Corse, dans le cadre de ses missions d'intérêt général, CréA-Sol a depuis le changement de statut de la Caisse d'épargne une habilitation lui permettant d'emprunter sur le marché comme IMF. Il est implanté sur six sites dont Saint-Denis de La Réunion. Comme l'ont souligné Messieurs Boccardi et Fara¹⁵³ lors de leur entretien, CréA-Sol a pour objectif de lutter contre l'exclusion bancaire et de contribuer au développement économique des territoires en répondant aux besoins financiers de personnes ne trouvant pas de réponses dans le circuit bancaire classique. Chaque microcrédit personnel ou professionnel est octroyé sur la base d'un projet de réel retour économique pour l'emprunteur à un taux proche des taux du marché (actuellement 5 %). Le microcrédit permet d'amorcer le plan de financement du projet et de déclencher un financement bancaire complémentaire. Présent à La Réunion, l'IMF ne fait pas d'accompagnement direct et noue des partenariats.

L'implantation des acteurs du microcrédit dans les Outre-mer

Présents sur une grande partie du territoire français, les principaux acteurs du microcrédit se sont peu à peu développés dans les Outre-mer. Ce déploiement est resté inégal. En effet, si certains réseaux comme l'ADIE ont un fonctionnement assez centralisé et décident de leurs implantations afin de répondre à un besoin local, d'autres ne cherchent pas à susciter d'ouverture et attendent une initiative locale qu'ils pourront ensuite labelliser.

Tableau 6 : les implantations (case grisée avec parfois l'année d'installation) des principaux acteurs du microcrédit dans les Outre-mer

	ADIE	Initiative France	France Active	Réseau entreprendre	Créa-sol	BGE
Guadeloupe	2007	1997		2012		1995
Guyane	2003	1999		2008		1995
Martinique	2007	1989		2011		2002
Mayotte	1998					2000
La Réunion	1996	1992				1980
Nouvelle-Calédonie	1999	2007				
Polynésie française	2009					
Saint-Barthélemy						
Saint-Martin		2002				
Saint-Pierre et Miquelon						
Wallis-et-Futuna	2009					

Source : ADIE, Initiative France, France active, réseau entreprendre, CréA-Sol, BGE, Union des couveuses.

Lecture : des territoires comme Saint-Pierre-et-Miquelon et Saint-Barthélemy ne disposent pas, à ce jour, d'institutions de microfinance.

Quelle gouvernance pour les acteurs ?

La pluralité des acteurs peut parfois conduire à une certaine confusion, voire à une concurrence. Cette situation peut être préjudiciable d'autant que la plupart de ces acteurs

¹⁵³ Entretien de M. Daniel Boccardi, président de CréA-Sol et de M. Christian Fara, directeur général, avec Mme la rapporteure, le 29 octobre 2013.

sont parfois financés par les mêmes fonds. Une bonne gouvernance devrait veiller à un bon maillage de chacun des territoires ultramarins et à une complémentarité entre les différents acteurs présents. En Nouvelle-Calédonie, les seuils de crédits auraient été fixés entre réseaux de façon à ne pas se recouper.

Dans son rapport et avis intitulé *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, le CESE « *au niveau départemental ou régional, selon les cas, recommande de créer une animation de réseau pour **fédérer les divers facilitateurs/acteurs, encourager les synergies, partager les bonnes pratiques*** ».

Mieux informer les bénéficiaires potentiels

Les acteurs du microcrédit doivent se faire mieux connaître des publics susceptibles de faire appel à leurs services mais aussi du grand public en général. Ils doivent donc développer une communication à même d'atteindre ces objectifs. Ainsi l'ADIE organise chaque année une semaine de communication grand public : la Semaine du microcrédit. Cette action de communication vise à informer la population des possibilités de création d'entreprise. Dans les Outre-mer, des actions de communication ont également été mises en œuvre. Ainsi en 2012 à Mayotte, sous la forme de la « Caravane pour l'entrepreneuriat », l'ADIE, l'AFD et la BGE se sont mobilisées pour animer divers ateliers et réunions d'information sur les mesures d'aides possibles aux très petites entreprises en activité. De même en octobre 2012 à La Réunion, l'ADIE est allée à la rencontre de jeunes tentés par la création d'entreprise. Cette action relayait au plan local une action d'envergure nationale et a été menée en partenariat avec les missions locales et le pôle emploi¹⁵⁴. Dans son rapport et avis intitulés *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, le Conseil préconisait déjà de mieux informer les bénéficiaires potentiels : « *Afin de fournir à tous ces acteurs [les acteurs du microcrédit] un instrument commode de travail, le CESE estime qu'il serait utile que l'Observatoire de la microfinance conçoive puis réalise et diffuse très largement un document synthétique d'information sur le microcrédit. Ce document présenterait les critères d'attribution, les divers acteurs, les moyens de les contacter... Il répondrait de manière simple et concrète aux questions de base : qui fait quoi ? Où les joindre ?* »¹⁵⁵.

Un modèle économique original en faveur d'une innovation sociale

Les sources de financement du microcrédit

Pour accorder des microcrédits, accompagner les bénéficiaires et assurer leur propre fonctionnement, les IMF mobilisent de nombreuses sources de financement : des prêts, des subventions, des dotations en fonds, des dons, etc. Ils peuvent aussi bénéficier de dispositifs contribuant à leur activité comme des garanties, des demandes de caution, des mesures fiscales... Ces multiples aides demeurent indispensables, l'effort d'accompagnement étant coûteux tout en demeurant un gage de succès. Les coûts de fonctionnement des IMF doivent être également pris en compte et sécurisés.

¹⁵⁴ ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*, p. 15.

¹⁵⁵ Labrune Gérard, *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, avis et rapport du CESE, Les éditions des Journaux Officiels, n° 2010-08, juin 2010, p. 9.

□ Les prêts

Certains IMF contractent des prêts pour financer leur activité de microcrédit. En effet, ils ont besoin de disposer d'argent pour en prêter. Il faut donc que les prêteurs potentiels que sont les banques et l'AFD dans les Outre-mer répondent favorablement à ces demandes. À titre d'exemple, de 2005 à 2012, l'ADIE a notamment bénéficié de quatre prêts de l'AFD pour un montant total de 15 millions d'euros. Ces financements auraient favorisé son autonomisation vis-à-vis des sources de financement publiques en incitant l'intervention des banques commerciales. De même, le fonds d'emprunt de CréA-Sol est alimenté par des refinancements auprès des Caisses d'épargne, de la Caisse des dépôts, de l'Agence de développement économique de la Corse et du fonds européen d'investissements.

Néanmoins, comme le rappelait Mme Barbaroux lors de son audition, les négociations avec les banques sont complexes et globalement le coût de l'argent est plus élevé dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine. En effet, l'ADIE propose dans tous les territoires des taux d'intérêts identiques pour ses microcrédits. Elle cherche donc à emprunter au même taux auprès de toutes les banques pour se refinancer. Or dans les Outre-mer, les banques ont des difficultés à proposer un refinancement aux mêmes taux que ceux de la France métropolitaine.

La délégation à l'Outre-mer a constaté que dans les Outre-mer les IMF font face à des difficultés pour refinancer leurs microcrédits auprès des banques régionales, ces dernières préférant fléchir leurs liquidités sur des opérations à meilleure rentabilité.

□ Les subventions et/ou les dotations de fonds.

De nombreux acteurs de la microfinance ont besoin d'un budget pour financer et mettre en œuvre l'accompagnement des bénéficiaires de leur microcrédit. Ce financement est bien souvent assuré par des subventions qui renforcent leur fonctionnement et leurs capacités d'interventions. Toutefois pour certains organismes comme l'AFD, alors que le refinancement de prêts que les IMF vont accorder dans leur activité de microcrédit ne pose aucun problème, le financement du fonctionnement peut être plus problématique. Depuis 2009, l'AFD a néanmoins accordé à l'ADIE trois subventions pour un montant de près cinq cent mille euros.

Des subventions et/ou des dotations de fonds peuvent être également versées aux acteurs du microcrédit pour constituer le fonds qui leur permettra d'accorder des prêts d'honneur.

□ Les fonds européens

La politique de l'UE accorde une priorité élevée aux microcrédits permettant aux institutions de recevoir des fonds de diverses sources européennes, comme le Fonds social européen, le Fonds européen de développement régional, le Fonds européen d'investissement, les Ressources européennes communes pour les microentreprises et les PME (programme JEREMIE financé par les Fonds structurels), le programme pour la compétitivité des entreprises et des PME (COSME) et l'instrument européen de microfinancement Progress. L'objectif de ces programmes de l'UE est d'encourager les institutions financières à accorder des microcrédits.

□ *Les ressources propres des IMF*

Certaines IMF comme l'ADIE accorde des microcrédits avec un taux d'intérêt¹⁵⁶. Le recours à ce taux d'intérêt pour des microcrédits de faible montant et d'une durée limitée a généralement un impact limité sur la capacité de remboursement des bénéficiaires dont le principal problème n'est pas tant le coût du crédit que son accès. Ainsi, l'ADIE génère une ressource de 5 millions d'euros grâce au taux d'intérêt qu'elle pratique. Cette somme abonde son budget de fonctionnement.

□ *L'épargne salariale*

À titre d'exemple, dans les Outre-mer, en 2012, l'épargne salariale a permis de refinancer 11 % des microcrédits professionnels de l'ADIE¹⁵⁷.

□ *Les dons et legs*

Les acteurs de la microfinance peuvent recevoir des dons et des legs pour mener leurs actions. Ainsi le fonds ADIE, fonds de dotation créé par l'ADIE en 2009, vise, grâce aux dons, à compléter et pérenniser le financement des services d'accompagnement de cette association. En 2012, ce fonds a collecté près de 580 000 euros.

□ *Des garanties*

☐ *La garantie du Fonds de cohésion sociale (FCS)*

Le secteur du microcrédit répond à des objectifs d'inclusion économique, sociale et financière de populations en difficulté et bénéficie d'un dispositif de garanties publiques mis en œuvre notamment dans le cadre du Fonds de cohésion sociale (FCS). Le FCS a été créé, à l'initiative de l'État, par la loi du 18 janvier 2005. C'est un fonds sans personnalité morale. Il est destiné à garantir des prêts accordés par des établissements bancaires et des établissements financiers dans 2 domaines :

- les crédits professionnels solidaires : prêts accordés à des personnes en difficulté créant ou reprenant une entreprise. Les microcrédits professionnels font partie de cette catégorie ;
- les microcrédits personnels garantis : prêts accordés à des personnes à faibles revenus, habituellement exclues du système bancaire traditionnel, pour des projets permettant leur insertion sociale et professionnelle.

La gestion du FCS a été confiée à la Caisse des dépôts et consignations par convention du 5 avril 2005 pour une durée de 5 ans avec une reconduction tacite. Il est doté de deux instances de gouvernance : le Comité d'orientation et de suivi de l'emploi des fonds (COSEF) et le Comité d'agrément (CAFCS). France active assure la gestion de l'ensemble des dispositifs de garantie mis en place au titre du FCS.

Afin d'encourager la création, la reprise ou le développement d'entreprises, l'État a regroupé au sein du Fonds solidaire de garantie pour l'entrepreneuriat féminin et l'insertion (FOGEFI), trois lignes de garantie visant chacune un public précis :

- le Fonds de garantie à l'initiative des femmes (FGIF), destiné aux femmes créatrices d'entreprises ;

¹⁵⁶ Ainsi, sur son site Internet (espace micro-entrepreneurs), l'ADIE indique un taux d'intérêt fixe de 7,78 % pour un microcrédit professionnel dont le montant est inférieur à 6 000 euros.

¹⁵⁷ ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*, p. 16.

- le Fonds de garantie pour les initiatives économiques (FGIE) pour les associations intermédiaires et entreprises d'insertion agréées ;
- le Fonds de garantie des assurances de personnes (FGAP) pour les ateliers protégés employant des personnes handicapés.

Les bénéficiaires peuvent donc être des personnes physiques en difficulté souhaitant créer leur entreprise ou des personnes morales comme l'ADIE, France Active, CréA-Sol, Initiative France, etc. dont l'objet est de permettre l'insertion des personnes en situation d'exclusion.

En 2012, le FOGEFI a permis de mobiliser 88 millions d'euros de prêts bancaires avec 13 101 dossiers pour un montant garanti de 51,7 millions d'euros¹⁵⁸. Le FGIE regroupe 88 % des dossiers mais seulement 52 % des montants garantis. Le montant moyen de la garantie mise en place pour le FGIF (15 500 euros) est bien supérieur à celui pour le FGIE (2 300 euros).

Tableau 7 : bilan du FOGEFI en 2012 par lignes de garanties

	Nombre de garanties mises en place	Montant des garanties (millions d'euros)	Nombre de garanties mises en place	Montant des garanties (millions d'euros)	Montant moyen de la garantie mise en place
FGIF	1 554	24,100	11,9	47,2	15 508
FGIE	11 509	26,442	88,0	51,8	2 298
FGAP	15	0,474	0,1	0,9	31 600
Total	13 078	51,016	100	100,0	

Source : Rapport d'activité 2012 du FCS - mise en forme du CESE.

En 2012, France Active est le principal opérateur pour le FGIF puisqu'il regroupe 93 % des garanties mises en place. Le réseau Initiative France assure la distribution du solde des garanties (7 %). La structure Réunion Active a bénéficié d'une garantie du FGIF pour 21 dossiers en 2012.

En 2012, l'ADIE est le principal opérateur pour le FGIE puisqu'elle regroupe 94 % du nombre total des garanties mises en place mais seulement 73 % du montant total de ces garanties. Le montant moyen de la garantie est de 1 801 euros tandis que le montant moyen du prêt garanti est de 2732 euros. CréA-Sol regroupe 2 % du nombre total de garanties mises en place. Le montant moyen de la garantie est de 5 405 euros tandis que le montant moyen du prêt garanti est de 7 722 euros.

¹⁵⁸ Caisse des dépôts et consignations, *Fonds de cohésion sociale, rapport d'activité exercice 2012*, p. 10.

Tableau 8 : présentation du FGIE par structures bénéficiaires

	Nombre de garanties mises en place	Montant des garanties (milliers d'euros)	Montant des prêts garantis (milliers d'euros)	Nombre de garanties mises en place (en %)	Montant des garanties (en %)	Montant des prêts garantis (en %)
Structures d'insertion par l'économie	94	1 391	2 814	1	5	7
Adie	10 775	19 408	29 437	94	73	69
Caisse sociale de bordeaux	38	328	183	0	1	0
SIFA FGIE	139	3 383	7 111	1	13	17
SOFINEI	0	0	0	0	0	0
Caisse d'épargne	129	180	542	1	1	1
Banque du Sud	26	60	85	0	0	0
CréA-Sol	284	1 535	2 193	2	6	5
Opération Facil Bail	24	157	248	0	1	1
Total	11 509	26 442	42 613	100	100	100

Source : Rapport d'activité 2012 du FCS - mise en forme du CESE.

Enfin, dans le cadre de la garantie des fonds « loi Galland », l'intervention du FCS consiste à abonder les fonds de garantie créés localement par les associations membres du réseau France Active et bénéficiant dans le cadre de la loi Galland, de dotations des collectivités locales. Cette intervention est effective dans la mesure où la cible de ces fonds de garantie est en adéquation avec celle du FCS. En 2012, sur les 3 382 dossiers garantis par fonds territorial France Active, Réunion Active en regroupe 3.

Garanties accordées par l'AFD

L'AFD a pérennisé les ressources financières de certaines IMF en leur permettant l'accès à des dispositifs de garantie. Ainsi, elle a créé des mécanismes de garantie soutenant l'ADIE en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna..

Garanties accordées par Bpifrance

En matière de microcrédit professionnel, Bpifrance peut garantir à hauteur de 70 % aussi bien des prêts d'honneur que des prêts bancaires accordés aux porteurs de projet.

Garanties spécifiques

En Nouvelle-Calédonie, les Accords de Nouméa ont mis en place des fonds de garantie territoriaux sur lesquels est adossée l'activité de microcrédit mis en œuvre en particulier par l'ADIE.

La demande de caution au bénéficiaire du microcrédit

L'ADIE demande une caution au bénéficiaire d'un microcrédit. Depuis peu, dans les Outre-mer, la garantie habituellement demandée sous forme de caution solidaire individuelle a été remplacée, dans certains cas, par celle d'un groupe de quatre emprunteurs collectivement solidaires du bon remboursement de l'ensemble des prêts. Grâce à cette modalité spécifique, une demande très forte a été révélée. En 2012, près de 700 personnes, en particulier des mères isolées, ont eu un accès à un microcrédit via ce type de garantie. Cette solidarité garantit à ces personnes en situation de forte précarité l'accès au crédit et aux services d'accompagnement pour les aider à développer leur activité. Cela représente

plus de 20 % de l'activité réalisée dans les départements d'Outre-mer et 5 % de l'activité globale de l'ADIE¹⁵⁹.

□ *Les mesures fiscales*

Des particuliers peuvent financer certains acteurs du microcrédit par des dons et bénéficier d'un avoir fiscal. L'administration fiscale a mis en place en 2004 une procédure permettant aux associations ou autres organismes de s'assurer de leur statut d'intérêt général, et donc de garantir à leurs donateurs la défiscalisation de leurs dons¹⁶⁰. La procédure de rescrit fiscal permet d'obtenir une réponse sur le statut d'intérêt général de l'association ou de l'organisme demandeur. C'est une prise de position opposable de l'administration qui octroie la capacité de délivrer des reçus fiscaux et de garantir ainsi à ses donateurs ou mécènes la défiscalisation de leurs dons. Une nouvelle demande de rescrit fiscal est en cours de dépôt pour CréA-Sol auprès de l'administration fiscale. Le maintien de la possibilité de délivrer des reçus fiscaux dans le cadre des actions de mécénat permettrait à cet IMF de mobiliser plus facilement les entreprises privées.

Les principales modalités d'intervention

Les principales modalités d'interventions des acteurs du microcrédit sont variées : microcrédit rémunérés, prêts d'honneur, garanties, prêts NACRE.

□ *Les microcrédits rémunérés*

Certains acteurs du microcrédit comme l'ADIE et CréA-Sol appliquent un taux d'intérêt aux microcrédits qu'ils octroient et proposent donc des microcrédits rémunérés. Le taux d'intérêt appliqué, plus ou moins similaire à celui du marché, permet de rembourser les prêts qu'ils souscrivent eux-mêmes pour financer les bénéficiaires du microcrédit. Ces derniers n'ont pas accès, de toute façon, au crédit bancaire classique.

En ce qui concerne l'ADIE, les microcrédits professionnels permettent de financer le démarrage ou le développement de l'activité. Le montant maximum est de 6 000 euros avec une durée maximale de remboursement de deux ans. En 2012, le taux d'intérêt est de 9,3 %¹⁶¹.

□ *Les prêts d'honneur*

Des prêts d'honneur gratuits (c'est-à-dire sans taux d'intérêt) sont notamment accordés par Initiative France. Pour cette structure, ce prêt peut atteindre un montant de 30 000 euros mais est en moyenne de 8 340 euros pour la France entière. Des prêts d'honneur sont aussi accordés par le Réseau Entreprendre.

Depuis 2011, l'ADIE a réintroduit l'usage du prêt d'honneur comme outil de financement complémentaire au microcrédit¹⁶². Les caractéristiques de ce produit (pas de taux d'intérêt, montant maximum de 5 000 euros et possibilité de ne déclencher la première échéance de remboursement que 24 mois après le décaissement des fonds) permettent aux conseillers d'ajuster très précisément le plan de financement aux besoins de chacun des clients, au rythme de développement prévu pour leur activité et à leur capacité de remboursement. En

¹⁵⁹ ADIE, *Rapport annuel 2012*, p. 12.

¹⁶⁰ Voir la loi du 1^{er} Août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations et l'instruction n° 164 du 19 octobre 2004.

¹⁶¹ ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*, p. 12.

¹⁶² ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*, p. 13.

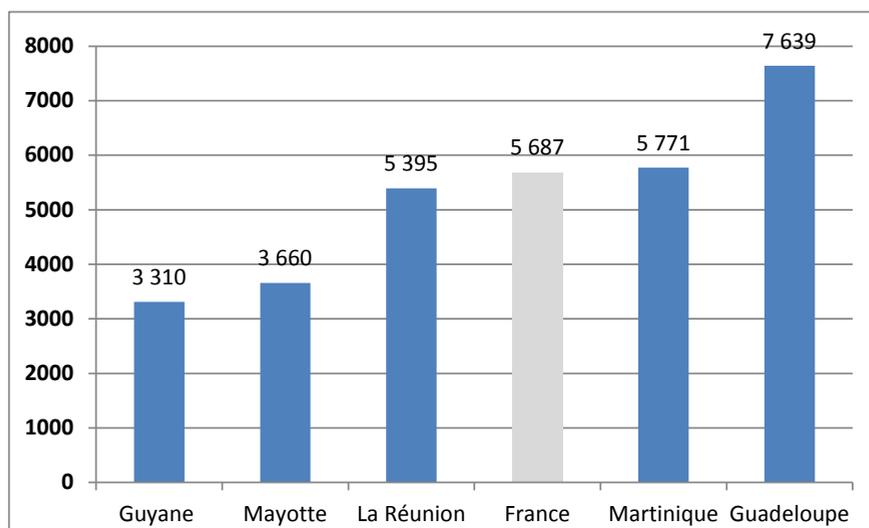
2012, 4564 prêts d'honneur ont été octroyés. Les ressources de prêt d'honneur, en majeure partie régionalisée, sont malheureusement dotées de manière inégale d'un territoire à l'autre. L'enjeu est donc de les rendre accessibles à tous les territoires en levant des fonds supplémentaires.

□ Les prêts NACRE

Le dispositif NACRE associe un prêt d'honneur (montant limité à 10 000 euros, durée maximum de 5 ans), un prêt bancaire de montant au moins égal (ou microcrédit non bancaire) et des prestations d'accompagnement structurées en trois phases : aide au montage du projet, structuration financière et intermédiation bancaire et appui au démarrage et au développement.

Comme l'a souligné Mme Veloso¹⁶³, les montants moyens des prêts Nacre sont bien inférieurs au montant moyen des prêts en France pour Mayotte et la Guyane, dans la moyenne pour la Martinique et La Réunion et supérieur pour la Guadeloupe.

