

ASSEMBLEE DE CORSE

DELIBERATION N° 17/257 AC DE L'ASSEMBLEE DE CORSE PORTANT SUR LA MISE EN ŒUVRE D'UN DISPOSITIF DE « MICRO-CREDIT UNIVERSEL CORSE »

SEANCE DU 28 JUILLET 2017

L'An deux mille dix-sept et le vingt-huit juillet, l'Assemblée de Corse, régulièrement convoquée, s'est réunie au nombre prescrit par la loi, dans le lieu habituel de ses séances, sous la présidence de M. Jean-Guy TALAMONI, Président de l'Assemblée de Corse.

ETAIENT PRESENTS : Mmes et MM.

BARTOLI Paul-Marie, BENEDETTI François, BERNARDI François, BIANCUCCI Jean, CANIONI Christophe, CASALTA Mattea, Mme CASANOVA-SERVAS Marie-Hélène, COLOMBANI Paul-André, CORDOLIANI René, FAGNI Muriel, FILIPPI Marie-Xavière, GUIDICELLI Lauda, GUIDICELLI Maria, GUISEPPI Julie, LACOMBE Xavier, NIVAGGIONI Nadine, ORSONI Delphine, PARIGI Paulu Santu, POLI Laura Maria, PONZEVERA Juliette, PROSPERI Rosa, RISTERUCCI Josette, SANTUCCI Anne-Laure, SIMEONI Marie, STEFANI Michel, TALAMONI Jean-Guy, TATTI François, TOMASI Petr'Antone, VANNI Hyacinthe

ETAIENT ABSENTS ET AVAIENT DONNE POUVOIR :

M. ARMANET Guy à Mme GUIDICELLI Lauda
M. BUCCHINI Dominique à M. STEFANI Michel
M. CESARI Marcel à M. PARIGI Paulu Santu
M. GIACOBBI Paul à Mme GUIDICELLI Maria
M. LEONETTI Paul à M. TOMASI Petr'Antone
Mme NADIZI Françoise à Mme FILIPPI Marie-Xavière
M. OTTAVI Antoine à Mme ORSONI Delphine
M. PUCCI Joseph à M. BERNARDI François

ETAIENT ABSENTS : Mmes et MM.

BARTOLI Marie-France, CHAUBON Pierre, COMBETTE Christelle, GRIMALDI Stéphanie, MARIOTTI Marie-Thérèse, MONDOLONI Jean-Martin, MURATI-CHINESI Karine, OLIVESI Marie-Thérèse, de ROCCA SERRA Camille, ROSSI José, SANTINI Ange, SANTONI-BRUNELLI Marie-Antoinette, TOMA Jean.

L'ASSEMBLEE DE CORSE

- VU** le code général des collectivités territoriales, titre II, livre IV, IV^{ème} partie,
- VU** le rapport d'orientation de la Commission du Développement Social et Culturel, présenté par Mme POLI Laura Maria, présidente de la commission,

SUR rapport de la Commission du Développement Social et Culturel,

APRES EN AVOIR DELIBERE

ARTICLE PREMIER :

PREND ACTE du rapport d'orientation de la Commission du Développement Social et Culturel relatif à la mise en œuvre d'un dispositif de « micro-crédit universel corse ».

ARTICLE 2 :

SOUHAITE que les mesures proposées dans le présent rapport fassent l'objet d'une mise en œuvre rapide, en cohérence avec les délibérations antérieures, notamment celles relatives au SRDEII et au plan de lutte contre la précarité et la pauvreté.

ARTICLE 3 :

DEMANDE au Président du Conseil Exécutif de Corse de présenter un rapport définissant les modalités budgétaires et opérationnelles de cette mise en œuvre.

ARTICLE 4 :

La présente délibération fera l'objet d'une publication au recueil des actes administratifs de la Collectivité Territoriale de Corse.