Graphique 12 : montant moyen en euros des prêts NACRE décaissés pour les départements d'Outre-mer et la France en 2012



Source : Bilan d'activité des prêts NACRE – Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

L'accompagnement : un enjeu majeur

L'accompagnement des bénéficiaires d'un microcrédit est une vraie spécificité du microcrédit à la française. Son importance ne doit pas être minimisée car il est primordial pour la mise en œuvre du projet dans la mesure où il contribue à sa sécurisation, conforte ses chances de réussite et anticipe ou résout les difficultés de remboursement. L'accompagnement en amont et celui en aval du projet peuvent être distingués. « *L'accompagnement contribue également à apporter aux bénéficiaires une meilleure maîtrise des questions d'ordre budgétaire*

¹⁶³ Entretien privé de Mme Veloso avec Mme Crosemarie, le 29 octobre 2013.

et bancaire et participe ainsi de l'éducation financière des publics concernés, généralement considérée comme un levier de prévention efficace des difficultés des ménages¹⁶⁴. »

La délégation à l'Outre-mer du CESE insiste sur l'importance de l'éducation financière et de l'apprentissage des outils bancaires par les bénéficiaires d'un microcrédit, qu'il soit professionnel ou personnel. La délégation à l'Outre-mer du CESE suggère comme piste d'action que cette éducation et cet apprentissage fassent systématiquement partie de l'accompagnement des bénéficiaires et que des formations spécifiques soient suivies par les accompagnants. Cette préoccupation rejoint l'une des mesures du plan pluriannuel « Lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale », mesure intitulée « Développer le réseau de ' points conseil budget ' ». En outre, il pourrait être envisagé un partenariat avec l'Éducation nationale pour contribuer à ces formations.

□ *L'accompagnement pour le microcrédit professionnel*

□ Définition et présentation

L'accompagnement vise à permettre aux porteurs de projets de surmonter les difficultés auxquelles ils sont confrontés et à optimiser la viabilité économique de leur entreprise. Cet accompagnement peut varier selon les structures, mais il entend répondre aux problèmes posés par les différents stades de maturité de l'entreprise : étude de viabilité des dossiers, montage du projet, mise en réseau avec d'autres micro-entrepreneurs, conseil, formation, développement commercial de l'activité, aide à la mise en place de la comptabilité, assistance dans les démarches administratives, souscription d'assurances adaptées, suivi de l'activité après le financement, etc. Comme l'a souligné Mme Guilaine David lors de son entretien¹⁶⁵, l'accompagnement peut également aider les porteurs de projet à valoriser davantage l'impact ou l'utilité sociale de leur projet auprès des financeurs afin que cet atout soit pris en compte à côté des critères financiers. Enfin dans sa mise en œuvre, l'accompagnement présente plusieurs modalités : relation de proximité, service à distance voire expertises pour les projets les plus avancés.

Afin d'aider les micro-entrepreneurs, des cycles de formation en alternance sur la création et le management d'entreprise à partir de leur projet pourraient améliorer leurs chances de réussite. De même, les chambres de commerce et d'industrie ainsi que les chambres des métiers et de l'artisanat organisent pour leurs membres des initiations et des formations à la création d'entreprise qui pourraient être portées à la connaissance et bénéficier aux porteurs de projet financés par le microcrédit.

Le parcours d'accompagnement proposé à l'ADIE est gratuit et conçu à partir des besoins des porteurs de projets, en veillant à ne pas proposer des suivis trop longs ou trop contraignants, et aussi à faciliter l'évolution des perceptions des bénéficiaires. Ces derniers doivent devenir acteurs de leurs propres parcours à travers une pédagogie active qui les implique vraiment. Cet accompagnement, disponible pour tous les micro-entrepreneurs, est assuré par les permanents de l'association ou par des bénévoles expérimentés et formés pour assurer ce service. Ils disposent également de spécialistes en agriculture et en hygiène qui sont d'un grand secours concernant les aspects techniques et la réglementation de nombreuses activités.

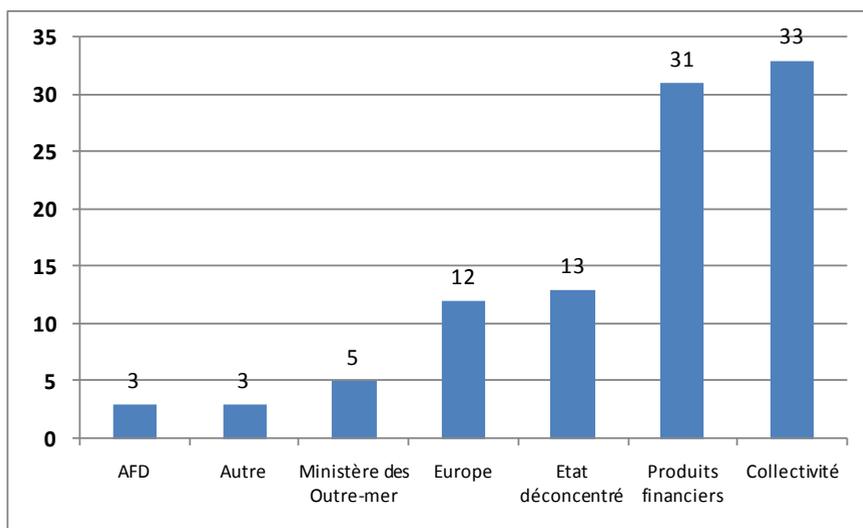
¹⁶⁴ Observatoire de la microfinance, *Rapport annuel 2012*, « Microcrédit personnel et professionnel : problématiques transversales », p. 12.

¹⁶⁵ Entretien de Mme Guilaine David, correspondante régionale de l'économie sociale et solidaire à la DIECCTE de La Réunion, avec Mme la rapporteure, le 31 janvier 2014.

L'ADIE propose plusieurs formes d'accompagnement : les formations collectives, l'accompagnement individuel et des prestations spécifiques. Les porteurs de projets financés ou non par l'association ont accès aux formations collectives. Ces formations couvrent l'intégralité de la vie d'une petite entreprise, de la conception du projet à son développement en passant par le choix du statut, la mise en place d'une démarche commerciale ou l'optimisation de l'organisation. Les clients de l'ADIE intéressés par un suivi individuel peuvent s'inscrire dans deux parcours différents, le « pas à pas » destiné aux personnes moins rassurées ou « l'ADIE contact » qui vise un public plus autonome. Enfin, des prestations spécifiques peuvent être proposées : conseil en marketing, conseil juridique, etc.

Les directions régionales de l'ADIE financent les coûts d'accompagnement localement. Des financements nationaux sont apportés par le ministère des Outre-mer et l'AFD. Le financement de l'État et de l'Europe représentent 33 %, les collectivités 33 %, le reste étant de l'autofinancement, soit 31 %¹⁶⁶. En 2012, le budget global est de 5,43 millions.

Graphique 13 : répartition, en 2012, du financement de l'accompagnement mené par l'ADIE selon le mode de financement (en %)



Source : ADIE. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

Pour **Initiative France**, le suivi est assuré grâce à la mise en place de tableaux de bord et à un parrainage par un entrepreneur bénévole. Pour le **Réseau Entreprendre**, l'accompagnement prend deux formes complémentaires. D'une part, un entrepreneur expérimenté s'engage personnellement auprès du créateur/repreneur pendant 2 à 3 ans pour l'initier au métier de chef d'entreprise. D'autre part, un rendez-vous mensuel, le club des créateurs, permet d'échanger régulièrement avec d'autres entrepreneurs dans la même situation.

¹⁶⁶ ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*, p. 16.

Financement

En application de la loi du 23 mars 2006, le comité d'agrément du FCS a permis d'organiser le financement des frais d'accompagnement des bénéficiaires de la garantie du FCS¹⁶⁷. Le dispositif proposé reprenait la logique des mécanismes appliqués sur le FGIF et le FGAP. En conséquence, un montant forfaitaire de 50 euros par garantie effectivement mis en place a été retenu pour le FGIE et les fonds territoriaux. Il est versé aux réseaux associatifs accompagnant les bénéficiaires par France Active qui assure la gestion de l'ensemble des dispositifs de garantie mis en place par le FCS.

En 2009, le comité d'agrément du FCS a souhaité tenir compte des nouvelles dispositions induites par la réforme NACRE. Cette réforme introduit des mécanismes de rémunération par l'État des réseaux accompagnants. Le principe retenu est celui d'une restriction FCS (50 euros par dossier) aux seuls dossiers de garantie FCS sans contrepartie d'un prêt NACRE.

Ainsi en 2012, 11 848 dossiers de garantie FCS ont pu bénéficier de cette prise en charge FCS pour un montant de 592 400 euros. Ces dossiers ont été instruits par l'ADIE, France Active et la Caisse sociale de Bordeaux.

L'accompagnement pour le microcrédit personnel

En matière d'accompagnement pour le microcrédit personnel, les objectifs recherchés consistent à élaborer un diagnostic de la situation personnelle et financière du demandeur (déterminer sa capacité de remboursement par exemple), à qualifier le projet ainsi que l'adéquation du microcrédit au besoin du bénéficiaire et à présenter, le cas échéant, la demande de microcrédit au partenaire bancaire. Cet accompagnement vise aussi à orienter le bénéficiaire vers les dispositifs d'aide nationaux ou locaux, alternatifs ou complémentaires. Dans les cas où un microcrédit est octroyé, l'accompagnement sécurise les remboursements en mettant en œuvre des actions comme le suivi budgétaire.

Les permanents et les bénévoles

Pour mettre en œuvre leur activité et la déployer sur l'ensemble de la France, les différents acteurs de la microfinance ont besoin d'indispensables financements mais également de permanents et de bénévoles.

Ainsi l'ADIE a développé un réseau de proximité et dispose en 2013 de 120 antennes y compris dans les Outre-mer et tient également des permanences régulières dans les locaux de Pôle emploi, dans les missions locales etc. afin de démultiplier son action. Cette association est présente dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Toutefois, comme le faisait remarquer Mme Barbaroux lors de son audition, implanter une antenne avec 2 à 3 permanents c'est-à-dire une infrastructure d'accueil et de gestion représente un coût de près de 150 000 euros. L'ADIE compte aujourd'hui 450 salariés et 1 500 bénévoles dont 84 salariés et 150 bénévoles dans les Outre-mer. Les permanents de l'association sont de vrais professionnels de la création d'entreprise. Ils ont fait des études poussées et ont choisi de rejoindre l'ADIE autant par motivation personnelle que professionnelle. Les bénévoles sont des professionnels en activité ou en retraite. Ils ont souvent une expérience concrète de la gestion d'une entreprise : chefs d'entreprise, experts-comptables, consultants en marketing, cadres bancaires, etc. Ils sont motivés par l'envie de soutenir la création d'entreprise et par le désir de réduire le chômage dans notre pays.

¹⁶⁷ Caisse des dépôts et consignations, *Fonds de cohésion sociale - Rapport d'activité exercice 2012*, p. 22.

Salarié des permanents et mobiliser des bénévoles dans les Outre-mer est semble-t-il parfois plus difficile qu'en métropole. Ainsi pour Initiative France, la mobilisation d'entrepreneurs bénévoles apparaît plus compliquée dans les territoires ultramarins et peut poser des problèmes dans le suivi post-crédit des entreprises. C'est également le cas pour le Réseau entreprendre.

Le microcrédit professionnel dans les Outre-mer

En septembre 2011, dans son rapport sur le microcrédit, le Conseil national de l'information statistique (CNIS) a distingué deux catégories de microcrédit professionnel¹⁶⁸ :

- le microcrédit « à caractère général » défini par les critères suivants : crédit, dont le débiteur bénéficie d'un accompagnement, d'un montant généralement inférieur à 25 000 euros, accordé par un établissement de crédit ou une association, consenti à titre onéreux, à destination d'entreprises de moins de 5 ans et employant moins de 10 personnes dont le chiffre d'affaires ou le total de bilan est inférieur à 2 millions d'euros ;
- et le microcrédit à caractère de fonds propres qui est le plus souvent accordé à titre gratuit et dont l'octroi sert de déclencheur à un autre crédit. Cette catégorie de microcrédits professionnels regroupe les prêts d'honneur.

Il n'existe pas actuellement de collecte statistique centralisée permettant une description complète du secteur du microcrédit professionnel. En l'absence de ces données, la description de ce secteur repose sur les données fournies notamment par ses deux principaux acteurs : l'ADIE et Initiative France. Les données transmises par CréA-Sol, France Active et Réseau entreprendre complètent ce panorama.

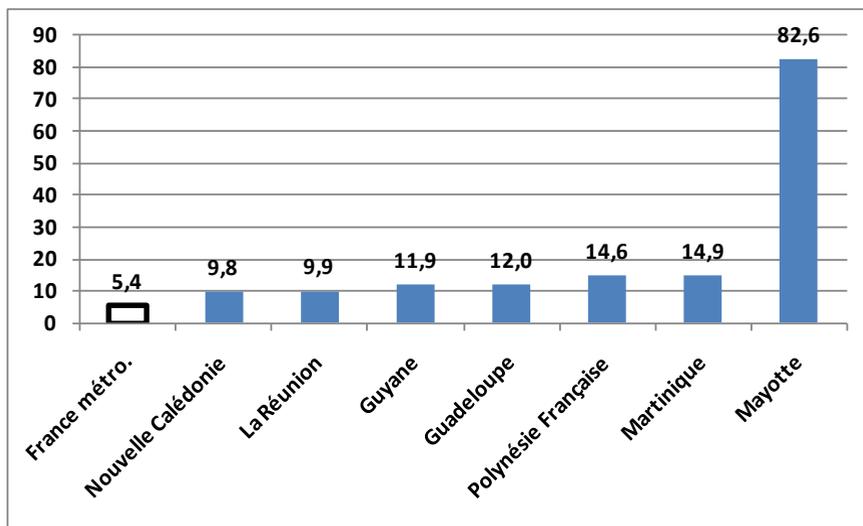
L'essor du microcrédit professionnel dans les Outre-mer

□ Une part importante des créations d'entreprise financée par le microcrédit professionnel

Étant donné l'éclatement et les carences de la collecte des données relatives au microcrédit, il est difficile d'établir une estimation de la part des créations d'entreprises financées par le microcrédit professionnel dans les Outre-mer et en France métropolitaine. Toutefois, en utilisant les données fournies par les principaux acteurs (ADIE, Initiative France, CréA-Sol, France active, Réseau entreprendre), il est possible d'estimer qu'en 2012 la part des créations d'entreprise financées par le microcrédit professionnel serait sensiblement plus élevée dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine. Cette proportion doublerait par rapport à celle de la France métropolitaine dans des territoires comme la Nouvelle Calédonie, La Réunion, la Guyane et la Guadeloupe, triplerait presque en Polynésie Française et en Martinique et culminerait à Mayotte dont la situation est très spécifique.

¹⁶⁸ Valentin Pierre, Mosquera-Yon Tatiana, Masson Clotilde, *Le microcrédit*, rapport d'un groupe de travail du CNIS, n° 125, septembre 2011.

Graphique 14 : estimations de la part (en %) des entreprises créées en 2012 et financées par un microcrédit professionnel



Source : calculs de la délégation à l'Outre-mer du CESE à partir de données fournies par l'Insee, l'ADIE, Initiative France, CréA-Sol, France active, Réseau entreprendre.
Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ Près d'un tiers des microcrédits de l'ADIE dans les Outre-mer

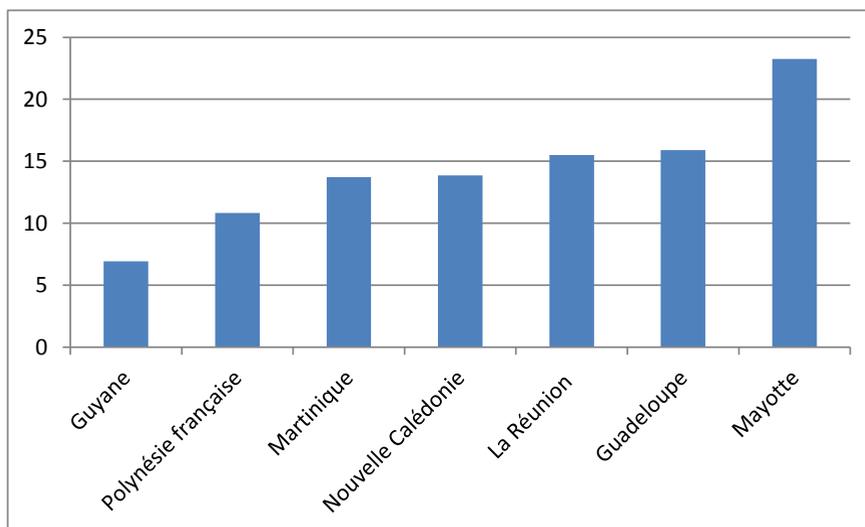
En 2012, l'ADIE a distribué 3 156 microcrédits professionnels dans les 7 territoires ultramarins où elle est implantée, soit 29 % des 11 005 microcrédits qu'elle a accordés en France. Parmi les Outre-mer, Mayotte regroupe avec 734 prêts presque un quart des microcrédits accordés tandis que la Guyane est en dernière position. La présence de l'ADIE à Mayotte est très importante.

Comme l'a indiqué Mme Barbaroux, lors de son audition, l'ADIE finance trois catégories d'entreprise :

- des structures qui génèrent certes des revenus mais qui sont souvent des compléments de revenus. À ce stade, dans ces structures, il y a une confusion entre les budgets personnels et professionnels. Lorsque les porteurs de projets de ces structures contactent l'ADIE, pour régulariser du travail informel, le statut d'auto-entrepreneur ou l'article 20 de la loi de 2013 de financement de la sécurité sociale¹⁶⁹ peuvent être utilisés.
- des microentreprises où l'entrepreneur travaille seul et à temps plein sur son projet avec un niveau de charges fixes relativement réduit. Cet entrepreneur utilise un cahier de dépenses et de recettes comme outil de comptabilité. Il a le statut d'autoentrepreneur.
- des très petites entreprises avec une comptabilité structurée et parfois des salariés. Elle a adopté la forme juridique de SARL ou d'entreprise individuelle.

¹⁶⁹ Cette mesure vise les personnes exerçant une activité leur procurant un revenu inférieur à 4 788 euros en 2012 et qui bénéficient d'un accompagnement en matière administrative et financière assurée par une association agréée par le ministère en charge de la sécurité sociale.

Graphique 15 : répartition des 3 156 microcrédits accordés dans les Outre-mer en 2012 (en %)



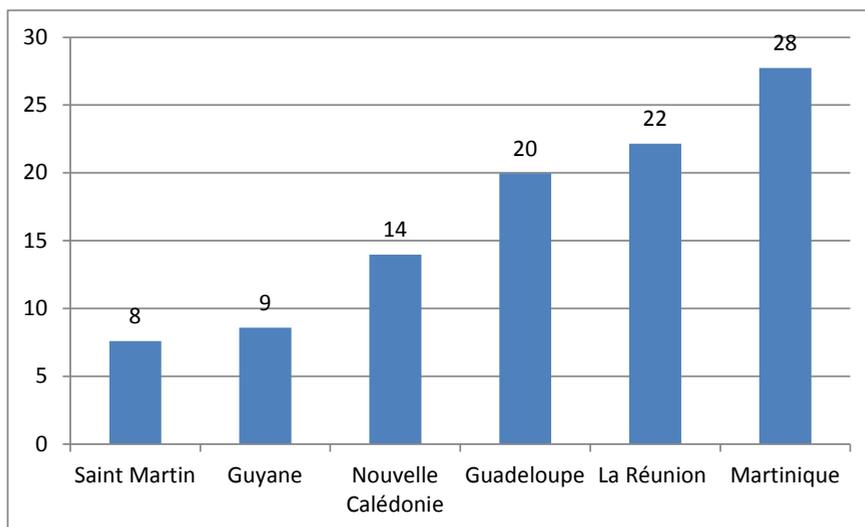
Source : ADIE. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

Depuis 1994, L'ADIE a distribué dans les Outre-mer 19 216 microcrédits sur les 111 225 accordés en France. Sur les dix dernières années, l'activité de l'ADIE dans ces territoires est montée en puissance, en particulier à Mayotte. En effet, de 2007 à 2012, le nombre de microcrédits accordés a été multiplié par 3 alors que celui accordé en France métropolitaine a diminué de 12 % sur la même période. Cette croissance témoigne que ce type de financement répond à une demande et est bien adapté à ces territoires.

□ Une activité modeste d'Initiative France dans les Outre-mer

En 2012, Initiative France a distribué 501 prêts d'honneur dans les 6 territoires ultramarins où elle est implantée, soit 3,4 % des 14 777 prêts d'honneur qu'elle a accordés en France. Parmi les Outre-mer, la Martinique, La Réunion et la Guadeloupe concentrent 70 % des prêts accordés.

Graphique 16 : répartition des 501 prêts d'honneur accordés dans les Outre-mer en 2012 (en %)



Source : Initiative France. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ Pour CréA-Sol, peu de microcrédit professionnel dans les Outre-mer

En 2012, 298 microcrédits professionnels ont été accordés par CréA-Sol. Parmi ces microcrédits, 16 (soit 5,4 %) concernent La Réunion¹⁷⁰. Pour CréA-Sol, le microcrédit professionnel est destiné à la création, la reprise ou le primo-développement d'entreprises dont l'effectif salarié ne dépasse pas 3 collaborateurs et qui ont une existence de moins de 5 ans. Le montant maximal du prêt ne peut excéder 10 000 euros et son remboursement peut s'étaler sur une durée de 60 mois. Les microcrédits professionnels sont partiellement garantis par France Active Garantie.

Les montants des microcrédits professionnels

□ Les montants totaux

En 2012, l'ADIE a accordé des microcrédits professionnels pour un montant de 32 millions d'euros dont 34 % dans les Outre-mer pour un montant de 10,8 millions d'euros. Depuis 1994, sur un montant total de 311 millions d'euros accordés, l'ADIE a injecté pour 58,5 millions d'euros dans ces territoires.

En 2012, Initiative France a accordé des prêts d'honneur pour un montant de 121,5 millions d'euros dont 5,2 % dans les Outre-mer pour un montant de 6,4 millions d'euros.

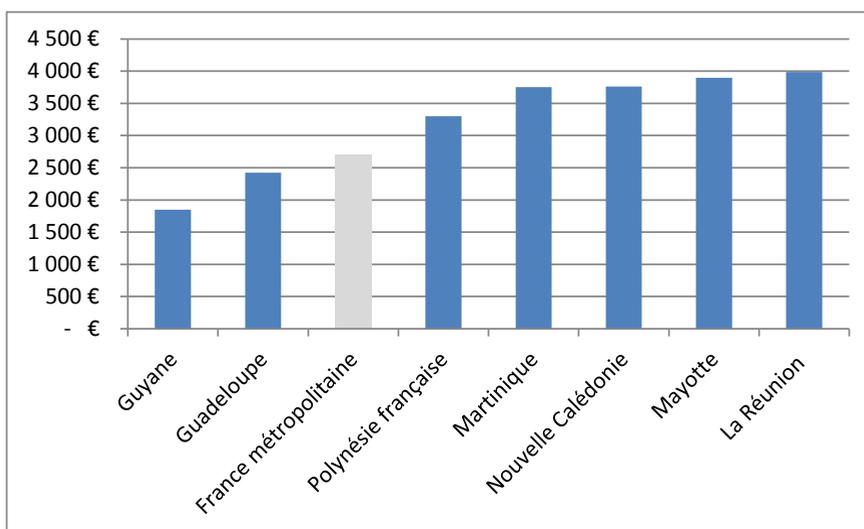
En 2012, CréA-Sol a accordé des microcrédits professionnels pour un montant de 2,3 millions d'euros dont 4,6 % dans les Outre-mer pour un montant de 105 000 euros à La Réunion.

¹⁷⁰ CréA-Sol, Rapport d'activité 2012.

□ *Des montants moyens supérieurs à la moyenne métropolitaine*

En 2012, les montants moyens des microcrédits accordés par l'ADIE dans les territoires ultramarins sont en général supérieurs à celui de la France métropolitaine (2 700 euros) à l'exception de la Guyane et de la Guadeloupe. Dans les Outre-mer, le total des plans de financement ne dépasse pas 20 000 euros et s'élève en moyenne à 8 000 euros¹⁷¹.

Graphique 17 : montants moyens des microcrédits de l'ADIE dans les Outre-mer et en France métropolitaine en 2012

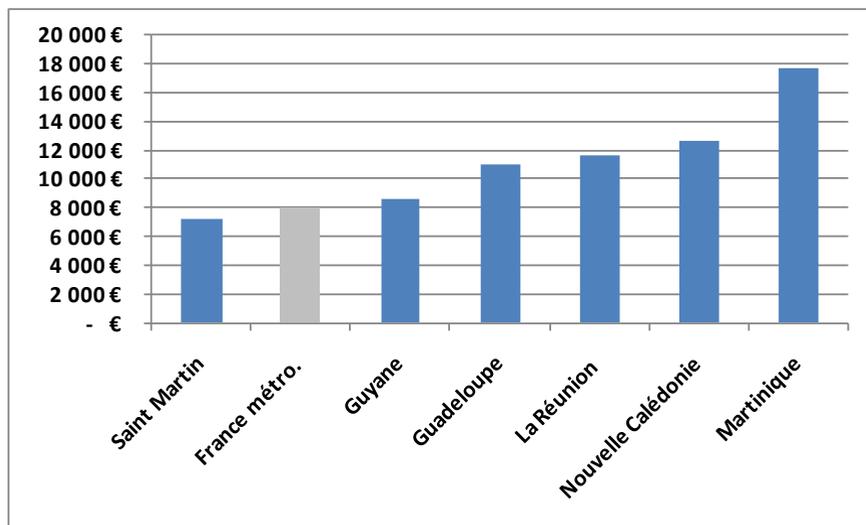


Source : ADIE – Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

En 2012, les montants moyens des prêts d'honneur accordés par Initiative France dans les territoires ultramarins sont supérieurs à celui de la France métropolitaine (8 060 euros) à l'exception de Saint-Martin.

¹⁷¹ ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*, p. 12.

Graphique 18 : montants moyens des prêts d'honneur d'Initiative France dans les Outre-mer et en France métropolitaine en 2012



Source : initiative France – Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

Pour CréA-Sol, le montant moyen des microcrédits professionnels accordés est de 7 721 euros. À La Réunion, le montant moyen (6 563 euros) est le plus faible comparé à ceux des autres territoires d'intervention de CréA-Sol.

Un taux de couplage et un effet levier peu élevé

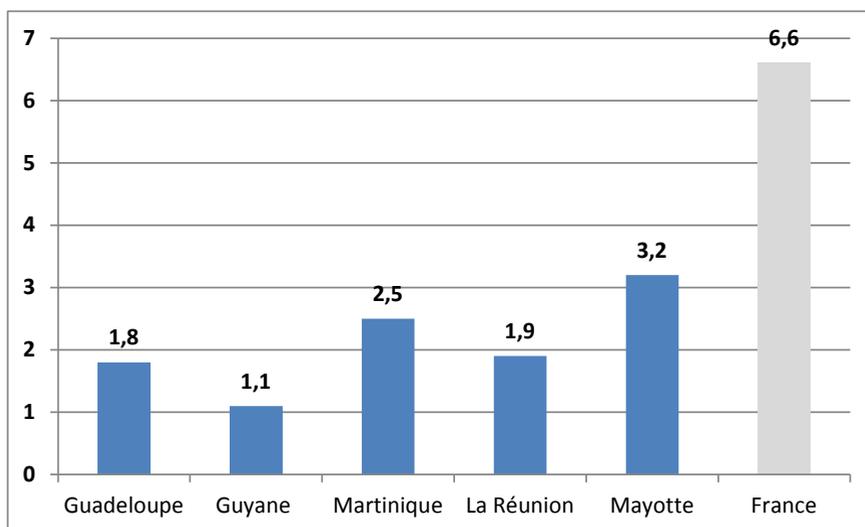
Le taux de couplage d'un prêt d'honneur accordé par France initiative avec un prêt bancaire est plus faible dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine.

De plus, lorsqu'un prêt d'honneur accordé à un ultramarin est couplé avec un prêt bancaire, le montant moyen de ce dernier est très inférieur à ceux octroyés en France métropolitaine. L'absence de prêt bancaire complémentaire ou son faible montant peuvent expliquer que le montant des prêts d'honneur soit plus élevé dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine.

La faiblesse de l'effet levier va à l'encontre de l'un des objectifs du dispositif qui est de favoriser à terme la bancarisation classique des porteurs de projet. L'effet levier est calculé en divisant le montant du prêt bancaire complémentaire du prêt d'honneur par le montant de ce prêt d'honneur. Cet effet de levier est particulièrement faible aux Antilles et en Guyane puisqu'il y est inférieur à 1. L'effet levier est le plus élevé en Nouvelle-Calédonie où il est égal à 4. Cet effet levier est également égal à 4 en Languedoc-Roussillon qui est la région métropolitaine ayant le plus faible effet levier.

La même analyse peut être menée pour les prêts NACRE. L'effet levier c'est-à-dire la force d'entraînement que peut avoir le prêt NACRE pour déclencher l'obtention d'un prêt bancaire d'un montant élevé est très faible dans les Outre-mer. En 2012 en France, cet effet levier est égal à 6,6 avec un montant moyen des prêts bancaires liés aux prêts NACRE de 39 548 euros. Les effets levier dans les départements d'Outre-mer sont les plus faibles de France. En France métropolitaine, l'effet levier le moins élevé est égal à 3,6 pour la Corse.

Graphique 19 : effet levier des prêts NACRE sur le prêt bancaire pour les départements d'Outre-mer et la France en 2012



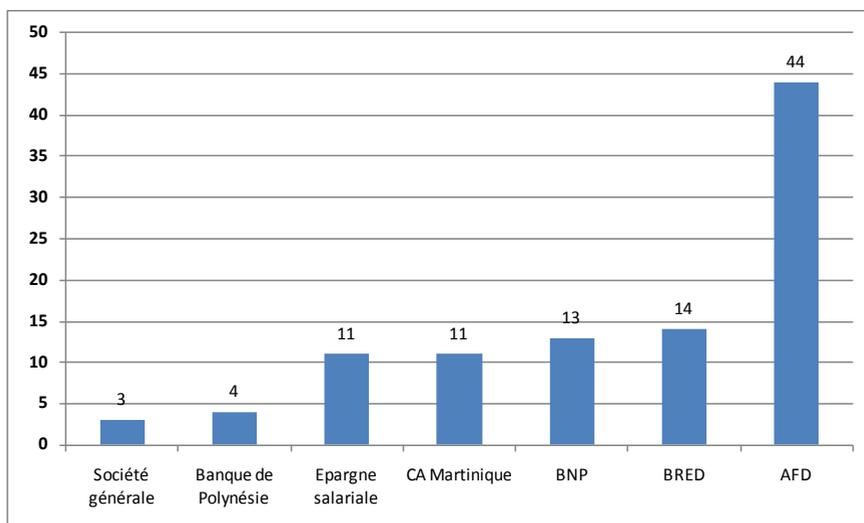
Source : Bilan d'activité des prêts NACRE – Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

Le refinancement des microcrédits professionnels

Comme précédemment décrit, les sources de financement du microcrédit professionnel sont multiples. À titre d'exemple, comme le rappelait Mme Barbaroux lors de son audition, l'ADIE emprunte et se refinance auprès des établissements de crédit comme le lui permet son habilitation auprès de l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP). Dans les Outre-mer, il reste difficile de mobiliser les banques locales sur ce sujet mais l'apport de l'AFD et l'épargne salariale permettent de couvrir 55 % des besoins. En 2012, le montant décaissé des microcrédits professionnels était de 10,8 millions d'euros (0,308 millions d'euros pour les microcrédits personnels)¹⁷².

¹⁷² ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*, p. 16.

Graphique 20 : répartition en 2012 des refinanceurs des microcrédits professionnels de l'ADIE dans les Outre-mer (en %)



Source : ADIE. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

Le profil des bénéficiaires

Dans le champ de l'emploi de proximité, le microcrédit professionnel s'est peu à peu imposé comme un outil indispensable contre le chômage et en faveur de la création d'activité, spécialement auprès des populations les plus éloignées du marché du travail.

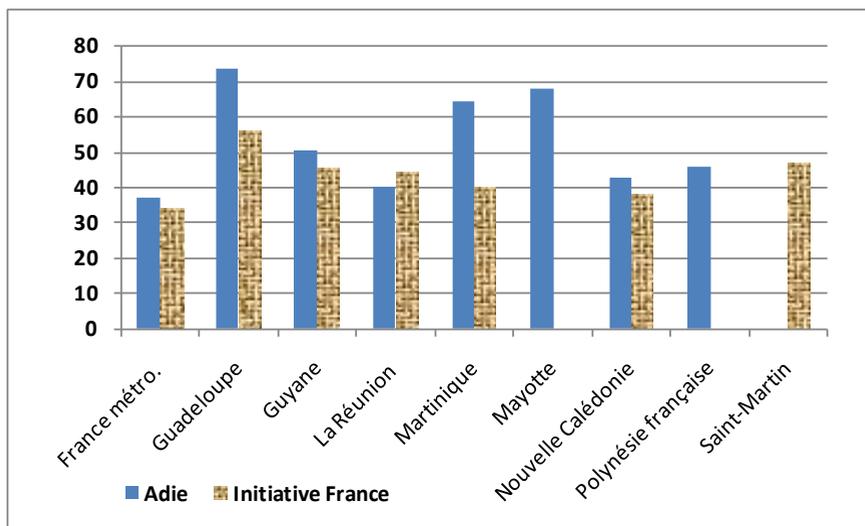
□ Plus de femmes bénéficiaires dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine ;

En 2012, en France métropolitaine, 37 % des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE sont des femmes. Cette proportion de femmes créatrices d'activité est plus élevée dans les 7 territoires ultramarins où l'ADIE est implantée. Elle culmine en Guadeloupe (73,3 %), à Mayotte (67,4 %) et en Martinique (64 %). La problématique du microprojet qui permet d'accroître les revenus du foyer a plus d'impact chez les femmes. En France métropolitaine, la proportion de femmes est la plus importante dans la région des Pays de la Loire (49,2 %).

En 2012, en France métropolitaine, 34 % des bénéficiaires d'un financement d'Initiative France sont des femmes. Cette proportion de femmes est plus élevée dans les territoires ultramarins où Initiative France est implantée. C'est particulièrement le cas en Guadeloupe (56 %), à Saint-Martin (47 %) et en Guyane (45 %). En France métropolitaine, la proportion de femmes est la plus importante en Corse (42 %).

Les femmes sont plus souvent bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE que d'un financement d'Initiative France.

Graphique 21 : proportion de femmes en 2012 parmi les bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE et parmi les bénéficiaires d'un financement accordé par Initiative France en France métropolitaine et dans les territoires ultramarins où sont implantées ces associations



Source : ADIE – Initiative France. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

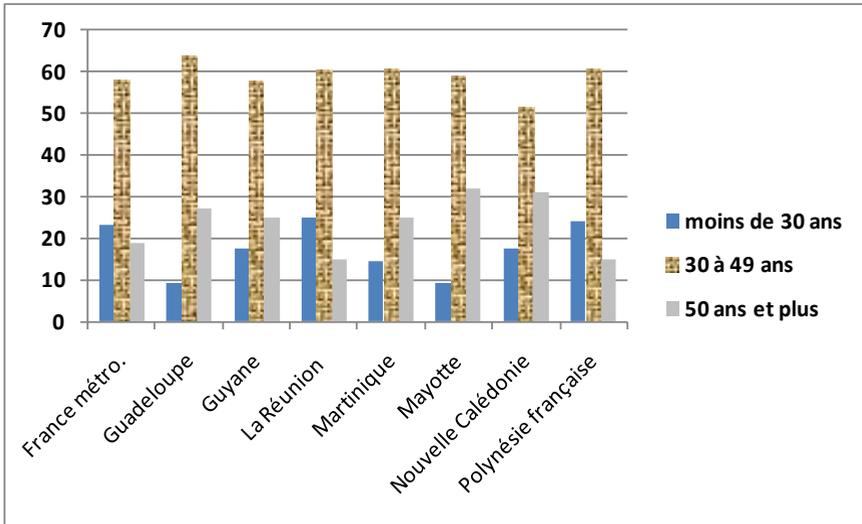
□ *Des bénéficiaires plus âgés dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine en 2012 pour le microcrédit professionnel*

En 2012, à l'exception de La Réunion et de la Polynésie française, les bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE ont plus souvent 50 ans et plus qu'en France métropolitaine (18,6 %). C'est particulièrement le cas à Mayotte (31,7 %) et en Nouvelle-Calédonie (30,9 %).

La proportion des moins de 30 ans parmi les bénéficiaires d'un microcrédit est de 23,3 % en France métropolitaine. Elle est à peine supérieure en Polynésie française (24,3) et à La Réunion (24,9 %). Dans l'étude menée par l'IEOM-IEDOM¹⁷³, la part des jeunes parmi les bénéficiaires d'un microcrédit de l'ADIE en 2009 était plus importante qu'en France métropolitaine.

¹⁷³ IEDOM-IEOM, « Le microcrédit professionnel en Outre-mer : de la création de la mono-entreprise au développement économique durable », *Les notes d'Institut d'émission*, avril 2011.

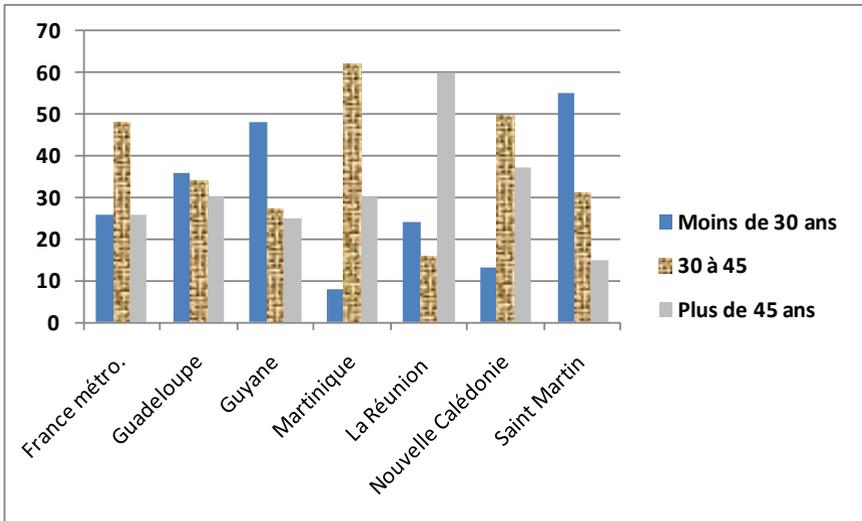
Graphique 22 : répartition par classes d'âge des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE en 2012 (en %)



Source : ADIE. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

En 2012, la répartition par classes d'âge des bénéficiaires d'un financement d'Initiative France est contrastée selon les territoires ultramarins. Dans certains territoires comme Saint-Martin, la Guyane et la Guadeloupe, la proportion de jeunes de moins de 30 ans est bien supérieure à celle de la France métropolitaine.

Graphique 23 : répartition par classes d'âge des bénéficiaires d'un financement accordé par Initiative France en 2012 (en %)



Source : Initiative France. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

La situation dans les Outre-mer mais également dans les banlieues métropolitaines révèle une forte proportion de jeunes frappés par le chômage ou connaissant des difficultés à trouver un emploi. Pour ce public, la création d'entreprise est un sas qui leur permet de reprendre pied dans le monde économique. Mais plus que d'autres créateurs de projet, ces jeunes ont besoin d'être conseillés et accompagnés dans leurs démarches.

Lancé par l'ADIE en 2007, Créa-Jeunes est un parcours de formation proposé gratuitement aux jeunes de 18 à 32 ans. Ce programme est présent dans les agglomérations de l'ensemble des grandes villes de France dont : **Cayenne, Fort-de-France, Pointe-À-Pitre.**

Il a été pensé pour répondre à deux constats : la forte volonté des jeunes de créer leur entreprise et leur manque d'expérience et de fonds propres¹⁷⁴. Ce programme se compose de modules collectifs centrés sur la montée en confiance et la connaissance pratique du monde de l'entreprise sur une période de 2 à 4 mois, puis d'un accompagnement individuel dans la formalisation du projet ainsi que des actions de mise en réseau. Dans la continuité de cette phase de préparation, les jeunes peuvent accéder à un financement sous forme de microcrédit complété par un prêt d'honneur à 0 %, puis bénéficier d'un accompagnement dans les phases de création proprement dites et de développement de l'activité.

Entre l'instauration de ce dispositif en 2008 et la fin de l'année 2012, plus de 4 000 jeunes ont participé au programme ADIE CréaJeunes. 30 % d'entre eux ont démarré leur propre activité. En 2012, 131 jeunes ultramarins ont intégré un parcours de création d'entreprise qui dure de 6 à 8 semaines. Parmi eux, certains ont sollicité et obtenu un microcrédit et un prêt d'honneur octroyé par l'ADIE, auxquels se sont parfois greffées des primes à la création Projet initiative jeune (PIJ)¹⁷⁵.

De même, le programme Cap'Jeunes France Active permet aux jeunes créateurs d'entreprise de faire face au manque de ressources financières et au manque d'accompagnement. Ce programme est accessible aux jeunes créateurs âgés de moins de 26 ans au moment de la demande, demandeurs d'emploi ou en situation de précarité vis-à-vis de l'emploi, disposant d'un apport personnel pour créer leur entreprise inférieur au quart du total de financement, dans la limite de 20 000 euros et présentant un plan de financement inférieur à 50 000 euros. Le programme CAP'JEUNES doit donc leur permettre de bénéficier d'un accompagnement renforcé et d'une prime de démarrage. Mais, ce programme n'est pas disponible à La Réunion, seul territoire ultramarin où France Active est implanté¹⁷⁶actuellement.

□ Des bénéficiaires bien souvent sans diplôme

En 2012, en France métropolitaine, 27 % des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE sont sans diplôme. À l'exception de La Réunion, cette proportion de créateurs d'activité sans diplôme est plus élevée dans les 7 territoires ultramarins où l'ADIE est implantée. Elle culmine à Mayotte (72 %) mais elle est également importante en Guyane (41 %) et en Nouvelle-Calédonie (41 %). Ces chiffres démontrent que la création de microentreprise n'est pas l'apanage des diplômés et que le manque de formation initiale n'est pas nécessairement un frein pour celui qui veut créer. Dans ce cas, un accompagnement de bonne qualité et un effort de formation sont d'autant indispensables.

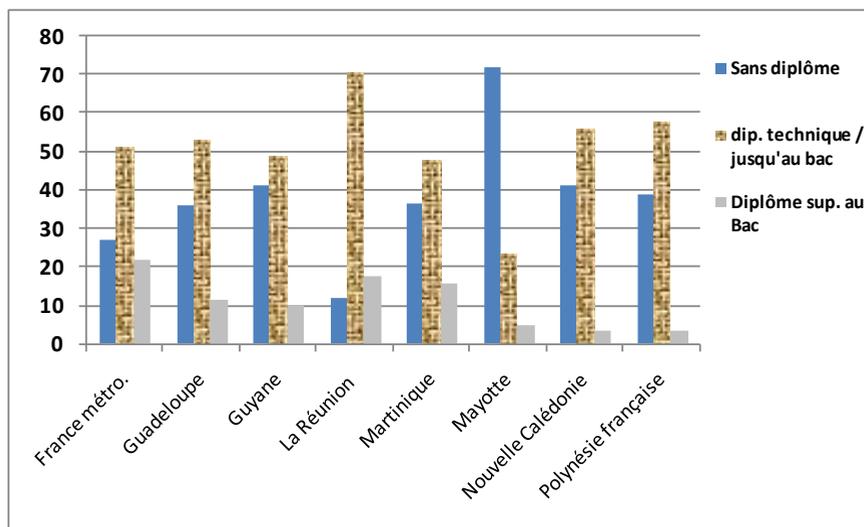
¹⁷⁴ Sondage ADIE, IFOP, CIF en 2005.

¹⁷⁵ ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*, p. 13.

¹⁷⁶ Présentation du programme Cap'Jeunes France Active sur le site Internet de France Active.

En France métropolitaine, 22 % des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE détiennent un diplôme supérieur au baccalauréat. Cette proportion de diplômés du supérieur est plus faible dans les Outre-mer même si elle importante à La Réunion (17,6 %) et à la Martinique (15,7 %). Cette proportion relativement élevée de porteurs de projets qualifiés peut s'expliquer par l'incapacité du marché du travail local d'absorber tous les diplômés. Dans ce contexte, ces derniers sont fortement incités à créer leur propre activité.