AJACCIO, le 28 juillet 2017

Le Président de l'Assemblée de Corse,

Jean-Guy TALAMONI

ANNEXE

COLLECTIVITE TERRITORIALE DE CORSE

ASSEMBLEE DE CORSE

QUATRIEME SESSION EXTRAORDINAIRE POUR 2017

27 ET 28 JUILLET

COMMISSION DU DEVELOPPEMENT SOCIAL ET CULTUREL

**RAPPORT D'ORIENTATION DE LA COMMISSION
DU DEVELOPPEMENT SOCIAL ET CULTUREL RELATIF A LA MISE
EN ŒUVRE D'UN DISPOSITIF DE « MICRO CREDIT UNIVERSEL
CORSE »
PRESENTE PAR LA PRESIDENTE DE LA COMMISSION,
MME LAURA-MARIA POLI**

SOMMAIRE

CONTEXTE ET METHODE	3
L'ORGANISATION DES TRAVAUX.....	4
DEFINITION DU MICROCREDIT ET CADRE LEGAL.....	6
ETAT DES LIEUX DES DISPOSITIFS DE MICROCREDIT EXISTANTS	6
DIAGNOSTICS POSES PAR LES DIFFERENTS ACTEURS AUDITIONNES PAR LA COMMISSION	9
PROPOSITIONS DE LA COMMISSION	11
I/ Périmètre du dispositif : entrepreneuriat et insertion sociale.....	12
A) Le volet microcrédit personnel - Inclusion sociale	12
B) Les projets éligibles au microcrédit entreprises	14
C) Les conditions générales d'accès au microcrédit personnel et microcrédit entreprises	15
II/ Le choix des organismes tiers : accompagnement du demandeur et financement	17
III/ L'intervention financière de la CTC	19
A) Le volume financier du dispositif antérieur.....	19
B) L'impact financier du microcrédit : un élément de comparaison	21
C) La nature des dépenses à prendre en charge par la Collectivité Territoriale de Corse	21
D) Les fonds mobilisables.....	22
IV/ Suivi et évaluation du dispositif.....	22

CONTEXTE ET METHODE

Le 14 décembre dernier, votre Assemblée a examiné un rapport portant Schéma territorial de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDE2I). À cette occasion, a été débattu et voté un amendement du groupe Corsica Libera relatif à la mise en œuvre d'un dispositif de « microcrédit universel corse » qui figure désormais au document adopté par l'Assemblée de Corse.

Le chapitre IV-8-4 du schéma consacré à l' « innovation sociale » prévoit, au titre des orientations de mise en œuvre, les dispositions suivantes :

«- Initier la création d'un dispositif de « Microcrédit Universel Corse » destiné aux personnes et entreprises exclues du système classique de prêt dans l'objectif :
1/ d'accompagner un « projet de vie », de favoriser l'inclusion sociale, de développer ou pérenniser des activités génératrices de revenus,
2/ de pallier les « accidents de la vie ».
- Sélectionner les organismes prêteurs et déterminer le mode de financement du suivi social de l'emprunteur. Inciter les particuliers à investir leur épargne dans le dispositif. »

L'apport du dispositif et les conditions de sa mise en œuvre

L'article 49 de la délibération n° 16/293 AC du 14 décembre 2016 adoptée par 30 voix « *CHARGE le Président du Conseil Exécutif de Corse d'étudier toute mesure de définition d'un périmètre de mise en œuvre d'un dispositif de « Microcrédit Universel Corse » dans le cadre d'un appel d'offres conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, après en avoir précisément mesuré la juste portée financière et après un examen circonstancié des actions et prérogatives de l'ADIE ».*

Actuellement, l'ADEC soutient des actions en faveur du microcrédit par l'intermédiaire d'un partenariat avec l'Association pour le Droit à l'Initiative Economique (ADIE). En finançant l'ADIE, l'ADEC permet de réduire les taux d'intérêts des bénéficiaires du dispositif.