Graphique 24 : répartition par niveau de formation des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE en 2012 (en %)



Source : ADIE. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ Une part relativement importante de travailleurs indépendants ou de demandeurs d'emploi

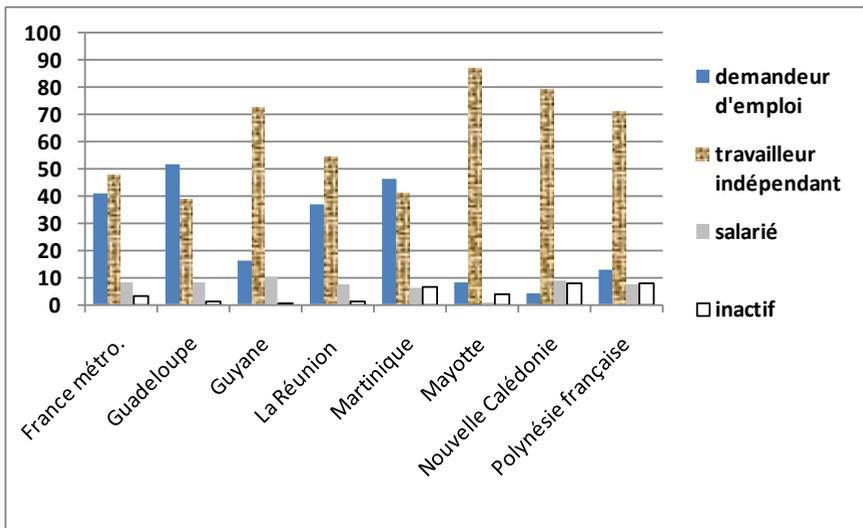
Certaines collectivités d'Outre-mer et la Nouvelle-Calédonie ne bénéficient pas d'un système de protection sociale identique à celui des départements d'Outre-mer et de la France métropolitaine, l'interprétation des statistiques relatives aux caractéristiques des publics en termes de statut professionnel requiert une certaine prudence. Ces territoires disposent pour autant d'un système de protection sociale défini à partir de leurs compétences dans ce domaine.

En 2012, en France métropolitaine, près de la moitié des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE déclarent être « travailleur indépendant ». À l'exception de la Guadeloupe (39%) et de la Martinique (41 %), cette proportion de travailleurs indépendants est plus élevée dans les territoires ultramarins où l'ADIE est implantée. Elle culmine à Mayotte (87 %), en Nouvelle-Calédonie (79 %), en Guyane (73 %) et en Polynésie française (71 %). Pour répondre à son objectif d'insertion, l'ADIE finance donc des microentrepreneurs qui souhaitent créer, maintenir ou développer une activité. Ces microentrepreneurs sont souvent en incapacité d'obtenir un financement bancaire compte tenu de leurs petites tailles ou de l'absence de justificatifs des flux économiques de leurs entreprises. Or ils sont bien

souvent au cœur du développement des territoires ultramarins et expriment des besoins en termes de trésorerie et d'investissement.

En France métropolitaine, la part des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel déclarant être « demandeur d'emploi » est de 41 %. Cette part est importante en Guadeloupe (52 %), à la Martinique (46 %) et à La Réunion (37 %).

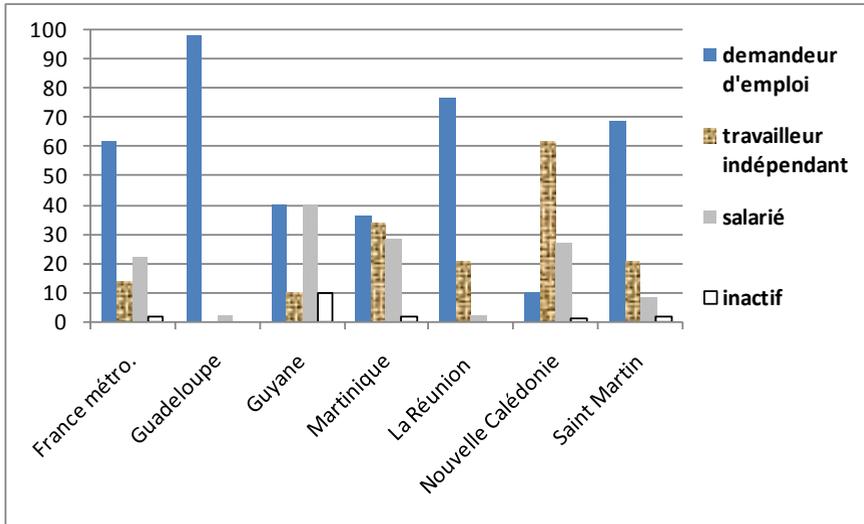
Graphique 25 : répartition par statut professionnel des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE en 2012 (en %)



Source : ADIE. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

En 2012, en France métropolitaine, 62 % des bénéficiaires d'un financement d'Initiative France déclarent être « demandeurs d'emploi ». Cette proportion est plus élevée à Saint-Martin, à La Réunion et en Guadeloupe. Toutefois, selon le territoire ultramarin, la répartition par statut professionnel des bénéficiaires d'un financement accordé par Initiative France est hétérogène.

Graphique 26 : répartition par statut professionnel des bénéficiaires d'un financement accordé par Initiative France en 2012 (en %)



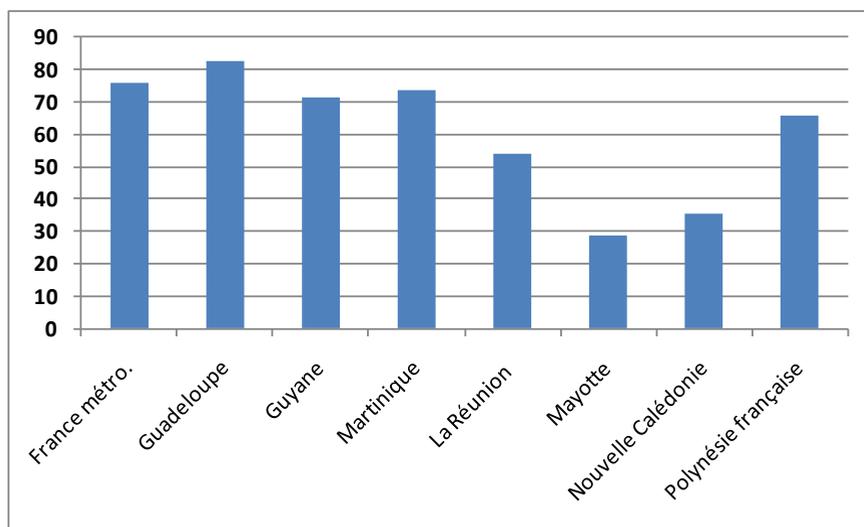
Source : Initiative France. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ De nombreux bénéficiaires de revenus sociaux;

Certaines collectivités d'Outre-mer et la Nouvelle-Calédonie ne bénéficient pas d'un système de protection sociale identique à celui des départements d'Outre-mer et de la France métropolitaine, l'interprétation des statistiques relatives aux caractéristiques des publics en termes de revenus nécessite une prudence particulière. Ces territoires disposent pour autant d'un système de protection sociale défini à partir de leurs compétences dans ce domaine.

En 2012, en France métropolitaine, 76 % des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE déclarent percevoir des « *revenus sociaux* » (RSA/RMI et autres revenus sociaux). À l'exception de la Guadeloupe (83 %), cette proportion est plus faible chez les porteurs de projets ultramarins soutenus par l'ADIE. À Mayotte et en Nouvelle-Calédonie, la part des porteurs de projets ne percevant aucun revenu social est la plus élevée. Cette situation en termes de revenus s'explique aussi par la proportion importante de travailleurs indépendants bénéficiaire d'un microcrédit professionnel dans les Outre-mer.

Graphique 27 : pourcentage des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE en 2012 percevant un revenu social



Source : ADIE. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

L'ensemble de ces données statistiques décrit en partie le profil des ultramarins qui recourent à la microfinance pour créer, maintenir ou développer une activité et mettent également en lumière le courage et l'énergie de ces micro-entrepreneurs qui font le choix de se lancer dans l'aventure de l'entreprenariat pour sortir de la précarité.

Les projets concernés : commerce, services et agriculture

L'octroi de microcrédits professionnels permet d'initier et/ou de développer des microprojets générateurs de revenus, pouvant être commerciaux, artisanaux ou agricoles.

Selon l'acteur de microcrédit professionnel, la finalité de la création d'entreprise peut être différente¹⁷⁷. Ainsi, une association comme l'ADIE privilégie la notion de création de son propre emploi et porte une attention spécifique sur le porteur de projet. Cette démarche n'empêche pas les entreprises créées de générer ensuite de nouveaux emplois. Une structure comme Initiative France aura un regard plus critique sur la nouvelle entreprise créée.

Lors de son audition, M. Dov Zérah a indiqué que l'AFD avait contribué au financement d'activités relevant du secteur tertiaire. Il a cité, à titre d'exemple, le financement, à Saint-Laurent du Maroni en Guyane, de restaurants, d'une couturière, d'un pressing, d'une auto-école...

¹⁷⁷ IEOM-IEDOM, « Le microcrédit professionnel en Outre-mer : de la création de mono-entreprise au développement économique durable », *Les notes d'Institut d'émission*, avril 2011.

□ *Des projets dans le commerce, les services et l'agriculture pour les microcrédits professionnels accordés par l'ADIE*

En 2012, en France métropolitaine, la moitié des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE ont mis en œuvre leur projet dans le secteur du commerce. À l'exception de la Nouvelle-Calédonie (9 %) et de la Polynésie française (11 %), cette proportion de porteurs de projets œuvrant dans le secteur du commerce est importante dans les territoires ultramarins où est implantée l'ADIE en particulier à Mayotte (74 %) et en Guadeloupe (65 %).

Le secteur des services est également prisé puisqu'un quart des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE y ont investi. C'est également le cas en Martinique (25 %) et à La Réunion (26 %).

Les secteurs du commerce et des services conviennent bien aux micro-entrepreneurs car ils peuvent être peu exigeants en capital de départ. Ainsi « *Rajiv, commercial et comptable de formation a toujours voulu ouvrir son entreprise à La Réunion. Suite à une opportunité, le jeune papa au fort dynamisme décide d'ouvrir un commerce à Saint Benoît. Conscientieux, il entreprend plusieurs études pour valider son projet et trouver un financement. Il rencontre l'ADIE lors d'un forum d'information et obtient rapidement un rendez-vous. Un microcrédit accompagné de 4000 euros lui est accordé. Son épicerie a ouvert ses portes depuis le 7 janvier 2011 et le jeune chef d'entreprise a déjà bien développé son commerce.*¹⁷⁸ »

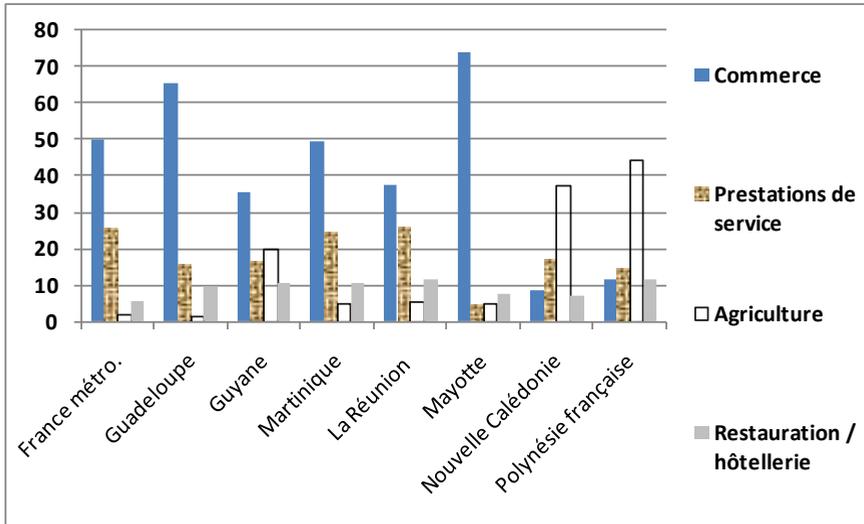
Si en France métropolitaine le secteur de l'agriculture (y compris pêche et sylviculture) fait l'objet de peu de projets, ce secteur attire de nombreux porteurs de projets en Polynésie française (44 %), en Nouvelle-Calédonie (37 %) et en Guyane (20 %). L'ADIE a mis en place des dispositifs spécifiques pour ce public : prêt de campagne¹⁷⁹, financement de moteur de bateau, accompagnement technique, etc. En Polynésie française, elle travaille avec le ministère de l'Agriculture, la chambre d'Agriculture et le Groupement de service militaire adapté pour promouvoir l'installation en agriculture des jeunes polynésiens. En Guyane, elle mobilise des crédits du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) pour financer et accompagner du maraîchage dans l'Ouest.

Enfin, le secteur de la restauration et de l'hôtellerie est davantage représenté dans certains territoires comme la Guyane, la Martinique, La Réunion et la Polynésie française qu'en France métropolitaine. Toutefois ces statistiques ne reflètent pas complètement la diversité et l'originalité des projets financés.

¹⁷⁸ ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*, p. 6.

¹⁷⁹ Grâce au microcrédit de campagne, les agriculteurs financent ce dont ils ont besoin pour réaliser leur culture : préparation des terrains, graines, engrais, emballage, main d'œuvre... Ils remboursent dès qu'ils reçoivent le paiement de leur production. Ce dispositif permet à un agriculteur de différer le remboursement de la somme empruntée jusqu'à neuf mois.

Graphique 28 : répartition par principaux secteurs d'activité des projets des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE en 2012 (en %)

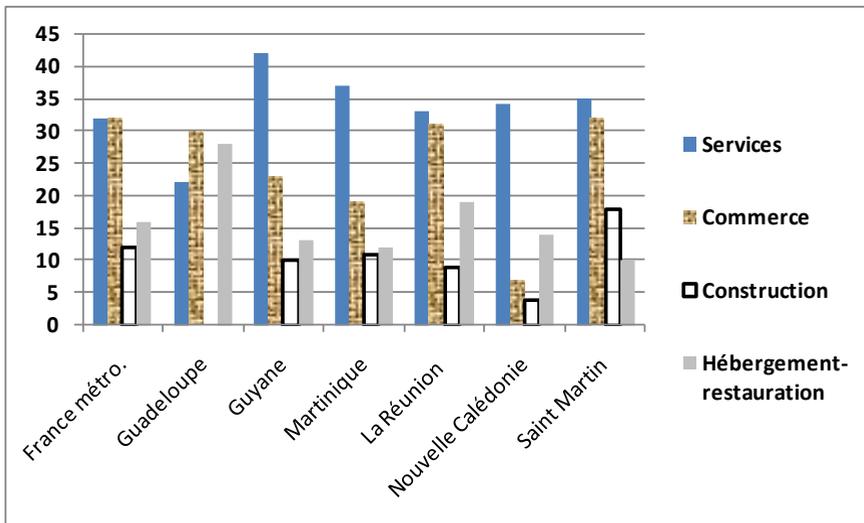


Source : ADIE. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ *Des projets dans les services, le commerce et la construction financés par Initiative France*

En 2012, les projets financés par Initiative France dans les Outre-mer concernent plutôt les services, le commerce et la construction.

Graphique 29 : répartition par principaux secteurs d'activité des projets financés par Initiative France en 2012 (en %)



Source : Initiative France. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

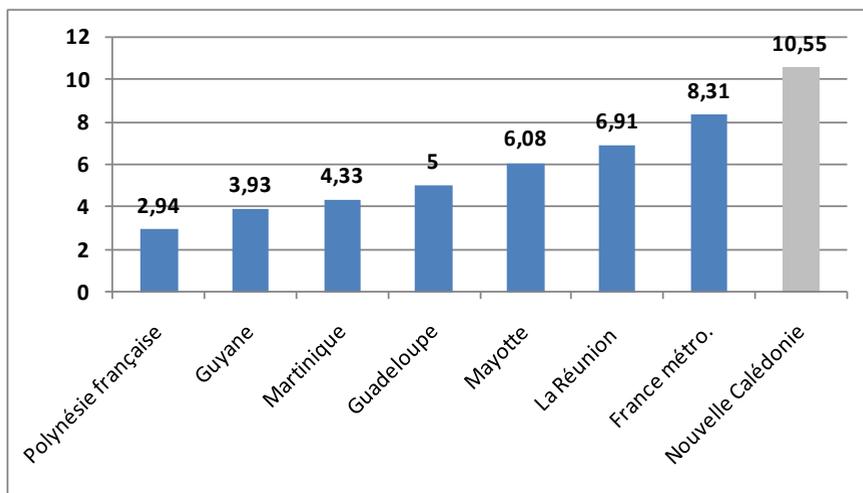
Les taux de pérennité

Au cours de son audition, Mme Barbaroux a précisé que le taux de pérennité des entreprises créées grâce à un microcrédit accordé par l'ADIE serait de 69 % sur deux ans et de 59 % sur 3 ans. Mme Le Normand, au cours de son audition, a indiqué que le taux de pérennité à 3 ans des entreprises accompagnées par Initiative France serait de 73 % dans les Outre-mer. Ce taux de pérennité est bien supérieur à celui observé pour l'ensemble des entreprises créées dans ces territoires.

Moins d'impayés dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine

Contrairement aux idées reçues, le risque est mieux maîtrisé dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine. Les gens remboursent donc mieux. À l'exception de la Nouvelle-Calédonie (5,09 %) et de la Martinique (4,52 %), le taux d'impayés à 12 mois est plus faible dans les territoires ultramarins où est implantée l'ADIE qu'en France métropolitaine (3,43 %). Mais ce taux est moins pertinent que le taux d'impayés à 36 mois car au bout d'un an, les mauvais payeurs ne se sont pas encore vraiment manifestés. De nouveau, à l'exception de la Nouvelle-Calédonie (10,55 %), le taux d'impayés à 36 mois (des microcrédits de 2010, 2011 et 2012) est plus faible dans les territoires ultramarins où est implantée l'ADIE qu'en France métropolitaine (8,31 %).

Graphique 30 : taux d'impayés à 36 mois des microcrédits accordés en 2010, 2011 et 2012 par l'ADIE dans les Outre-mer et en France métropolitaine



Source : ADIE. Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

Un bon rapport coût/efficacité

Au cours de son audition, Mme Barbaroux a souligné qu'en prenant en compte le nombre de microcrédits distribués, le nombre de personnes aidées et l'ensemble des coûts engagés, le « coût de sortie » d'une personne vers l'activité grâce au microcrédit accordé par l'ADIE serait de l'ordre de 1 500 euros. Ce coût est relativement faible et se présente comme un atout du microcrédit professionnel. Il serait plus élevé dans les Outre-mer qu'en France métropolitaine. De même, Mme Le Normand précisait que le coût d'un emploi créé

ou maintenu grâce à un prêt octroyé par Initiative France serait de l'ordre de 2 700 euros. Ces estimations ne prennent en compte ni les éventuelles économies faites en termes d'allocations chômage ou de minima sociaux, ni les effets de la dignité et de l'indépendance retrouvées des bénéficiaires. Ce « coût » devrait être comparé au coût des contrats aidés, des dispositifs de retour à l'emploi, etc.

Dans son annexe IV¹⁸⁰ consacrée au modèle économique du microcrédit, l'IGF avait chiffré les économies réalisées par la collectivité par rapport aux minima sociaux et aux allocations chômage. Par rapport aux allocataires de minima sociaux, pour une entreprise qui atteint trois ans de pérennité, les coûts initiaux de la création sont totalement amortis grâce au gain sur le RSA. En prenant en compte la sinistralité des entreprises, le gain est toujours positif pour la collectivité. Concernant les allocations chômage, la prime de Pôle emploi à la création est rapidement amortie. Le maintien des allocations est amorti dès que les revenus générés par l'activité compensent le coût initial du microcrédit accompagné. Selon les calculs effectués, le bénéfice moyen pour les finances publiques peut être estimé à 2 500 euros par dossier sur trois ans soit au minimum 25 millions d'euros par an.

Le microcrédit professionnel n'a pas vocation seul à résoudre le problème du chômage dans les territoires ultramarins grâce à l'activité économique qu'il génère. Mais son bon rapport coût/efficacité doit inciter les pouvoirs publics à le prendre davantage en compte dans la panoplie des moyens mis en œuvre pour lutter contre le chômage. Comme le soulignait Mme Barbaroux, « *ce n'est pas parce que c'est micro que c'est miteux et ce n'est pas parce que c'est micro que cela ne peut pas grandir* ».

Les secteurs à dynamiser

□ Les services liés à l'allongement de la durée de vie

La problématique des séniors est importante dans certains Outre-mer même s'ils véhiculent encore l'image de territoires « jeunes ». Comme l'a rappelé la délégation à l'Outre-mer dans sa contribution à l'avis du Conseil sur la dépendance : « *Certes le vieillissement est une chance pour une société notamment lorsqu'il se traduit par une longévité accrue en bonne santé au bénéfice d'un plus grand nombre de personnes. Mais la violence de la transition démographique dans certains territoires d'Outre-mer, l'allongement de la durée de la vie notamment font que le défi majeur du vieillissement accéléré de la population ultramarine se profile et risque de surprendre l'ensemble des décideurs locaux et nationaux*¹⁸¹ ». Ce phénomène de vieillissement est concomitant d'une émigration de jeunes actifs, plutôt diplômés, faute d'emplois sur place. Cette émigration renforce l'isolement des personnes âgées et distend la chaîne de solidarité intergénérationnelle. Dans ce contexte, la prise en charge des personnes âgées devrait favoriser la création d'emplois dans le domaine des services à la personne. Le microcrédit professionnel doit contribuer à la création d'une partie de ces emplois qui pourraient prendre la forme de préparation et de livraison de repas à domicile par exemple ou de prestations innovantes comme des activités physiques pour les personnes âgées ou en situation de handicap permettant de combattre l'isolement. La création de ces emplois doit bien évidemment être accompagnée d'un effort de formation et de qualification.

¹⁸⁰ Rapport n° 2009-M-O85-03, *op. cit.*

¹⁸¹ Grignon Gérard, *La dépendance des personnes âgées de 60 ans et plus dans les départements et collectivités d'Outre-mer : un défi majeur*, contribution à l'avis du CESE sur *La dépendance des personnes âgées*, présenté par Monique Weber et Yves Vérollet, rapporteurs au nom de la commission temporaire, les éditions des Journaux officiels, 2011-03, juin 2011, p. 63.

□ Les services liés à l'environnement

Le microcrédit professionnel pourrait être mobilisé pour participer au financement de la transition écologique de l'économie impliquant en particulier des activités nouvelles en faveur de la préservation de l'environnement et pour le développement de l'efficacité énergétique : entretien et aménagement d'espaces verts, services liés à une mobilité douce (vélo, etc.), production, transformation et commercialisation de produits locaux en circuit-court notamment agricoles, projets agri-ruraux, installations de chauffe-eau solaires, de panneaux photovoltaïques..

□ Les activités portées par l'économie sociale et solidaire

Le microcrédit professionnel pourrait être mobilisé pour répondre à des besoins sociaux de façon innovante.

Le secteur de l'insertion par l'activité économique est concerné en tout premier lieu à condition de faire de l'entreprise d'insertion un véritable outil de développement durable et solidaire permettant l'accès à un contrat de droit commun supérieur à six mois. Les secteurs d'activité concernés : entretien et aménagement d'espaces verts, tri et recyclage des déchets, bâtiment, services à la personne à domicile, activités de tourisme sont identifiés comme porteurs. Il importe de veiller à une formalisation stricte du parcours d'insertion et de professionnalisation dans les entreprises de cette nature.