Eu égard à la situation antérieure, le dispositif intégré au SRDE2I induit deux innovations.

La première est inhérente à la nature même de la mesure. Le périmètre du « microcrédit universel corse » ne s'adresse plus seulement aux petites entreprises mais également aux ménages (aide à l'inclusion sociale, soutien face aux « accidents de la vie ») et entend développer l'accompagnement du demandeur tout au long du parcours.

La seconde est relative à l'évolution de la réglementation communautaire. Suite à un contrôle de la commission européenne sur l'ensemble des instruments financiers datant de 2013, le financement du dispositif ne peut plus passer par un conventionnement mais par un appel d'offres que l'Assemblée aura la charge d'approuver.

Le rôle de votre commission

Dans le cadre de ses compétences, la Commission du Développement Social et Culturel a jugé opportun de se saisir de ce dossier afin d'offrir aux élus de notre Assemblée et au Conseil Exécutif une expertise sur le sujet dans la perspective de la mise en œuvre opérationnelle du microcrédit universel corse.

À la suite de quatre réunions consacrées au sujet, votre commission est aujourd'hui en mesure de soumettre à votre examen un rapport d'orientation issu de ses travaux.

Le contenu du présent rapport s'articule autour

- d'un état des lieux des conditions dans lesquelles s'exercent les dispositifs existants de microcrédit dans le cadre d'un partenariat entre l'ADEC et l'ADIE d'une part, et d'autre part, du diagnostic posé par des acteurs en charge de l'accompagnement social,
- de propositions pour la mise en œuvre du futur « microcrédit universel corse ».

Ce rapport d'orientation a vocation à constituer une doctrine partagée par les commissaires dans la perspective de définir un futur cahier des charges pour la mise en œuvre du dispositif.

L'ORGANISATION DES TRAVAUX

Afin de réaliser cette mission, la commission s'est réunie à plusieurs reprises et a procédé aux auditions de différents acteurs ayant une expérience certaine et reconnue, soit dans le domaine du microcrédit, soit dans le domaine social et plus particulièrement de l'accompagnement social.

Les travaux se sont déroulés en plusieurs temps

La première réunion a eu lieu le 6 mars 2017 en présence de :

- M. Petr'Antone TOMASI, Président du Groupe « Corsica Libera » à l'Assemblée de Corse, porteur de l'amendement.
- M. Jean-Charles VALLEE, Directeur de l'ADEC.
- Mme Laetitia SALINI, Directrice des affaires européennes et internationales.

L'objet de cette première réunion était de permettre aux membres de la Commission de prendre connaissance des dispositifs existants en matière de microcrédit. Elle a également permis d'auditionner le Directeur de l'ADEC, ainsi que la Directrice des affaires européennes sur le type de procédure à mettre en place et sur les types de financement possibles.

La deuxième réunion a eu lieu le 21 avril 2017 en présence de :

- M. Yvan FRANCHI, Directeur régional de l'ADIE,
- M. Jean-Antoine OGGIANO, salarié de l'ADIE,
- Mme Barbara SERRERI, Directrice du CCAS D'AJACCIO,
- M. Dominique SPANU, employé du CCAS d'AJACCIO,
- Mme Anne-Gaëlle LEGRAND, Directrice du CCAS de BASTIA.

Lors de cette réunion, des acteurs de terrain évoluant dans le milieu social mais également dans le monde économique ont été entendus par la Commission.

Tout d'abord l'audition de MM. FRANCHI et OGGIANO, forts d'une expérience certaine dans le domaine du microcrédit destiné aux entreprises, et disposant de nombreuses données et informations qu'ils nous ont communiquées.

Puis les auditions des directrices des CCAS d'AJACCIO et de BASTIA, dont les missions principales sont la délivrance d'aides financières et l'accompagnement social en faveur d'un public susceptible de pouvoir bénéficier d'un microcrédit personnel.