À noter également que le réseau France active finance aussi des structures porteuses d'utilité sociale dans le domaine de la culture, de l'éducation populaire et de la petite enfance.

La piste coopérative porteuse à la fois de dynamique économique et de valeurs d'utilité sociale ne doit pas être négligée (notamment les Coopératives d'activité et d'emploi [CAE], permettant au porteur de projet d'avoir un statut d'entrepreneur salarié).

Le microcrédit personnel

Le microcrédit personnel (MCP) s'est principalement développé en France depuis la création du Fonds de cohésion sociale en 2005. Sa mise en place, comme les mesures favorisant le droit à un compte bancaire et l'accès à des services bancaires de base, concourt à favoriser pour des personnes en difficulté l'accès à des moyens de paiements adaptés à leurs besoins. Il participe à la fois à l'inclusion sociale des bénéficiaires et à l'amélioration de leur employabilité.

De 2006 jusqu'au 11 juillet 2010 où la Loi Lagarde sur le crédit à la consommation a élargi le champ du microcrédit personnel à tout projet personnel, ce microcrédit ne pouvait être accordé que pour une aide à la mobilité avec une contribution à l'achat d'un véhicule, d'une mobylette, d'une formation ou de toute prestation permettant d'accéder à l'emploi. Aujourd'hui, les motifs de demande se sont diversifiés mais le microcrédit personnel lié à l'emploi serait encore de l'ordre de 77 % au niveau national.

Définition

Introduit dans le cadre de la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, le microcrédit personnel bénéficiant de la garantie apportée par l'État dans le cadre du Fonds de cohésion sociale est aujourd'hui défini par l'article 23 de la loi n° 2010-737 du 1^{er}

juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation. Cet article le définit comme un prêt « destiné à participer au financement de projets d'insertion accordés à des personnes physiques confrontées à des difficultés de financement, dont les capacités de remboursement de ces prêts sont jugées suffisantes par les prêteurs et qui bénéficient d'un accompagnement social. Ces prêts sont accordés afin de permettre l'accès, le maintien ou le retour à un emploi. (...) Ces prêts peuvent également être accordés pour la réalisation de projets d'insertion sociale qui ne sont pas directement liés à un objectif professionnel »¹⁸². Son montant est « généralement inférieur à 3 000 euros et d'une durée maximum de 3 ans »¹⁸³. (...) Il peut être porté jusqu'à 12 000 euros en cas d'accident de la vie avec un remboursement sur 5 ans maximum ».

La diffusion dans les Outre-mer

Au cours de l'année 2012, la Caisse des dépôts et consignations a enregistré 11 870 microcrédits personnels en France, ce qui porte à 41 214 les microcrédits personnels accordés depuis 2005. Ce nombre est très faible par rapport à l'ensemble des crédits accordés mais il ne faut pas oublier que les personnes bénéficiaires n'auraient eu aucun accès au crédit sans ce dispositif. Parmi, les 11870 microcrédits personnels octroyés, 997 (soit 8,4 %) ont été accordés dans les Outre-mer. La Caisse des dépôts et consignations ne peut malheureusement pas détailler par territoire ultramarin ce nombre de microcrédits. Par contre, les données fournies par l'ADIE, CréA-Sol et l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS)¹⁸⁴ indiquent que le microcrédit personnel serait uniquement disponible dans quatre territoires ultramarins : la Guadeloupe, la Martinique, La Réunion et La Nouvelle-Calédonie.

Tableau 9 : territoire ultramarin disposant d'un organisme pratiquant le microcrédit personnel

Guadeloupe		CréA-Sol	CCAS-CCIAS
Guyane			
Martinique	ADIE		CCAS-CCIAS
La Réunion	ADIE	CréA-Sol	CCAS-CCIAS
Mayotte			
Nouvelle Calédonie	ADIE		
Polynésie française			
Saint Barthélemy			
Saint Martin			
Saint Pierre et Miquelon			
Polynésie			
Wallis et Futuna			
France métropolitaine	ADIE	CréA-Sol	CCAS-CCIAS

Source : ADIE, CréA-Sol et UNCCAS.

¹⁸² Loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 modifiant le III de l'article 80 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005, article 23.

¹⁸³ Valentin Pierre, Mosquea-Yon Tatiana, Masson Clotilde, *Le microcrédit*, rapport d'un groupe de travail du CNIS, n° 125, septembre 2011, pp. 7 et 39.

¹⁸⁴ L'UNCCAS a mis à disposition de la délégation à l'Outre-mer un bilan quantitatif et qualitatif de l'activité relative au microcrédit personnel dans les CCAS et CIAS d'Outre-mer.

□ Près de 18 % des microcrédits personnels accordés par l'ADIE dans les Outre-mer.

Au cours de l'année 2012, l'ADIE a accordé 2151 microcrédits personnels dont 380 dans trois territoires ultramarins soit 18 % (78 en Martinique, 130 en Nouvelle-Calédonie et 172 à La Réunion). Si on considère que 997 MCP ont été octroyés dans les Outre-mer, on peut en déduire que l'activité de l'ADIE regroupe 38 % des MCP accordés dans les territoires ultramarins.

□ Plus de 80 % des microcrédits personnels de CréA-Sol à La Réunion

En 2012, CréA-Sol a octroyé 701 microcrédits personnels dont 83 % dans l'île de La Réunion (soit 578 dossiers). Selon CréA-Sol, les microcrédits personnels doivent être prioritairement destinés à favoriser l'employabilité¹⁸⁵. Si on considère que 997 MCP ont été octroyés dans les Outre-mer, on peut en déduire que l'activité de CréA-Sol regroupe 58 % des MCP accordés dans les territoires ultramarins. À La Réunion, CréA-Sol a noué de nombreux partenariats avec la plupart des CCAS de l'île.

□ L'action des CCAS et CIAS des DOM en faveur du microcrédit personnel

Lors de son entretien privé, Maela Castel¹⁸⁶, a indiqué qu'en 2012, l'UNCCAS recenserait 21 CCAS et CIAS ultramarins impliqués dans le microcrédit personnel : 18 en Guadeloupe, 2 en Martinique et 1 à La Réunion (à Saint-André). En 2012, 111 microcrédits personnels (MCP) ont été accordés sur ces trois territoires dont 52 à La Réunion¹⁸⁷.

Les acteurs

La caractéristique du microcrédit « à la française » est de s'appuyer sur quatre acteurs : une banque ou une institution de microcrédit comme l'ADIE, un réseau accompagnant, le bénéficiaire et le Fonds de cohésion sociale. Le banquier effectue le prêt. Le réseau accompagne les bénéficiaires et joue le rôle d'interface entre la banque et le bénéficiaire en cas de difficultés. Ces bénéficiaires sont exclus du crédit bancaire traditionnel sans être nécessairement surendettés. Enfin, le Fonds de cohésion sociale garantit à 50 % au banquier le prêt accordé. Dans les Outre-mer, l'ADIE, CréA-Sol, les CCAS, etc. sont parmi les principaux acteurs.

Un montant des MCP plus élevé dans les Outre-mer

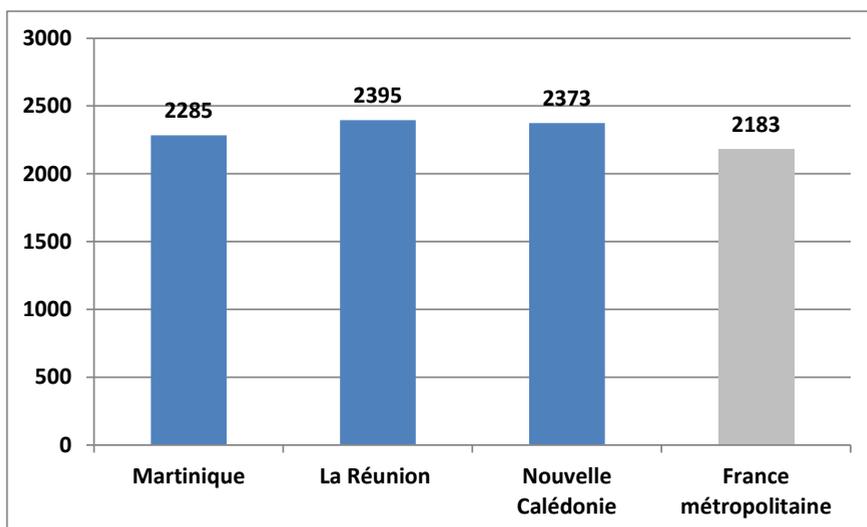
En 2012, le montant moyen des microcrédits personnels accordés par l'ADIE est de 2 183 euros en France métropolitaine et de 2 309 euros pour CréA-Sol. Dans les Outre-mer ce montant est supérieur.

¹⁸⁵ Rapport d'activité 2012 de CréA-Sol.

¹⁸⁶ Entretien de Mme Maela Castel, chargée des Politiques de lutte contre les exclusions à l'UNCCAS, avec Mme la rapporteure, le jeudi 12 décembre 2013.

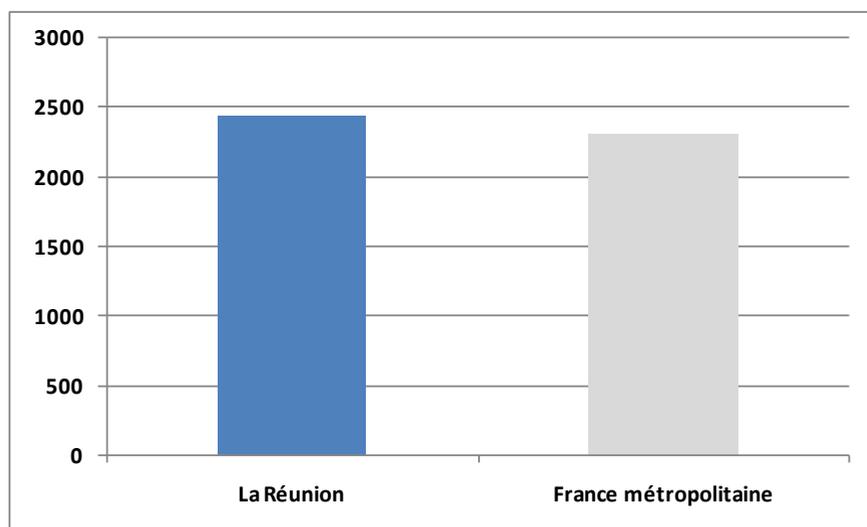
¹⁸⁷ Ces 52 MCP ont été octroyés par le CCAS en lien avec CréA-Sol. Ils sont donc comptabilisés dans le bilan 2012 de CréA-Sol.

Graphique 31 : montant moyen des microcrédits personnels accordés par l'ADIE en 2012 par territoire ultramarin et en France métropolitaine



Source : ADIE – Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

Graphique 32 : montant moyen des microcrédits personnels accordés par CréA-Sol en 2012 par territoire ultramarin et en France métropolitaine



Source : CréA-Sol – Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

Le profil des bénéficiaires

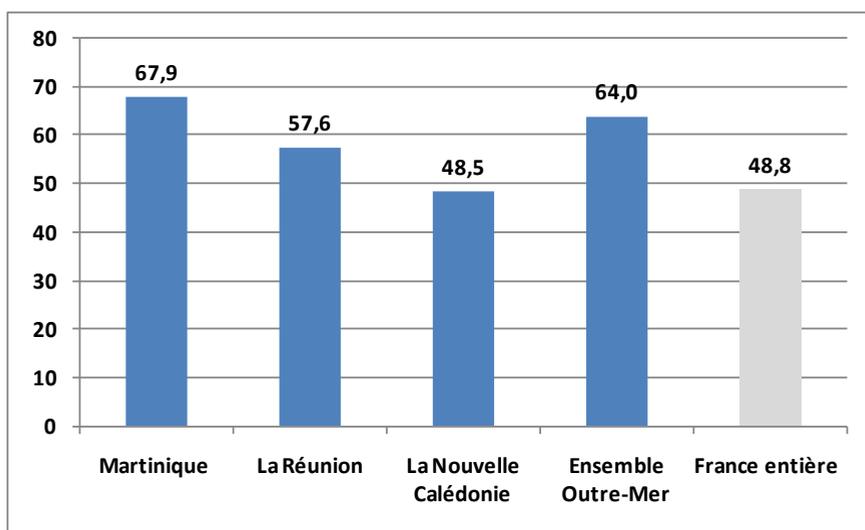
S'adressant à des personnes rencontrant des difficultés d'accès à un financement bancaire classique (allocataires de minima sociaux, demandeurs d'emploi indemnisés, travailleurs précaires...), le microcrédit personnel permet de financer un projet de nature à améliorer la situation personnelle du bénéficiaire. De plus, l'article 23 de la loi n° 2010-737

du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation précise que « *L'inscription des personnes intéressées au fichier national recensant les informations sur les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels prévu à l'article L. 333-4 du code de la consommation ne peut constituer en soi un motif de refus de ces prêts* ».

□ *Une majorité de femmes à La Réunion et à la Martinique*

En 2012, en France métropolitaine, les femmes représentent moins de la moitié des bénéficiaires d'un MCP. C'est également le cas en Nouvelle-Calédonie. Elles sont plus nombreuses à la Martinique et à La Réunion. Pour La Réunion, ce constat est également partagé par l'étude de l'UNCCAS.

Graphique 33 : proportion de femmes parmi les bénéficiaires des MCP dans les Outre-mer et en France métropolitaine en 2012

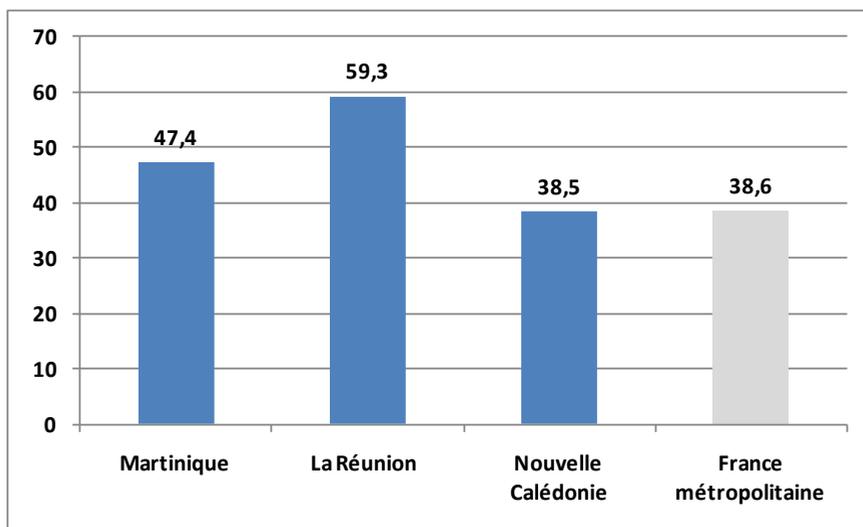


Source : FCS et ADIE – Graphique : délégation à l’Outre-mer du CESE.

□ Des bénéficiaires plus jeunes à la Martinique et à La Réunion

En 2012, en France métropolitaine, les moins de 30 ans représentent 39 % des bénéficiaires d'un MCP accordés par l'ADIE. C'est également le cas en Nouvelle-Calédonie. Cette proportion est plus élevée à la Martinique et à La Réunion.

Graphique 34 : proportion de moins de 30 ans parmi les bénéficiaires des MCP accordés par l'ADIE dans les Outre-mer et en France métropolitaine en 2012

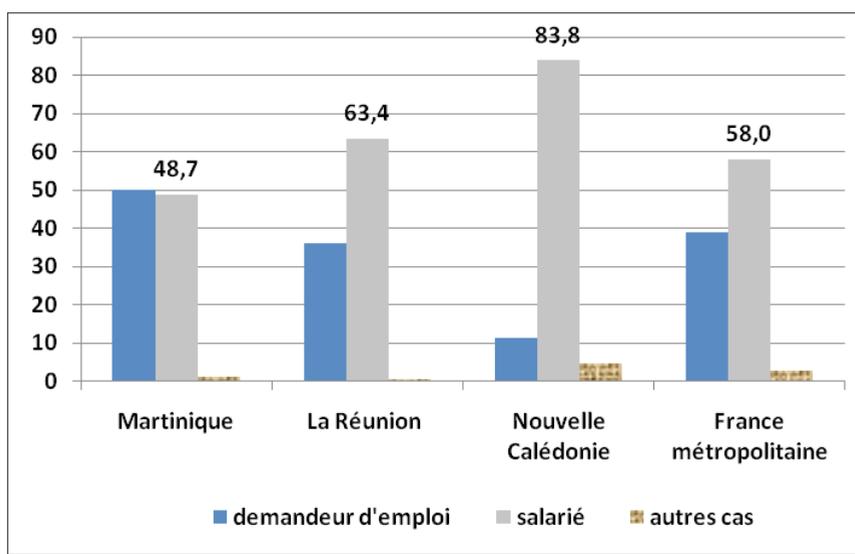


Source : ADIE – Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

□ Des bénéficiaires plutôt salariés

En 2012, en France métropolitaine, près de 60 % des bénéficiaires d'un MCP accordé par l'ADIE sont salariés. À La Réunion et en Nouvelle-Calédonie, les salariés sont également largement majoritaires. En Martinique, la moitié des bénéficiaires est demandeur d'emploi, l'autre est salariée.

Graphique 35 : répartition selon le statut professionnel des bénéficiaires des MCP accordés par l'ADIE dans les Outre-mer et en France métropolitaine en 2012 (en %)



Source : ADIE – Graphique : délégation à l’Outre-mer du CESE.

Davantage de projets liés au logement dans les Outre-mer

Le microcrédit personnel permet de financer des projets liés à l’emploi, à la mobilité, à un besoin de formation ou d’apprentissage, au logement (frais de déménagement, caution...) voire au financement de frais de santé (soins dentaires, soins d’optique...). Les opérations de microcrédit personnel ayant pour objet le financement de dettes (rachat ou restructurations de dettes...) ne sont pas éligibles à la garantie publique.

En 2012 pour la France entière et pour les Outre-mer, la majorité des microcrédits personnels accordés ont essentiellement pour objectif de faciliter le retour à l’emploi en répondant bien souvent au besoin de mobilité physique. Il s’agit de financer un permis de conduire, la réparation ou l’achat d’un véhicule nécessairement d’occasion étant donné les montants accordés, une formation. Ces microcrédits sont très pertinents dans de nombreux sites et notamment dans les zones rurales, où le transport quotidien vers l’emploi est mal assuré et peut constituer un obstacle au recrutement ou au maintien dans l’emploi. Lors de leur entretien privé, Mme Aoun et M. Faullimel ont décrit deux projets en faveur de la mobilité des personnes en difficulté pouvant être financé par le microcrédit personnel. Le premier projet concerne le programme Renault MOBILIZ, le second une expérience menée par la Banque postale.

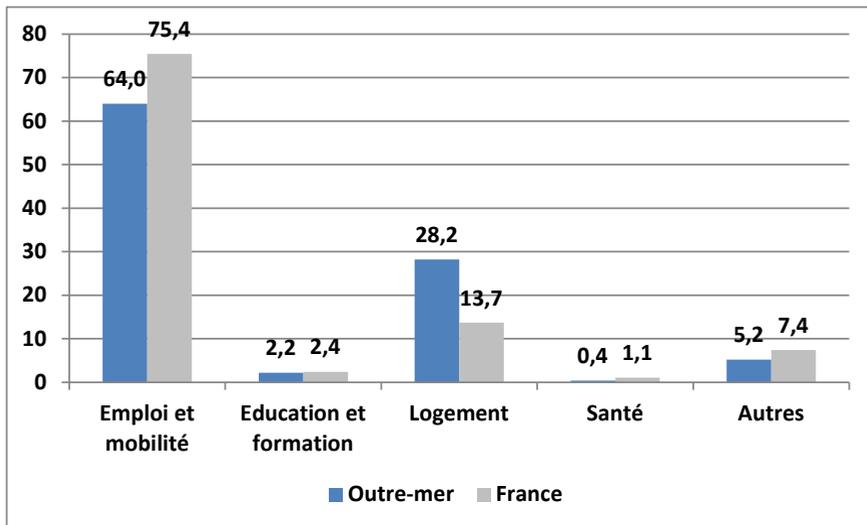
Élaboré en coopération avec des partenaires du monde associatif, académique et public, le programme Renault MOBILIZ se décline en plusieurs volets : soutien aux plateformes de mobilité gérées par l’association Voiture & Co ; mise en place de prestations de garages Renault solidaires ; création d’une société d’investissement pour financer les structures innovantes en faveur de la mobilité et parrainage de la Chaire « Social Business/Entreprise & Pauvreté » de HEC Paris. Parmi ces différents volets, le second (en phase d’expérimentation)

renvoie à la mise en place d'un réseau de garages (concessions ou agents) du réseau Renault, qui se sont portés volontaires afin d'aider les personnes à faibles revenus à accéder à la qualité des services après-vente du réseau Renault à un prix adapté à leur situation. Un microcrédit personnel finance parfois le coût des réparations nécessaires.

Le second projet en cours d'expérimentation part du constat que la Banque postale renouvelle sa flotte de véhicule tous les six ans. Ces véhicules affichent un nombre important de kilomètres mais ont été bien entretenus. L'idée est de les revendre de façon prioritaire à des ménages modestes en facilitant leur acquisition par un microcrédit personnel ou professionnel selon leur utilisation. La Banque postale étant implanté dans les Outre-mer, ce projet pourrait y être développé.

Toujours en 2012, 28 % des microcrédits personnels concernent le logement dans les Outre-mer contre 14 % pour la France entière. Dans l'étude de l'UNCCAS, les demandes de MCP liées au logement (emménagement, électroménager...) sont les plus importantes. Certains CCAS précisent que ces demandes sont particulièrement liées aux travaux d'amélioration de l'habitat (réparation et menus travaux). Au cours d'un entretien, Rémi Therme¹⁸⁸, chargé de mission à l'UNAF, a souligné que le secteur de la rénovation du logement pourrait être un facteur de développement pour le MCP. Il a également suggéré la possibilité de coupler un MCP avec des aides apportées par l'Agence nationale de l'habitat et son programme « Habiter Mieux ».

Graphique 36 : répartition des microcrédits personnels en 2012 selon leur objet



Source : Caisse des dépôts et consignation – Graphique : délégation à l'Outre-mer du CESE.

La banque d'expériences de l'action locale a été conçue pour permettre la mutualisation des bonnes pratiques initiées par les CCAS. Elle vise également à faire connaître leur savoir-faire et la diversité de leurs actions locales notamment en faveur du MCP. Ainsi, le CCAS de Saint-André a mis en place à la fin de 2010 une prime et un MCP pour encourager les ménages modestes à acquérir un chauffe-eau solaire dans le cadre de son programme

¹⁸⁸ Entretien de M. Rémi Therme, chargé de mission à l'UNAF, avec Mme la rapporteure, le 11 juillet 2013.