La troisième réunion s'est déroulée le 12 mai 2017 en présence de :

- Michel STROPPIANA, directeur de l'UDAF de Haute-Corse
- Sophie ROSSI, assistante sociale de l'Université de Corse

Cette réunion a permis d'entendre le Directeur de l'UDAF de Haute-Corse qui a mis en place depuis une dizaine d'années un dispositif de microcrédit personnel. Il a pu nous livrer son expérience concernant le volet social.

Mme ROSSI, assistante sociale à l'Université de Corse a développé auprès des commissaires quelles étaient les difficultés rencontrées par les étudiants dans leur vie quotidienne.

DÉFINITION DU MICROCRÉDIT ET CADRE LEGAL

Le microcrédit consiste en l'attribution de prêts de faible montant à des entrepreneurs, à des artisans ou à des particuliers qui ne peuvent pas accéder aux prêts bancaires classiques. Il permet de concrétiser des projets favorisant l'activité et la création de richesses.

Il a commencé à se développer dans les années 1990 en rencontrant un essor important dans les pays en développement grâce à l'action de précurseurs tels que Muhammad Yunus, lauréat du prix Nobel de la paix qui a créé au Bangladesh la Grameen Bank dans les années soixante-dix.

Dans les principaux pays industrialisés, le microcrédit a connu un développement plus tardif, à partir du début des années quatre-vingt, et plus particulièrement depuis le début de cette décennie.

Le microcrédit a éveillé l'intérêt des pouvoirs publics qui y ont vu un moyen de réintégrer dans la société des personnes au bord de la précarité sociale ou en situation de grande difficulté économique et sociale. Le législateur français a ainsi décidé d'accompagner le développement du microcrédit en introduisant des exceptions au monopole bancaire de la distribution du crédit et en facilitant le financement et la garantie des institutions spécialisées dans la distribution du microcrédit. Le fonds de cohésion sociale a été créé, à cet effet, en 2005 dans le cadre de la loi de programmation pour la cohésion sociale, dite « loi Borloo ».

Il convient de préciser qu'il n'existe aucune définition légale ou juridique du microcrédit. Cette absence de définition permet donc à notre Assemblée d'adapter le dispositif aux réalités de la Corse.

ÉTAT DES LIEUX DES DISPOSITIFS DE MICROCRÉDIT EXISTANTS

Lors de la réunion en date du 21 avril et suite à l'audition du Directeur de l'ADEC, M. Yvan FRANCHI, directeur régional de l'ADIE Corse a été entendu par la commission.

Celui-ci nous a indiqué que l'ADIE était implantée en Corse depuis 1999 et que cette association avait pour vocation la réalisation de microcrédits destinés à la création d'entreprises mais aussi à l'aide au retour à l'emploi.

L'ADIE fait du microcrédit professionnel et peut prêter jusqu'à 10 000 euros à des personnes qui sont susceptibles de vouloir créer leur activité et qui sont exclues du système bancaire classique. À travers ce microcrédit, un accompagnement est mis en place pour pérenniser les entreprises et pour que ces dernières soient suivies tout au long de leur activité.

L'ADIE réalise également un microcrédit pour l'emploi salarié. Par exemple, si une personne trouve un emploi, mais se trouve dans l'impossibilité de s'y rendre car celui-ci est trop éloigné de son domicile ou car sa voiture est en panne, la personne peut obtenir un microcrédit afin de procéder à la réparation de son véhicule ou de réaliser une acquisition.

Ce type de microcrédit peut également servir à financer une formation payante afin d'obtenir un emploi.

Cet outil permet donc de trouver des solutions pour garder un emploi ou en trouver un.

En 2016, 500 personnes sont venues à la rencontre de l'ADIE :

- 260 personnes ont été financées
- 220 entrepreneurs furent financés dont 56 pour le développement de leur activité.
- 40 personnes ont obtenu un microcrédit pour l'emploi salarié
- 300 ont été accompagnées par l'ADIE dont une quarantaine qui avait été financées l'année précédente.