« village-solaire ». Ce programme s'inscrit dans le projet GERRI visant l'autonomie énergétique de La Réunion en 2030.

Un dispositif a été mis en œuvre par le Crédal et la région de Bruxelles pour améliorer les logements des ménages modestes. Le prêt est accordé sous conditions de ressources par le Crédal et la région de Bruxelles s'en porte garante et lui paie les intérêts du prêt. Le bénéficiaire ne rembourse que le capital. Ce dispositif a un effet de levier important.

Une mise en jeu de la garantie faible dans les Outre-mer et moindre qu'en France métropolitaine

En 2012, 5,38 % du nombre total des microcrédits personnels accordés depuis 2006 sont sinistrés. Pour les Outre-mer, ce taux est égal à 2,21 %. Pour la Caisse des dépôts et consignations, le sinistre représente la mise en jeu de la garantie du Fonds de cohésion sociale qui survient dès la constatation du non-paiement de trois échéances consécutives quand l'emprunteur est dans l'impossibilité de faire face à ses remboursements. Le taux de sinistre des microcrédits personnels par nombre de dossiers correspond au nombre total des sinistres rapporté au nombre total des prêts décaissés.

Depuis 2006, le taux de sinistralité progresse légèrement d'année en année¹⁸⁹. Cet accroissement est dû notamment à l'augmentation en volume de l'enveloppe des prêts accordés corrélée à l'appauvrissement de la population éligible au microcrédit personnel.

La micro assurance et la finance solidaire et participative

La micro assurance

Un essor récent de la microassurance dans le monde

Les mécanismes de microassurance se sont mis en place depuis une vingtaine d'années dans les pays en développement. Ils visent à trouver des solutions pour les populations souvent du secteur informel, non couvertes par les acteurs traditionnels de l'assurance, ni par des régimes de protection sociale. Les principaux risques auxquels ces systèmes cherchent à apporter une solution sont principalement les risques liés aux personnes : accident, maladie, décès, catastrophe naturelle... en échange du paiement de primes adaptées aux besoins, aux revenus et au niveau de risque de ces personnes. De façon plus récente, des assurances en lien avec les pertes de récoltes ou sur le cheptel ont été imaginées. L'Organisation internationale du travail (OIT) par l'intermédiaire du Fonds pour l'innovation en microassurance cherche à améliorer l'accès à une assurance de qualité pour les familles à bas revenus des pays en développement ou émergents pour se prémunir contre les différents risques, permettant d'allier inclusion financière et protection sociale. Le fonds vise à répondre à deux questions : les pauvres tirent-ils un réel avantage de la microassurance ? Celle-ci peut-elle leur être proposée de manière viable et pérenne ?

¹⁸⁹ Caisse des dépôts et consignations, *Rapport d'activité du Fonds de cohésion sociale, exercice 2011*, p. 36.

Les institutions de microfinance ont été précurseurs en matière de microassurance : de part leur activité, elles sont directement intéressées à pouvoir associer à leurs produits des systèmes de protection des ménages. Tout ce qui limite la précarité, le risque pour les emprunteurs a un effet positif sur l'activité de crédit.

La microassurance a connu un essor considérable au cours des 5 dernières années : le nombre de personnes couvertes est passé de 78 millions en 2007 à 135 millions en 2009. Aujourd'hui on estime que 500 millions de personnes sont couvertes par des dispositifs de ce type, un chiffre dû à l'implication des gouvernements nationaux mais aussi à l'intérêt accru des grandes compagnies d'assurance. En 2011, 33 des 50 plus grandes compagnies offraient de la microassurance. Si les volumes d'affaires apparaissent encore modestes avec des coûts de conception et de gestion importants, il s'agit pour les sociétés d'assurance tout en renforçant la responsabilité sociale de l'entreprise de pénétrer dans le marché formel de l'assurance. Lors de son audition devant la délégation, M. Bruno Gautier, directeur micro assurance de l'ADIE¹⁹⁰, constatait que des acteurs comme Allianz, AXA investissaient massivement en Amérique Latine, en Inde, dans les pays émergents sur des dispositifs de microassurance en inscrivant leur action dans la durée.

« Depuis 2008, nous avons constaté que de nombreuses innovations voyaient le jour pour relever le défi consistant à proposer de meilleures prestations d'assurance à un plus grand nombre de personnes à faibles revenus » soulignait M. Craig Churchill, responsable du Fonds pour l'innovation en microassurance et président du *Microinsurance Network*. Cette plateforme mondiale rassemble différents acteurs (universitaires, actuaires, ONG, assureurs...) pour promouvoir l'élaboration et la distribution de services d'assurances aux plus démunis. Les travaux montrent que l'Asie avec la Chine et l'Inde est au cœur du développement de ce secteur, représentant près de 80% du marché. On estime qu'environ 60 % des personnes couvertes par la microassurance dans le monde vivent en Inde, 15% en Amérique Latine et 5 % en Afrique.

M. François-Xavier Hay, conseiller auprès du directeur général de la Macif¹⁹¹, reçu en entretien a fait part de son expérience d'une création d'une caisse de secours mutuel en Inde pour couvrir le risque maladie, la santé étant la seconde cause d'endettement des ménages. Le risque est porté et géré par la communauté, la survie de la caisse dépendant donc de tous à partir d'une collecte de fonds modeste pour chacun. 200 000 personnes sont couvertes aujourd'hui par ce système. Il soulignait l'approche collective et collaborative de la gestion des cotisations et des prestations.

La progression de la microassurance demeure très inégale selon les pays même si de nouveaux produits ont été testés et distribués aux ménages pauvres grâce à une diversification des circuits (par l'intermédiaire des opérateurs de téléphonie mobile, de coopératives, de détaillants par exemple).

Malgré les progrès récents, des millions de ménages pauvres n'ont toujours pas accès à des produits simples, de qualité. L'OIT note ainsi dans le rapport annuel 2012 du fonds pour l'innovation en microassurance « *mieux protéger les travailleurs pauvres* » que si des progrès

¹⁹⁰ Audition de M. Bruno Gautier, directeur microassurance de l'ADIE, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 10 décembre 2013.

¹⁹¹ Entretien de M. François-Xavier Hay, conseiller auprès du directeur général de la Macif, avec Mme la rapporteure, le 26 septembre 2013.

ont été accomplis « *plusieurs oasis d'expériences positives restent perdues au milieu d'un vaste désert dépourvu de toute couverture d'assurance*¹⁹² ».

Après cinq ans de soutien à ceux qui innovent en microassurance et d'enseignements tirés de ces expériences, le Fonds pour l'innovation en microassurance cherche à encourager l'adoption de meilleures pratiques avec l'objectif d'étendre la portée des services d'assurance, de renforcer les prestataires d'assurance et de faire en sorte que les meilleures pratiques de gestion des risques soient plus largement accessibles. Si elle ne peut résoudre seule les questions de développement, la microassurance peut néanmoins jouer un rôle important pour gérer les risques, réduire la vulnérabilité des populations et contribuer à lutter contre la pauvreté. Le fonds a publié, en janvier 2013, 10 recommandations clés pour aider les IMF à améliorer leur offre en microassurance. Parmi celles-ci, on trouve notamment la réaffirmation que la conception des produits soit guidée par les besoins et les préférences du marché cible. On trouve également des recommandations concernant l'amélioration du traitement des demandes d'indemnisation, car c'est celui qui offre la meilleure chance d'apporter la preuve de la valeur de l'assurance. Plusieurs pistes sont envisagées : les IMF versent une avance d'indemnisation aux clients parallèlement au traitement de la demande, l'assureur autorise l'IMF à donner son accord au versement de certaines indemnisations, certains assureurs et IMF ont mis en place un fonds de caisse permettant de verser tout ou partie des prestations.

Protéger les plus démunis par la microassurance

□ *Des besoins parfois mal identifiés*

Les problématiques en France sont évidemment très différentes : il y a un véritable savoir-faire, une ingénierie de l'assurance, l'offre d'assurance est largement développée et un système de protection sociale existe. Néanmoins une personne en situation précaire qui cherche à créer son propre emploi se trouve exposée à des risques nouveaux, propres à tout entrepreneur : si elle provoque un dommage à un tiers, en particulier un dommage corporel, ou au local loué pour l'activité, si la marchandise ou le matériel est détruit, volé ou détérioré, si la personne a un accident et ne peut plus travailler. Si le microcrédit permet de lancer l'activité, la microassurance la sécurise.

Responsabilité civile exploitation et professionnelle pour couvrir les dommages liés à l'exercice de l'activité, protection des locaux, des marchandises, du matériel professionnel, couverture en cas d'arrêt ou de réduction d'activité qui aide à compenser le manque à gagner. Autant de besoins identifiés par l'ADIE dans son accompagnement des créateurs d'entreprise, comme le soulignait M. Bruno Gautier lors de son audition. En complément à l'assurance obligatoire des véhicules, une garantie pour les marchandises transportées a également été imaginée.

Une fois le besoin identifié, la difficulté majeure pour les personnes qui créent leur activité avec un microcrédit est de trouver un produit d'assurance adapté à leurs besoins, avec des modalités de gestion simplifiées, accessible financièrement. Les offres classiques des assureurs dans le secteur professionnel peuvent être surdimensionnées par rapport aux besoins et aux capacités financières des clients de l'ADIE. Ces offres reposent bien souvent sur trois critères principaux : la surface du local, les stocks et le chiffre d'affaire. Ensuite, elles

192 Source : Fonds pour l'innovation en microassurance de l'OIT, www.ilo.org/microinsurance.

tiennent compte de la matérialité du risque. Enfin des mesures de prévention doivent limiter sa survenue.

L'ADIE a donc travaillé avec AXA et la Macif sur une offre de micro assurance avec 4 produits reprenant l'essentiel des risques disposant chacun d'une tarification unique : Responsabilité civile professionnelle simple, multirisques professionnel (MRP) sans local, MRP avec local, assurance automobile. Les produits proposés visent les clients engagés dans des activités de taille réduite avec des seuils de chiffre d'affaires équivalents à ceux de la microentreprise (seuils de garantie de 10 000 ou 4000 euros pour les dommages aux stocks ou équipements selon les produits souscrits). L'ADIE fait le travail d'évaluation des besoins d'assurance, l'évaluation des risques à couvrir et l'appréciation de l'adéquation entre ces besoins et les offres de produits proposés. L'association joue ensuite un rôle d'interface et d'appui entre ses clients et les assureurs. AXA et la Macif ont la responsabilité de l'ensemble des fonctions de gestion des contrats : envoi des attestations, appels de cotisations, gestion des sinistres. Les deux entreprises sont dans une position de coassureurs. Depuis 2013, l'ensemble des offres est proposé dans toutes les directions régionales de métropole, aux tarifs annuels de 120 à 300 euros (hors assurance du véhicule professionnel). Environ 3700 contrats ont été souscrits depuis le démarrage du programme et 420 sinistres effectivement couverts. Les offres d'assurance sont liées au microcrédit mais dans la mesure où les personnes restent microentrepreneurs, elles peuvent demeurer microassurées après le remboursement de leur crédit. Au cours de son entretien¹⁹³, M. Cyrill Valls a indiqué qu'AXA souhaitait proposer aux entrepreneurs toute une gamme de produits d'assurance adaptés à leurs besoins : microassurance, Kit essentiel¹⁹⁴, produits classiques de l'assurance. Il a insisté sur les aspects de prévention et de protection.

C'est la même préoccupation de protéger les microentrepreneurs avec des produits adaptés qui guide l'action de la Fondation Entrepreneurs de la cité, reconnue d'utilité publique en 2008. Celle-ci regroupe des réseaux d'aide à la création d'entreprises, des assureurs, la région Rhône-Alpes et le Grand Lyon, la Caisse des dépôts et l'Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) pour proposer aux entreprises éligibles une offre comportant 4 types de garanties : une multirisque professionnelle, une prévoyance, une complémentaire santé et depuis 2012 une responsabilité civile et décennale pour les entrepreneurs du bâtiment. Cette assurance décennale est légalement obligatoire en métropole comme dans les DOM mais son coût est élevé (de 700 à 3 500 euros), la formule proposée par Entrepreneurs de la cité a été travaillée avec l'ADIE, April et une assurance australienne. La fondation est un intermédiaire d'assurance non lucratif. Les produits sont mis à la disposition de tous les réseaux d'aide à la création d'entreprise : l'ADIE, les boutiques de gestion, France Initiative, France Active... Ce sont les réseaux et micofinanceurs qui dirigent les créateurs d'entreprise vers la fondation. Celle-ci a toute la relation avec l'assuré mais le contrat s'établit directement avec les assureurs. La protection est transitoire, limitée à 4 ans pendant lesquels le créateur est accompagné par des professionnels de l'assurance bénévoles. La prime d'assurance couvre le règlement des sinistres, les frais de gestion étant pris en charge par la Fondation. La microassurance fait

¹⁹³ Entretien privé de M. Cyrill Valls, directeur des engagements AXA particuliers/professionnels région sud-est et Outre-mer avec la rapporteure de l'étude, le 12 mars 2014.

¹⁹⁴ Le kit essentiel AXA est une multirisque professionnelle adaptée aux très petites entreprises. Cette protection est disponible en France métropolitaine et dans les Outre-mer où AXA est implantée.

donc partie de la RSE des groupes d'assurance ou de prévoyance de la Fondation (April, la Banque postale, Matmut, AG2R la Mondiale, la CNP, CFDP assurance).

En présentant l'action de la fondation devant la délégation à l'occasion de son audition, Mme Hayat Boira, déléguée générale¹⁹⁵, insistait sur la fonction de conseil et d'accompagnement des microentrepreneurs. Ainsi, en cas de sinistre, il faut une gestion rapide pour que le projet d'entreprise ne s'écroule pas, la fondation intervient pour que l'expert passe rapidement et fasse le lien avec l'assureur. La fondation a aussi des actions de protection et de sensibilisation aux risques en particulier pour prévenir les dégâts des eaux dans les locaux professionnels. 8 000 entrepreneurs ont été accompagnés depuis la création de la fondation en France métropolitaine.

□ *La situation en Outre-mer : une offre pas toujours adaptée*

En Outre mer, il y a une problématique générale de sous assurance. Dans une étude parue en 2011 dans *Économie et statistique*¹⁹⁶, Lucie Calvet et Céline Grislain-Létrémy notaient que « les DOM sont plus exposés aux risques naturels que la France métropolitaine. Pourtant seuls 52 % des ménages des DOM ont souscrit pour leur résidence principale une assurance habitation qui inclut obligatoirement la couverture des catastrophes naturelles, alors que 99 % des ménages métropolitains sont assurés. » La Guadeloupe et la Martinique sont fortement exposées au risque sismique. La Guadeloupe, la Martinique, La Réunion comportent des volcans actifs. Ces trois îles sont fortement exposées à un fort risque de cyclone ou d'ouragan.

Tableau 10 : l'exposition aux risques naturels dans les DOM

	Séismes majeurs*	Volcanisme*	Cyclones ou ouragans*	Tsunamis*	Inondations*	Mouvements de terrain*
Guadeloupe	x	x	x	x	x	x
Guyane				x	x	x
Martinique	x	x	x	x	x	x
La Réunion		x	x	x	x	x

Lecture : * désigne un risque avec une exposition par nature localisée.

La Guadeloupe et la Martinique sont exposées à des séismes majeurs.

Les trois îles sont exposées aux éruptions volcaniques et aux cyclones ou aux ouragans.

Les quatre DOM sont exposés aux tsunamis, aux inondations et aux mouvements de terrain.

Champ : DOM (hors Mayotte)

Source : Ministère de l'Écologie.

Pourtant seuls 44 % des ménages guadeloupéens, 52 % des ménages guyanais, 50 % des ménages martiniquais et 59% des ménages réunionnais vivent en 2006 dans une habitation assurée contre les catastrophes naturelles. Il est possible que les assureurs refusent d'assurer certains ménages ou les en dissuadent en leur proposant des primes élevées. Il est également possible que le faible taux de souscription soit dû à la qualité des logements : certaines maisons autoconstruites ne peuvent pas être assurables. Mais ces logements constituent entre 30 % et 40 % des maisons individuelles dans les Antilles et à La Réunion. Cette proportion serait encore plus importante en Guyane. Les ménages occupant

¹⁹⁵ Audition de Mme Hayat Boira, déléguée générale de la fondation Entrepreneurs de la cité, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 12 novembre 2013.

¹⁹⁶ Calvet Lucie et Grislain-Létrémy Céline, « L'assurance habitation dans les départements d'Outre-mer : une faible souscription », *Économie et statistiques*, n° 447, 2011.

peuvent en effet être propriétaires des murs de leur logement sans être propriétaire du sol sur lequel il est construit. De façon générale, et pour différentes raisons, on s'assure moins qu'en métropole que ce soit au niveau privé ou professionnel. Il est relativement difficile et coûteux de bien s'assurer outre mer. À noter que la loi du 13 juillet 1982 transposée dans le code des assurances prévoit une extension obligatoire des garanties dommages en cas de catastrophes naturelles en France métropolitaine et dans les DOM. Cette loi ne s'applique pas aux COM.

Selon l'étude réalisée par l'ADIE en août 2013 sur la faisabilité de microassurance Outre mer¹⁹⁷, le marché de l'assurance Outre mer est en pleine expansion. Les assureurs sont présents avec une grande diversité de produits. La Réunion et les Antilles présentent les marchés les plus concurrentiels avec une offre quasi aussi complète qu'en métropole. La souscription de produits d'assurance est au final hétérogène. Le degré de souscription et la qualité de l'offre varient en fonction des territoires. Les assurances IARD sont partout préférées à l'assurance vie, excepté dans les territoires du Pacifique. L'assurance automobile est l'assurance la plus souscrite malgré des cotisations élevées et un niveau résiduel de défaut d'assurance élevé. Les assurances de personnes (risques de santé, retraite, prévoyance) ne sont pas la priorité.

Concernant les assurances professionnelles, la réglementation et les obligations d'assurances métropolitaines s'appliquent dans les DOM. Dans les COM il existe des spécificités en particulier en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie. Ainsi l'assurance décennale n'est pas obligatoire en Polynésie. En Nouvelle-Calédonie, la décennale n'est obligatoire que si le coût des travaux dépasse 2 millions de francs Pacifique. Mais M. Bruno Gautier remarquait lors de son audition devant la délégation que l'accès à une assurance adaptée aux besoins des créateurs d'entreprise ultramarins, caractérisées par des niveaux de capitaux et de fonds propres très limités, était encore plus compliqué qu'en métropole même si les grands groupes AXA, Allianz, Groupama, Generali sont présents outre-mer. Le risque climatique pèse et conduit certains acteurs à réduire leurs propositions. À noter, la place des assurances agricoles qui représentent de 10% des cotisations en Guyane à 18 % en Nouvelle-Calédonie et en Guadeloupe. Groupama et le Crédit Agricole proposent dans la zone Antilles-Guyane et à La Réunion des offres multirisques adaptées aux professions agricoles mais souvent surdimensionnées pour les microentreprises. Dans le champ professionnel, les conditions d'éligibilité ou de garantie dommage excluent de fait la majorité des microentrepreneurs, de nombreux assureurs refusant d'assurer les locaux avec des matériaux légers de construction et de couverture.

L'enjeu pour l'ADIE est de construire, courant 2014, avec un ou des partenaires assureurs et de mettre à disposition des offres d'assurance adaptées, tenant compte des spécificités de chacun des territoires et des interventions de l'ADIE dans chacune des zones en termes d'activités financées. Autant l'ADIE a vocation à être opérateur de l'accompagnement et opérateur de microcrédits, autant dans le champ de l'assurance, elle n'envisage pas d'être assureur au premier euro. Les produits de microfinance co-élaborés avec la Macif et AXA pour la métropole ne peuvent pas être déployés dans les Outre-mer car la Macif ne peut y intervenir compte tenu d'un problème de réassurance. Pour l'instant comme l'a indiqué M. Cyrill Valls, AXA qui est implantée dans les départements d'Outre-mer à l'exception de Mayotte ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, réfléchit à une offre de

¹⁹⁷ Duguet Adrien, chargé de mission à la direction de la microassurance de l'ADIE, août 2013.

microassurance en partenariat avec l'ADIE. Cette offre pourrait être d'abord disponible dans les Antilles à partir du début de l'année 2015.

Compte tenu de l'importance des enjeux assurantiels pour la pérennité d'une entreprise créée par le microcrédit, le travail en partenariat avec les assureurs apparaît essentiel. Il convient dans un premier temps d'étendre le partenariat existant avec la fondation Entrepreneurs de la cité pour l'offre de garantie décennale existant en métropole pour les activités du bâtiment. Celle-ci réfléchit également aux modalités de mise en place de produits de microassurance en Outre-mer en commençant par La Réunion où tous les partenaires sont présents.

Les questions climatiques sont d'ores et déjà prises en compte par les assureurs qui pour les catastrophes naturelles conservent une partie du risque. Concernant les risques naturels, il est intéressant de noter qu'une IMF haïtienne, Fonkoze, a créé la *Microinsurance Catastrophic Risk Organization* (MICRO). MICRO fournit une assurance indicielle à l'IMF et à ses clients en fonction de la pluviométrie, de la vitesse du vent et de l'activité sismique. Lorsque ces paramètres dépassent un seuil prédéterminé, un versement est déclenché. Par ailleurs, les grands groupes d'assurance présents Outre-mer sont engagés directement ou par l'intermédiaire de fondations et en association avec d'autres institutions dans des offres de microassurance dans différents pays en développement.

La finance solidaire et participative

La finance solidaire

Selon le site du ministère de l'Économie et des finances, la finance solidaire est une finance investie dans l'économie sociale et solidaire. L'IGF notait dans son rapport sur le microcrédit déjà cité que la finance solidaire ne faisait pas l'objet d'une définition formelle, consensuelle dans le monde financier. Elle se compose de différents outils mis à la disposition de l'économie solidaire. Depuis 2001, il existe un agrément « entreprise solidaire » délivré par l'État et le débat en cours sur le projet de loi économie sociale et solidaire est l'occasion de revenir sur ces définitions, les principes et valeurs de l'économie sociale et solidaire.

Les organismes intervenant dans la finance solidaire collectent des fonds auprès de personnes physiques ou morales qui souhaitent que leur épargne soit dédiée à une démarche de solidarité. Les activités financées sont choisies en fonction de leur utilité effective dans la lutte contre l'exclusion, en faveur de la cohésion sociale ou du développement durable. Ces activités ne sont pas cotées en bourse. La finance solidaire ne doit pas être confondue avec l'Investissement socialement responsable (ISR) qui concerne les entreprises cotées en bourse et vise une appréciation de la performance financière mais aussi du comportement éthique, social et/ou environnemental.

Un collectif de plus de 60 acteurs de la finance solidaire, Finansol, travaille depuis 1995 à la promotion d'une finance éthique, humaine et solidaire. Son action contribue, notamment à travers l'attribution d'un label à faire connaître les différents produits.

La finance solidaire se décline en effet en différentes catégories.

Les produits de partage ou épargne de partage sont des produits financiers pour lesquels l'aspect solidaire se concrétise directement. La rémunération tirée d'un produit d'épargne est reversée en partie sous forme de don à une association ou fondation œuvrant

dans l'intérêt général par exemple une association d'aide à la création de microentreprises. Les dons issus des produits de partage connaissent une progression importante (16,2 % en 2012, 21,8 % en 2011). Différents produits de partage existent (livrets d'épargne, FCP, assurance vie, cartes bancaires...). Le crédit coopératif a initié cette démarche dès 1983 et reste leader sur l'épargne de partage. Ses encours représentent 65,3 % des encours totaux des produits de partage au 31 décembre 2012¹⁹⁸. Les principales organisations bénéficiaires sont Habitat et Humanisme, CCFD-Terre solidaire, Terre et Humanisme, Action contre la faim, la NEF. La NEF est une société coopérative de finance solidaire qui accompagne le développement d'activités et la création d'entreprises dans les domaines de l'écologie et de l'environnement par exemple.

Les épargnants peuvent également investir en capital dans des entreprises solidaires via les Clubs d'investisseurs pour une gestion alternative et locale de l'épargne solidaire (CIGALES) par exemple ou prendre des parts dans des fonds de capital-risque qui investissent dans des entreprises solidaires. Deux types de placement peuvent être souscrits : les actions non cotées et les comptes à terme. Garrigue est ainsi une société de capital-risque solidaire qui accompagne financièrement des entreprises en création ou en développement socialement innovantes, respectueuses de l'humain et de son environnement. Ses domaines d'intervention sont par exemple les produits bios et éco-produits, l'écologie et l'environnement, le commerce équitable, le développement local et la lutte contre l'exclusion. Présent à La Réunion, Garrigue a investi dans un magasin de commerce équitable, une entreprise de recyclage et traitement d'équipements électriques et électroniques par exemple.

Enfin troisième pilier, l'investissement solidaire regroupe des produits d'épargne investis en tout ou partie dans des financeurs ou des entreprises solidaires. L'épargne solidaire couvre une gamme de produits d'épargne qui peuvent prendre la forme de produits bancaires. La plupart des établissements financiers implantés outre mer et les mutuelles d'assurance proposent des produits d'épargne solidaire avec une performance financière et un degré de solidarité variables. L'offre d'épargne salariale dans le cadre d'un plan d'épargne d'entreprise (PEE) doit comporter au moins un fonds solidaire. L'épargne salariale solidaire fonctionne selon les mécanismes de l'épargne salariale « classique » tout en permettant de soutenir des activités à forte utilité sociale ou/et environnementale. Selon le rapport annuel de l'observatoire de la microfinance concernant l'exercice 2012, Natixis Interépargne demeure le premier réseau collecteur d'épargne solidaire avec 926,1 millions collectés en 2012 contre 804 en 2011.

Les fonds ainsi collectés d'épargne solidaire représentent 4,69 milliards d'euros d'encours qui se répartissent entre épargne bancaire à hauteur de 1,718 milliards, épargne salariale à hauteur de 2,577 milliards et épargne collectée par des entreprises solidaires à hauteur de 395 millions d'euros. Ces ressources s'orientent vers le don transmis directement aux associations et les entreprises solidaires dont les financeurs solidaires qui sont des structures d'intermédiation financière. Ces ressources permettent des réalisations dans différents domaines : l'insertion par l'emploi (18 %), le logement (37 %), l'environnement (39 %), la solidarité internationale (6 %). Le soutien à une économie porteuse d'utilité sociale se décline aussi dans les pays en développement puisque l'épargne solidaire a permis en 2012 de financer plus d'un millier d'institutions de microfinance s'adressant en priorité à des

¹⁹⁸ Source : Finansol, Zoom sur la finance solidaire, www.finansol.org.

populations exclues du système bancaire. Ces IMF ont accordé en 2012 plus de 20 millions de microcrédits permettant à leurs bénéficiaires de développer une activité économique¹⁹⁹.

Le financement participatif

Le financement participatif ou *crowdfunding* est un mécanisme de financement innovant permettant de collecter des fonds auprès du public pour financer un projet créatif ou entrepreneurial grâce à Internet. Les plateformes de financement participatif proposent à des porteurs de projets de se financer directement en circuit court auprès des internautes et non auprès d'un intermédiaire financier.

Les premières plateformes sont apparues aux États-Unis. Peu à peu, les activités de financement de projets par Internet se sont développées. Il existe aujourd'hui 800 plateformes dans le monde. Une nouvelle plateforme apparaît tous les jours. Le taux de croissance est compris entre 150 et 200%. Selon M. Arnaud Poissonnier, fondateur et président de Babyloan²⁰⁰, auditionné par la délégation, des études prévoient un potentiel de collecte du financement participatif de l'ordre de 1000 milliards de dollars à horizon 2020/2022.

Plusieurs outils sont proposés.

Le don avec récompense représente 40% de la collecte des plateformes. La plus importante est américaine (Kickstarter). Certaines existent en France comme KissKissBankBank dont la Banque Postale est partenaire depuis plus de deux ans. Chaque mois la banque soutient un projet en finançant la moitié de son objectif de collecte de fonds dans des domaines très divers : arts plastiques, cinéma, mode, jeux vidéo, photographie...

Le prêt : des plateformes proposent à des porteurs de projets que des internautes viennent leur prêter de l'argent : prêt solidaire ou prêt rémunéré (50 % des plateformes). C'est le modèle de *Kiva Microfunds*, ONG fondée en 2005 qui permet à des particuliers de prêter à des IMF. Ces IMF octroient alors des microcrédits à des entrepreneurs. Selon le rapport annuel de l'observatoire de la microfinance 2012, plus de 633 000 prêts ont été octroyés pour un montant de plus de 495 millions de dollars avec un taux de remboursement de 99 %. Une fois le prêt remboursé par l'emprunteur, l'IMF reverse la somme à l'internaute qui peut ainsi réaliser un nouveau prêt. En moyenne, les internautes réalisent plus de 10 prêts et le montant moyen est de 410 dollars.

Le financement en fonds propres (*Equity*) : des plateformes proposent à des internautes de devenir actionnaires d'entreprises (aujourd'hui 10 % des plateformes).

Ainsi de nombreux projets de plateformes participatives sont conçus pour financer la création d'activité. Lancé par la NEF en juin 2013, « Prêt de Chez Moi » est la première plateforme bancaire de finance participative en France. La NEF en tant qu'organisme financier contrôle la validité des projets mis en ligne et les personnes souhaitant contribuer à leur financement peuvent le faire en ouvrant un compte d'épargne dédié (ce dépôt comporte donc un risque de perte en capital). Initié et testé sur la région Rhône-Alpes, ce dispositif est appelé à se déployer sur l'ensemble du territoire. L'expérience des premiers projets montre que les contributeurs s'attachent en majorité à soutenir des projets ancrés

¹⁹⁹ Sources : Finansol, Zoom sur la finance solidaire, www.finansol.org et ministère de l'Économie et finances, www.economie.gouv.fr/facileco/finance-solidaire.

²⁰⁰ Audition de M. Arnaud Poissonnier, fondateur et président de Babyloan, devant les membres de la délégation à l'Outre-mer, le 12 novembre 2013, www.babyloan.org.

dans les territoires, proches de chez eux et qui proposent des services dont ils pourront bénéficier. Selon le journal de la NEF, Fil d'argent, Numéro 1, ce dispositif original allie le professionnalisme nécessaire à la mise en place d'un crédit bancaire en créant du lien social et en relocalisant l'épargne.

Une trentaine de plateformes se sont spécialisées dans le refinancement du microcrédit. Ces plateformes ne référencent pas directement les projets mais travaillent avec les acteurs du microcrédit. Elles référencent des institutions de microfinance. Babyloan, devenue la première plateforme Internet de microcrédit en Europe, travaille ainsi avec 18 plateformes. Elle permet de parrainer par le prêt des microentrepreneurs en France et dans le monde. En 2012, l'encours des prêts solidaires s'est élevé à 4 840 000 euros. Les internautes choisissent leur projet, prêtent l'argent. L'institution affecte le prêt au projet. L'entrepreneur développe son activité et rembourse sans intérêt. Concernant les Outre-mer, 40 projets ont été refinancés depuis 2011 par l'intermédiaire de l'ADIE. Figure ainsi sur la plateforme le projet d'un tatoueur de Polynésie française qui souhaite acquérir par un microcrédit un local professionnel. Le montant du prêt est de 5 900 euros sur une durée de 29 mois.

Dans les prochaines années, de nombreuses plateformes vont se développer sous forme de financement direct d'entrepreneurs. C'est tout l'enjeu de la prochaine réforme du financement participatif et de l'évolution de grands principes du droit bancaire et financier s'efforçant de maintenir un équilibre entre ouverture du marché et protection des investisseurs, afin de limiter la prise de risque de ces derniers.

Le projet de loi en débat actuellement s'articule autour de quatre piliers :

- un statut de conseiller en investissement participatif agréé par l'association des marchés financiers ;
- l'autorisation du prêt rémunéré entre particuliers et entreprises ;
- la capacité pour une entreprise de lever au maximum un million d'euros en financement participatif grand public ;
- la possibilité pour un particulier à financer à hauteur de mille euros maximum un projet mais sans limite dans le volume de projets soutenus.

De telles plateformes peuvent avoir un impact considérable dans le financement de l'économie des territoires ultramarins.

Conclusion

Au cours des dernières années, les microcrédits personnels et professionnels diffusés outre mer ont permis aux emprunteurs une insertion sociale et professionnelle significative dans un contexte de crise aggravée.

Ce résultat positif en termes de création d'emploi et de dynamique entrepreneuriale incite donc à poser la question d'un changement d'échelle du microcrédit accompagné. Il s'agirait de passer d'une phase quasi expérimentale pour les Outre mer, à la mise en œuvre d'un dispositif contribuant à relever les défis de l'emploi des jeunes, de l'allongement de la durée de vie, du changement climatique et des inégalités croissantes.

Déjà en 2009, dans ses travaux consacrés au microcrédit, l'IGF avait évalué pour l'ensemble du territoire à 100 000 le nombre annuel de porteurs de projets exclus de la bancarisation et pour lesquels un microcrédit professionnel constituait la seule possibilité de financement. L'ADIE pour sa part estimait à 120 000 personnes la population de « l'entreprenariat populaire ». Compte tenu de la situation spécifique des territoires ultramarins et au vu des demandes d'ores et déjà formulées à La Réunion et surtout à Mayotte dans la dernière période, on peut estimer qu'un nombre important de ces emprunteurs potentiels réside outre mer.

Mais pour envisager le futur des microcrédits, il faut se poser la question des ressources financières nécessaires à leur développement et pour cela prendre des options politiques.

Comme l'analysent dans leur ouvrage Georges Gloukoviezoff et Nicolas Rebière²⁰¹, le microcrédit n'est ni un produit marchand, ni une aide sociale. Cette originalité qui fait sa force doit être préservée. En période de crise des finances publiques, la mixité des ressources, l'implication des banques et des assureurs, l'inscription dans les principes et valeurs de l'économie sociale et solidaire sont des voies à explorer.

La pérennité et le développement de la microfinance reposent en effet sur la faculté d'être financé sur le long terme pour produire des effets bénéfiques pour le développement humain et l'utilité économique et sociale des territoires ultramarins, tout en intégrant la dimension environnementale.

La délégation à l'Outre-mer du CESE invite donc les pouvoirs publics à donner une nouvelle dimension aux différents outils décrits dans cette étude : microcrédit, microassurance, finance solidaire, finance participative. La société civile y apportera son concours.

²⁰¹ Gloukoviezoff Georges et Rebière Nicolas, *Microcrédit contre pauvreté, des prêts entre solidarité et marché*, éditions de l'atelier, 2013.

Annexes

Annexe n° 1 : composition de la délégation à l'Outre-mer lors du vote

<input checked="" type="checkbox"/> Président : Gérard GRIGNON
<input checked="" type="checkbox"/> Vice-présidentes : Joëlle PRÉVOT-MADÈRE et Pierrette CROSEMARIE
<input type="checkbox"/> Agriculture
<input checked="" type="checkbox"/> Henri BRICHART
<input checked="" type="checkbox"/> Françoise HENRY
<input type="checkbox"/> Associations
<input checked="" type="checkbox"/> Christel PRADO
<input type="checkbox"/> CFDT
<input checked="" type="checkbox"/> Évelyne PICHENOT
<input type="checkbox"/> CFE-CGC
<input checked="" type="checkbox"/> Jean-Claude DELAGE
<input type="checkbox"/> CGT
<input checked="" type="checkbox"/> Françoise GENG
<input checked="" type="checkbox"/> Pierrette CROSEMARIE
<input type="checkbox"/> CGT-FO
<input checked="" type="checkbox"/> Didier BERNUS
<input checked="" type="checkbox"/> Marie-Alice MEDEUF-ANDRIEU
<input type="checkbox"/> Coopération
<input checked="" type="checkbox"/> Marie de L'ESTOILE
<input type="checkbox"/> Entreprises
<input checked="" type="checkbox"/> Joëlle PRÉVOT-MADÈRE
<input type="checkbox"/> Environnement et nature
<input checked="" type="checkbox"/> Jacques BEALL
<input checked="" type="checkbox"/> Marie-Paule JEANNEL DABRY de THIERSANT
<input type="checkbox"/> Mutualité
<input checked="" type="checkbox"/> Gérard ANDRECK

Outre-mer

- ✓ René ARNELL
- ✓ Rémy-Louis BUDOC
- ✓ Gérard GRIGNON
- ✓ Eustase JANKY
- ✓ Christian LÉDÉE
- ✓ Marcel OSENAT
- ✓ Daourina ROMOULI-ZOUHAIR

Personnalités qualifiées

- ✓ Laura FLESSEL-COLOVIC

UNAF

- ✓ Christiane BASSET
- ✓ Christiane THERRY

Annexe n° 2 : liste des personnalités auditionnées en délégation ou reçues en entretien par la rapporteure

Pour son information, la délégation a successivement entendu :

✓ **M. Dov Zérah**

directeur général de l'Agence française de développement (AFD), accompagné de MM. Pascal Pacaut, directeur du département Outre-mer et Vincent Caupin, responsable du pôle Économie, stratégie et communication de l'AFD

✓ **Mme Françoise Rivière**

économiste, chargée d'étude au sein de la division Recherche économique et sociale de la direction de la Recherche de l'AFD

✓ **M. Jean-Marc Maury**

directeur du département développement économique et économie sociale de la Caisse des dépôts et consignations (CDC)

✓ **Mme Catherine Barbaroux**

présidente de l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE), accompagnée de M. Jean-Marc Ewald, directeur régional en charge du suivi de l'activité Outre-mer de l'ADIE

✓ **M. Thomas Degos**

préfet, délégué général à l'Outre-mer (DéGéOM), accompagné de M. Gabriel Hugonnot, chargé de mission « affaires monétaires et financières » au service des politiques publiques de la DéGéOM, au sein du département économique, de l'emploi et de la formation

✓ **Mme Danièle Le Normand**

présidente de l'association Initiative Réunion et présidente d'Initiative Outre-mer, accompagnée de M. Bruno Casalan, coordinateur régional d'Initiative Outre-mer

✓ **Mme Hayat Boaira**

déléguée générale de la fondation Entrepreneurs de la Cité

✓ **M. Arnaud Poissonnier**

fondateur et président de Babyloan

✓ **M. Bruno Gautier**

directeur en charge de la microassurance de l'ADIE

✓ **M. Jorge Ramirez**

general manager du Réseau européen de la microfinance (REM)

Par ailleurs, Mme la rapporteure s'est entretenue avec :

✓ **M. Jean-Pierre Martin**

président de l'Union des couveuses d'entreprises (UCE) et Mme Catherine Torterat, déléguée nationale de l'UCE

✓ **M. Rémi Therme**

chargé de mission au sein du pôle « Économie-Consommation-Emploi » de l'Union nationale des associations familiales (UNAF)

- ✓ **Mme Pascale Joud**
déléguée territoriale du Réseau entreprendre, responsable de la formation
- ✓ **Mme Christine Vilar**
directrice des Boutiques de gestion (BGE) de La Réunion
- ✓ **M. Denis Dementhon**
directeur du développement territorial de France Active
- ✓ **Mme Stéphanie Véloso**
chargée de mission Ingénierie de l'emploi à la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) ;
- ✓ **MM. Daniel Boccardi,**
président de CréA-Sol,
- ✓ **et Christian Fara**
directeur général
- ✓ **M. François-Xavier Hay**
conseiller auprès du directeur général de la Macif
- ✓ **Mme Maela Castel**
chargée des Politiques de lutte contre les exclusions à l'Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS)
- ✓ **M. Jean-Hugues de Font-Réaulx, et Mme Eneida Del Hierro**
chefs de projet Institutions financières et appui au secteur privé à l'Agence française de développement (AFD)
- ✓ **Mme Guilaine David**
correspondante régionale de l'économie sociale et solidaire à la Direction des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIECCTE) de La Réunion
- ✓ **M. Dominique Caignart**
directeur du Réseau Île-de-France et DOM de Bpifrance
- ✓ **Mme Mouna Aoun**
responsable du pôle « marchés fragiles et spécifiques »
- ✓ **et M. Laurent Faullimel**
responsable « marché clientèle fragile » à la Banque Postale
- ✓ **M. Cyrill Valls**
directeur des engagements chez AXA particuliers/professionnels région Sud-est et Outre-mer
- ✓ **M. Brice Blondel**
directeur-adjoint du Cabinet de la ministre des Outre-mer
- ✓ **et M. Gilles Armand**
chargé de mission « Affaires monétaires et financières » à la Direction générale des Outre-mer

La rapporteure a également complété son information par des déplacements sur le terrain, où elle a notamment rencontré :

À Mayotte :

- ✓ **M. Philippe Laycuras**
sous-préfet, Secrétaire général pour les affaires économiques et régionales (SGAR)
- ✓ **Mme Anaïs Perrin**
commissaire à la vie des entreprises et au développement productif au SGAR
- ✓ **M. Thibaud Premoli**
chargé de mission au développement économique au SGAR
- ✓ **Mme Monique Grimaldi**
directrice de la DIECCTE
- ✓ **M. Madi Attoumani**
en charge de l'aide à la création d'entreprises à la DIECCTE
- ✓ **M. Yann Polard**
directeur de Pôle emploi à Mayotte
- ✓ **M. Ali Mohamed Ben Ali**
directeur de cabinet du président du Conseil général de Mayotte
- ✓ **M. Alhamidi Aboubacar**
conseiller spécial du président du Conseil général de Mayotte
- ✓ **M. Dayane Saïd Mohamed**
directeur adjoint de cabinet, chargé des affaires européennes
- ✓ **M. Jérôme Trinelle**
délégué territorial de l'ADIE
- ✓ **M. Abdourahamane Saïd Hamidouni**
conseiller de l'ADIE sur l'antenne de Dzoumogné, dans le nord de Mayotte
- ✓ **Mme Marine Durafour**
chargée de mission de BGE
- ✓ **Mme Zaharati Darouechi**
chargée de mission de BGE
- ✓ **M. Jean-François Demontis**
directeur de BGE Mayotte
- ✓ **M. Mohamed Ali Hamid**
président de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) de Mayotte, accompagné de deux de ses collaborateurs
- ✓ **M. Omar Djoudiy**
président de la Chambre des métiers et de l'artisanat (CMA) de Mayotte
- ✓ **Mme Nadia Berrouachdi**
directrice des agences du Crédit agricole de Mayotte
- ✓ **M. Nicolas Peltier**
adjoint au directeur des agences du Crédit agricole de Mayotte

- ✓ **M. Issoufi Maandhui**
responsable de l'agence du Crédit agricole de Cavani
- ✓ **M. Nicolas Lejosne**
directeur adjoint de l'AFD
- ✓ **M. Nichad Abbas**
chargé d'études de l'AFD
- ✓ **M. Abdou Dahalani**
président du Conseil économique et social de Mayotte (CESM)
- ✓ **Mme Isabelle Chevreuil**
représentante de la CCI
- ✓ **M. Attoumani Harouna**
représentant les professionnels du tourisme
- ✓ **Mme Nadine Hafidou**
représentante de l'Association des femmes
- ✓ **M. Houssoimati Mhoudhoir**
représentant de l'Union départementale Force ouvrière (UDFO)
- ✓ **M. Djamididine Nourdine**
représentant de la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB)
- ✓ **M. Daoud Ismainla**
représentant de l'UDFO
- ✓ **M. Djanfar Abbas Abdou**
représentant de l'UDFO
- ✓ **M. Ahmed Zaki Kafe**
représentant de la Confédération générale de travail de Mayotte (CGT-MA)
- ✓ **Mme Laïni Mogne Mali**
représentante de la Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de Mayotte, Jeunes agriculteurs de Mayotte (FDSEAM JAM)
- ✓ **M. Dominique Marot**
représentant les organismes de pêche et d'aquaculture
- ✓ **Mme Houbia Youssouffa**
représentante de la Centrale interprofessionnelle des syndicats de Mayotte Confédération française démocratique du travail (CISMA CFDT)
- ✓ **M. Rifay Saïd Hamidouni**
représentant de la CISMA CFDT
- ✓ **M. Yves Montchery**
représentant de la CISMA CFDT
- ✓ **M. Nizary Ali**
représentant des organismes en faveur des personnes âgées
- ✓ **Mme Zaoudjati Prudent,**
représentante de la fédération des petits commerçants

À La Réunion :

- ✓ **M. Ronan Boillot**
sous-préfet chargé de mission cohésion sociale jeunesse
- ✓ **M. Thierry Devimeux**
secrétaire général pour les affaires économiques et régionales (SGAR)
- ✓ **Mme Guilaine David**
de la DIECCTE
- ✓ **M. Joël Dumont**
de la DIECCTE
- ✓ **M. Ismaël Locate**
directeur général adjoint du pôle management et Europe du Conseil général
- ✓ **M. Hugues Maillot**
directeur général adjoint du pôle des solidarités actives au Conseil général
- ✓ **Mme Valérie Benard**
sixième vice-présidente du Conseil régional
- ✓ **M. Abdoullah Lala**
président de la commission développement économique du Conseil économique, social et environnemental (CESER)
- ✓ **Mme Corine Ramoune**
représentante de la Confédération générale du travail de La Réunion (CGTR)
- ✓ **M. Paul Junot**
représentant de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)
- ✓ **Mme Christine Nicol**
*représentante de la Confédération française démocratique du travail (CFDT),
présidente de la commission éducation et formation professionnelle*
- ✓ **M. Frédéric Adolphe**
chargé d'études
- ✓ **M. David Gondonneau**
directeur de l'ADIE
- ✓ **M. Jimmy Berfroï**
adjoint au directeur régional ADIE Réunion-Mayotte
- ✓ **M. Dominique Séry**
directeur d'Initiative France, soit Réunion Entreprendre
- ✓ **M. David Pigasse**
directeur de Réunion Active
- ✓ **M. Pierre Daveri et Mme Florencia Leste**
représentants de CréA-Sol
- ✓ **Mme Christine Vilar**
directrice de BGE-Réunion
- ✓ **M. Inel Olivar**
directeur de la Couveuse « Réussite »

- ✓ **M. Bertrand Bareigts**
fondateur de la plateforme de crowdfunding « POC POC »
- ✓ **M. Ibrahim Patel**
président de la CCI
- ✓ **M. Younous Vally**
secrétaire du Bureau de la CCI
- ✓ **Mme Sophie Jeannette**
Business Relationship Manager à la CCI
- ✓ **M. Bernard Picardo**
président de la CMA
- ✓ **M. Jacques Maunier**
directeur régional du développement économique à la CMA
- ✓ **M. Olivier Delefosse**
directeur adjoint de l'AFD
- ✓ **M. Christian Queré**
directeur interrégional Mayotte-Réunion de la Banque publique d'investissement (BPI)
- ✓ **M. Olivier Camau**
directeur régional de la Caisse des dépôts (CDC) ;
- ✓ **M. Frédéric Annette**
directeur de la Chambre régionale de l'économie sociale (CRES)
- ✓ **M. Frédéric Cormerois**
directeur régional de la BRED-Banque populaire
- ✓ **Mme Régine Bernard**
adjointe au directeur des marchés spécialisés au Crédit agricole
- ✓ **Mme Marie-Ange Catherine**
présidente de la Caisse locale du Crédit agricole de Saint-Paul
- ✓ **M. Patrick Geigle**
directeur de la Caisse d'épargne pour La Réunion, accompagné de M. Daveri de CréA-Sol
- ✓ **Mme Corinne Jucourt**
directrice de la Coopérative d'activités et d'emploi (CAE) « Dynamiques services »
- ✓ **M. Gilles Bourgin**
entrepreneur salarié de la CAE, consultant
- ✓ **Le directeur régional de Pôle emploi**

Le président, la rapporteure et l'ensemble des membres de la délégation à l'Outre-mer remercient vivement toutes ces personnes pour leur précieuse contribution à l'avis et au rapport. Ils remercient en particulier pour la mise à disposition des nombreuses et indispensables données statistiques : M. Bruno Casalan (Initiative France), M. Jean-Marc Ewald (ADIE), M. Alexandre Gautier (Institut de la statistique et des études économiques (ISEE) de la Nouvelle-Calédonie), M. Stéphane Challier (Institut statistique de Polynésie

française (ISPF)), ainsi que Mmes Carla Saglietti, administratrice de la mission INSEE du CESE, Dominique Alain, Véronique Batto, Sophie Céleste, Valérie Roux et MM. Arnaud Wilczynski, Bernard Chevalier, Fabien Breuihl, Georges-Marie Grenier, Hervé Legrand et Jamel Mekkaoui, de la Direction générale et régionale de l'INSEE.

Annexe n° 3 : références bibliographiques

ADIE, *Rapport annuel 2012*.

ADIE, *Rapport annuel Outre-mer 2012*.

Balkenhol Bernd (BIT) et **Guézennec Camille** (France stratégie), *Le microcrédit professionnel et l'accompagnement à la création d'entreprise en France : quel devenir des créateurs sur le marché du travail trois ans après*, n°13, juin 2014.

Barruel Frédéric, **Penaud Nadine**, **Lefèvre Gisèle**, **Schmitt Armelle** (pôle national Démographie des entreprises et des établissements de l'INSEE), « Créations et créateurs d'entreprises - Enquête de 2011 : la génération 2006 cinq ans après », *Insee Résultats*, Économie, n° 65, avril 2013.

Barruel Frédéric et **Filatrou Olivier**, « Les entreprises créées en 2006 : une pérennité plus faible dans la construction », *Insee Première*, n° 1441, avril 2013.

Bendig Mirko, **Unterberg Michael**, *Overview of the microcredit sector in the European Union*. BGE, *Rapport d'activité 2012*.

Brabant Magali, **Dugos Pascale**, **Massou Florent**, inspecteurs des finances, sous la supervision de **Thierry Bert**, inspecteur général des finances, *Le microcrédit*, rapport n° 2009-M-085-03, Inspection générale des finances, décembre 2009.

Budoc Rémy-Louis, *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*, avis et rapport du Conseil économique, social et environnemental, les éditions des Journaux officiels, n° 2012-09, mai 2012.

Caisse des dépôts et consignations, *Rapport d'activité du Fonds de cohésion sociale, exercice 2011*.

Caisse des dépôts et consignations, *Fonds de cohésion sociale, rapport d'activité exercice 2012*.

Calvet Lucie et **Grislain-Letrémy Céline**, « L'assurance habitation dans les départements d'Outre-mer : une faible souscription », *Économie et statistiques*, n° 447, 2011.

Commission européenne, *Initiative européenne pour un développement du microcrédit en faveur de la croissance et de l'emploi*, (COM [2007] 708 final/2), communication du 20 décembre 2007.

Commission européenne, *Les régions ultrapériphériques de l'Union européenne : vers un partenariat pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM (2012) 287 final, communication du 20 juin 2012.

Commission européenne, *Code européen de bonne conduite pour l'octroi de microcrédits*, version 2, juin 2013.

Communication de la Cour des comptes sur l'évaluation des dispositifs de soutien à la création d'entreprise annexée en page 111 du rapport d'information n° 763 de l'Assemblée nationale intitulé *L'évaluation des dispositifs publics d'aide à la création d'entreprises*, février 2013, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i0763.pdf>.

Constans Emmanuel, président du Comité consultatif du secteur financier (CCSF), *La tarification des services bancaires dans les départements et collectivités d'Outre-mer*, rapport du CCSF, juin 2014.

CréA-Sol, *Rapport d'activité 2012*.

Crosemarie Pierrette, *Le surendettement des particuliers*, avis et rapport du CESE, les éditions des Journaux officiels, n° 2007-21, octobre 2007.

Demircug-Kunt Asli et Klapper Leora, *Measuring Financial Inclusion: The Global Findex Database*, document de travail de la Banque mondiale consacré à la recherche sur les politiques, n° 6025, 2012.

Duflou Esther, « Microcrédit, miracle ou désastre ? », *in* Le Monde (11 janvier 2010).

Finansol, Zoom sur la finance solidaire, www.finansol.org.

Fonds pour l'innovation en microassurance de l'OIT, www.ilo.org/microinsurance.

Gloukoviezoff Georges et Rebière Nicolas, *Microcrédit contre pauvreté, des prêts entre solidarité et marché*, Éditions de l'atelier, 2013.

Grignon Gérard, *La dépendance des personnes âgées de 60 ans et plus dans les départements et collectivités d'Outre-mer : un défi majeur*, contribution à l'avis du CESE sur La dépendance des personnes âgées, présenté par Monique Weber et Yves Vérollet, rapporteurs au nom de la commission temporaire, les éditions des Journaux officiels, 2011-03, juin 2011.

Guillaumat de Blignières Anne et Milanese Jean-Pierre, *Les conséquences de Solvabilité II sur le financement des entreprises*, étude du CESE, les éditions des Journaux officiels, n° 2014-06, février 2014.

IEDOM-IEOM, « Le microcrédit professionnel en Outre-mer : de la création de la mono-entreprise au développement économique durable », *Les notes d'Institut d'émission*, avril 2011.

Insee Première, « En 2012, plus d'immatriculations d'auto-entreprises, moins de créations de sociétés », n° 1433, janvier 2013.

Insee Première, n° 1485, janvier 2014.

Labarthe Julie et Lelièvre Michèle (sous la direction de), *Minima sociaux et prestations sociales*, édition 2013, p. 13, Direction de la recherche, des études et de l'évaluation et des statistiques (DREES).

Labrune Gérard, *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*, avis et rapport du CESE, les éditions des Journaux officiels, n° 2010-08, juin 2010.

Loi du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations et l'instruction n° 164 du 19 octobre 2004.

Loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 modifiant le III de l'article 80 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005, article 23.

Loi 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'Économie sociale et solidaire.

Michaïlesco Fabrice, « Entreprises créées en 2006 à La Réunion : une génération d'entrepreneurs touchés par la crise », *Informations Rapides Réunion* n° 277, septembre 2013.

Ministère du Travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, Caisse des dépôts et des consignations, *Bilan d'activité des prêts NACRE au 31 décembre 2012*.

Observatoire de la microfinance, *Rapport annuel 2012*.

Ordonnance du 24 juin 2010, prise à la suite de la loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le RSA et réformant les politiques d'insertion, n° 2010-686 du 24 juin 2010, JO du 25 juin 2010.

Rau Florent (pôle Études économiques régionales) et **Hecquet Vincent** (division Profilage et traitement des grandes unités), « Les grandes entreprises pèsent plus dans le Nord et les petites dans le Sud », *Insee Première* n° 1440, avril 2013.

Règlement (UE) n°1287/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant un programme pour la compétitivité des entreprises et des petites et moyennes entreprises (COSME) (2014-2020).

Règlement (UE) n°1296/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 établissant un programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) et modifiant la décision n°283/2010/UE instituant un instrument européen de microfinancement Progress en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale.

Relevé de conclusions du Séminaire territorial des RUP dans le cadre de la concertation nationale sur l'Accord de Partenariat 2014-2020, 12 avril 2013.

Schechter François, Toussin Rémi, Thomas Jérôme, Abrossimov Christine et Colas Florian, *Évaluation du dispositif NACRE*, IGF et IGAS.

Solbes Mira Pedro, *Les régions ultrapériphériques européennes dans le marché unique : le rayonnement de l'UE dans le monde*, Rapport au membre de la Commission européenne, Michel Barnier, présenté par, octobre 2011.

Soulages M.-F., président du groupe de travail, rapport *Inclusion bancaire et lutte contre le surendettement*, 25 novembre 2012.

The EY G20 Entrepreneurship Barometer 2013, *The power of three : together, governments, entrepreneurs and corporations can spur growth across the G20*, Ernst&Young, août 2013.

Valentin Pierre, Mosquera-Yon Tatiana, Masson Clotilde, *Le microcrédit*, rapport d'un groupe de travail du CNIS, n° 125, septembre 2011.

Annexe n° 4 : table des sigles

AAH	Allocation aux adultes handicapés
ACP	Autorité de contrôle prudentiel
ADEN	Aide départementale aux entreprises nouvelles
ADIE	Association pour le droit à l'initiative économique
AER	Allocation équivalent retraite
AFD	Agence française de développement
AGEFIPH	Association de gestion de fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées
API	Allocation de parent isolé
ASS	Allocation de solidarité spécifique
BEI	Banque européenne d'investissement
BGE	Boutiques de gestion
BIT	Bureau international du travail
BPI	Banque publique d'investissement
CAE	Coopérative d'activité et d'emploi
CAFCS	Comité d'agrément du fonds de cohésion sociale
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CCSF	Comité consultatif du secteur financier
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental
CESM	Conseil économique et social de Mayotte
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CFTC	Confédération française des travailleurs chrétiens
CGTR	Confédération générale du travail de La Réunion
CIAS	Centre intercommunal d'action sociale
CIGALES	Clubs d'investisseurs pour une gestion alternative et locale de l'épargne solidaire
CIP	<i>Competitiveness and Innovation Framework Program</i>
CMA	Chambre de métiers et de l'artisanat
CNIS	Conseil national de l'information statistique
COSEF	Comité d'orientation et de suivi de l'emploi des fonds
CPAS	Carte de paiement à autorisation systématique
CréA-Sol	Crédit, Accompagnement, Solidarité
DéGéOM	Délégué général à l'Outre-mer
DGEFP	Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle
DIECCTE	Direction des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DOM	Départements d'Outre-mer
ESS	Économie sociale et solidaire
FCS	Fonds de cohésion sociale
FDSEAM	Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de Mayotte
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEI	Fonds européen d'investissement
FGAP	Fonds de garantie des assurances de personnes
FGIE	Fonds de garantie pour les initiatives économiques

FGIF	Fonds de garantie à l'initiative des femmes
FOGEFI	Fonds solidaire de garantie pour l'entrepreneuriat féminin et l'insertion
GPA	Gamme de moyens de paiement alternatifs
FSE	Fonds social européen
FSI	Fonds stratégique d'investissement
IEDOM	Institut d'émission des départements d'Outre-mer
IEOM	Institut d'émission d'Outre-mer
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGF	Inspection générale des finances
IMF	Institutions de microfinance
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
ISEE	Institut de la statistique et des études économiques de Nouvelle-Calédonie
ISPF	Institut de la statistique de Polynésie française
ISR	Investissement socialement responsable
JAM	Jeunes agriculteurs de Mayotte
JASMINE	<i>Joint Action to Support Microfinance Institutions in Europe</i>
JEREMIE	<i>Joint European Resources to Micro to Medium-sized Enterprises</i>
LME	Loi de modernisation de l'économie
MCP	Microcrédit personnel
MICRO	<i>Microinsurance Catastrophic Risk Organization</i>
MRP	Multirisques professionnels
NACRE	Nouvel accompagnement à la création et à la reprise d'entreprise
NEF	<i>New Economics Foundation</i>
OIT	Organisation internationale du travail
PAI	Prêt d'appui à l'investissement
PCE	Prêt à la création d'entreprise
PIJ	Projet initiative jeunes création d'entreprise
PTOM	Pays et territoires d'Outre-mer
REM	Réseau européen de la microfinance
RMI	Revenu minimum d'insertion
RSA	Revenu de solidarité active
RSO	Revenu de solidarité
RUP	Régions ultrapériphériques
SGAR	Secrétaire général pour les affaires économiques et régionales
SINE	Système d'information sur les nouvelles entreprises
TAAF	Terres australes et antarctiques françaises
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TPE	Très petites entreprises
UCE	Union des couveuses d'entreprises
UE	Union européenne
UNAF	Union nationale des associations familiales
UNCCAS	Union nationale des centres communaux d'action sociale
ZUS	Zone urbaine sensible

Annexe n° 5 : table des illustrations

■ Tableaux

Tableau 1	les implantations (case grisée avec parfois l'année d'installation) des principaux acteurs non bancaires du microcrédit dans les Outre-mer	26
Tableau 2	répartition des établissements par classe d'effectif au 31 décembre 2011	74
Tableau 3	répartition des établissements selon l'activité au 31 décembre 2011	75
Tableau 4	taux d'emploi des hommes et des femmes âgés de 15 à 64 ans	81
Tableau 5	inclusion financière dans certains pays appartenant aux bassins régionaux des Outre-mer	95
Tableau 6	les implantations (case grisée avec parfois l'année d'installation) des principaux acteurs du microcrédit dans les Outre-mer	111
Tableau 7	bilan du FOGEFI en 2012 par lignes de garanties	115
Tableau 8	présentation du FGIE par structures bénéficiaires	116
Tableau 9	territoire ultramarin disposant d'un organisme pratiquant le microcrédit personnel	142
Tableau 10	l'exposition aux risques naturels dans les DOM	153

■ Graphiques

Graphique 1	taux (en %) de création d'entreprises en 2012	76
Graphique 2	les principaux secteurs d'activité des entreprises créées en 2006	77
Graphique 3	les créateurs selon les principales difficultés rencontrées en termes de financement lors de la création de leur entreprise en 2006 (en %).	78
Graphique 4	taux de survie des entreprises créées en 2006 (en %)	79
Graphique 5	taux d'emploi des personnes âgées de 15 à 64 ans dans les territoires ultramarins (en %)	80
Graphique 6	proportion de personnes âgées de 15 à 64 ans, ayant un emploi et non salariées	82
Graphique 7	taux de chômage des personnes âgées de 15 à 64 ans dans les Outre-mer (en %)	83
Graphique 8	pourcentage de demandeurs d'emploi de catégorie A, B et C de longue durée en octobre 2013	84
Graphique 9	taux de chômage des personnes âgées de 15 à 64 ans dans 4 départements d'Outre-mer et en France métropolitaine depuis 2001 (en %)	85
Graphique 10	nombre d'habitants par guichet bancaire	89
Graphique 11	nombre de compte de dépôts à vue pour 100 habitants	91
Graphique 12	montant moyen en euros des prêts NACRE décaissés pour les départements d'Outre-mer et la France en 2012	118
Graphique 13	répartition, en 2012, du financement de l'accompagnement mené par l'ADIE selon le mode de financement (en %)	120
Graphique 14	estimations de la part (en %) des entreprises créées en 2012 et financées par un microcrédit professionnel	123

<i>Graphique 15 répartition des 3 156 microcrédits accordés dans les Outre-mer en 2012 (en %)</i>	124
<i>Graphique 16 répartition des 501 prêts d'honneur accordés dans les Outre-mer en 2012 (en %)</i>	125
<i>Graphique 17 montants moyens des microcrédits de l'ADIE dans les Outre-mer et en France métropolitaine en 2012</i>	126
<i>Graphique 18 montants moyens des prêts d'honneur d'Initiative France dans les Outre-mer et en France métropolitaine en 2012</i>	127
<i>Graphique 19 effet levier des prêts NACRE sur le prêt bancaire pour les départements d'Outre-mer et la France en 2012</i>	128
<i>Graphique 20 répartition en 2012 des refinanceurs des microcrédits professionnels de l'ADIE dans les Outre-mer (en %)</i>	129
<i>Graphique 21 proportion de femmes en 2012 parmi les bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE et parmi les bénéficiaires d'un financement accordé par Initiative France en France métropolitaine et dans les territoires ultramarins où sont implantées ces associations</i>	130
<i>Graphique 22 répartition par classes d'âge des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE en 2012 (en %)</i>	131
<i>Graphique 23 répartition par classes d'âge des bénéficiaires d'un financement accordé par Initiative France en 2012 (en %)</i>	131
<i>Graphique 24 répartition par niveau de formation des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE en 2012 (en %)</i>	133
<i>Graphique 25 répartition par statut professionnel des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE en 2012 (en %)</i>	134
<i>Graphique 26 répartition par statut professionnel des bénéficiaires d'un financement accordé par Initiative France en 2012 (en %)</i>	135
<i>Graphique 27 pourcentage des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE en 2012 percevant un revenu social</i>	136
<i>Graphique 28 répartition par principaux secteurs d'activité des projets des bénéficiaires d'un microcrédit professionnel accordé par l'ADIE en 2012 (en %)</i>	138
<i>Graphique 29 répartition par principaux secteurs d'activité des projets financés par Initiative France en 2012 (en %)</i>	138
<i>Graphique 30 taux d'impayés à 36 mois des microcrédits accordés en 2010, 2011 et 2012 par l'ADIE dans les Outre-mer et en France métropolitaine</i>	139
<i>Graphique 31 montant moyen des microcrédits personnels accordés par l'ADIE en 2012 par territoire ultramarin et en France métropolitaine</i>	144
<i>Graphique 32 montant moyen des microcrédits personnels accordés par CréA-Sol en 2012 par territoire ultramarin et en France métropolitaine</i>	144
<i>Graphique 33 proportion de femmes parmi les bénéficiaires des MCP dans les Outre-mer et en France métropolitaine en 2012</i>	145
<i>Graphique 34 proportion de moins de 30 ans parmi les bénéficiaires des MCP accordés par l'ADIE dans les Outre-mer et en France métropolitaine en 2012</i>	146
<i>Graphique 35 répartition selon le statut professionnel des bénéficiaires des MCP accordés par l'ADIE dans les Outre-mer et en France métropolitaine en 2012 (en %)</i>	147
<i>Graphique 36 répartition des microcrédits personnels en 2012 selon leur objet</i>	148



Dernières publications de la délégation à l'Outre-mer

- *Pour une Europe ultramarine*
- *L'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins : un atout pour la France*
- *La valorisation des forêts des Outre-mer*
- *L'emploi des jeunes ultramarins*
- *Pour un renforcement de la coopération régionale des Outre-mer*
- *La mobilité pour motif de formation des jeunes ultramarins*

LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE)

- *La place des dispositifs médicaux dans la stratégie nationale de santé*
- *Inégalités environnementales et sociales : identifier les urgences, créer des dynamiques*
- *Les données numériques : un enjeu d'éducation et de citoyenneté*
- *Rapport annuel sur l'état de la France*
- *Combattre les violences faites aux femmes des plus visibles aux plus insidieuses*
- *Agir pour la mixité des métiers*
- *Tourisme et développement durable en France*

**Retrouvez l'intégralité
de nos travaux sur
www.lecese.fr**

Imprimé par la direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris (15^e)
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental

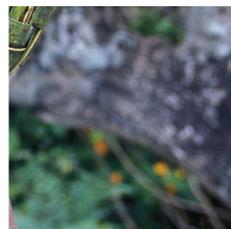
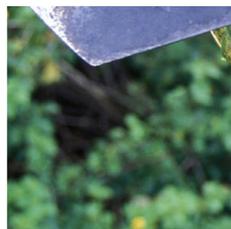
N° de série : 411150004-000215 – Dépôt légal : février 2015

Crédit photo : shutterstock et 123RF





**LES AVIS
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL**



Dans un contexte de crise économique et sociale qui frappe plus durement et plus durablement les Outre-mer que la métropole, toutes les pistes qui créent de l'activité et participent à la cohésion sociale doivent être exploitées.

À ce titre, la microfinance qui regroupe microcrédit, microassurance, finance solidaire et finance participative peut permettre l'insertion économique et sociale de personnes exclues de services bancaires, et en particulier d'accès au crédit. Cette insertion signifie concrètement sortir du chômage, ne plus être tributaire de minima sociaux et créer son emploi en finançant une activité de commerce, de services ou dans le secteur agricole.

Dans cet avis, le CESE propose un ensemble de préconisations pour impulser un changement d'échelle de la microfinance afin qu'elle contribue pleinement à la définition d'un nouveau modèle de développement durable des Outre-mer. Les choix budgétaires opérés en faveur de la microfinance doivent être mis au regard de la dynamique économique créée, des dépenses sociales évitées et du lien social retissé.



**CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL**

9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41115-0004 prix : 25.70 €

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-138651-8



Diffusion
Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des *Journaux officiels*
tél. : 01 40 15 70 10
www.ladocumentationfrancaise.fr