L'accompagnement se réalise en général à N+3+6 et +12.

En 2014, 196 personnes avaient été financées. 260 en 2016. Si ce chiffre est en évolution constante depuis l'implantation de l'association en Corse, il reste relativement faible. En comparaison, le dispositif mis en place par la région Poitou-Charentes touche, proportionnellement à la population, dix fois plus de personnes.

L'ADIE reconnaît qu'il est difficile de suivre en accompagnement toutes les personnes qui ont été financées.

C'est la raison pour laquelle la structure s'est attelée à trouver des bénévoles pour les aider dans ses missions. La difficulté principale de l'ADIE est son manque de

moyens en termes d'effectifs. En effet, la structure ne compte que 4 salariés en Corse dont le Directeur Régional :

- Un salarié basé sur AJACCIO
- Un chargé de l'Extrême-Sud
- Un basé sur BASTIA

Pour le moment, 4 bénévoles apportent leur concours mais aucun sur AJACCIO ou en milieu rural.

Concernant le microcrédit professionnel, 47 % des bénéficiaires sont des demandeurs d'emploi, 69 % sont allocataires d'un revenu de minima social, du RSA ou inscrites Pôle Emploi.

Sur l'année 2016, il y a une soixantaine de personnes financées sur la région bastiaise, une vingtaine en Balagne, 70 sur le pays ajaccien, 80 dans la région de Porto-Vecchio et de l'Extrême-Sud, et une trentaine sur la Plaine Orientale.

Si on s'aperçoit effectivement que le microcrédit connaît une certaine réussite dans les zones urbaines et périurbaines, on constate au vu des chiffres qui ont été fournis à la commission que les zones rurales ne bénéficient que très peu de ce dispositif.

Et même si l'ADIE participe à de nombreuses réunions d'information, les résultats ne sont malheureusement pas à la hauteur de ses espérances et de l'énergie qu'elle déploie.

En 2016, les 220 microcrédits professionnels financés représentaient environ 1 million d'euros emprunté aux banques et que l'ADIE doit rembourser.

Il est important de souligner que les prêts que l'ADIE accorde comportent deux parties d'un montant égal, l'une étant affecté d'un taux d'intérêt, l'autre étant un prêt d'honneur à taux zéro. Ainsi quand l'ADIE accorde des prêts pour un montant global de 1 millions d'euros comme indiqué précédemment, la moitié, soit 500 000 euros, représente des prêts d'honneur. Par exemple pour le bénéficiaire d'un prêt de 10 000 euros, 5 000 euros sont à taux zéro et 5 000 euros sont à un taux de 7,63 %.

A trois ans, l'ADIE a un taux de remboursement de 95% mais sur les trois premières années, seulement 60 % des personnes sont encore en activité.

L'INTERVENTION DE LA CTC ET DE L'ADEC

M. le Directeur de l'ADEC, Jean-Charles VALLEE, auditionné lors de la réunion de la commission du 12 mars 2017 nous a indiqué que l'ADIE est une association dite nationale qui s'est installée en Corse avec l'appui de la Collectivité Territoriale de Corse en fonds et en fonctionnement.

C'est un outil soutenu par la CTC qui lui verse entre 30 000 et 50 000 euros par an en aides au fonctionnement. Il convient de préciser que d'autres collectivités participent au fonctionnement de l'ADIE. La structure est néanmoins obligée d'emprunter sur les marchés financiers à des taux souvent élevés.

C'est la raison pour laquelle la CTC est intervenue il y a trois ans, pour créer au sein de l'ADIE un fonds de dotation d'un million d'euros (en deux fois 500 000 euros) pour que l'ADIE puisse proposer des prêts à taux zéro.

L'avantage, comme l'a précisé M. FRANCHI, c'est que l'ADIE n'intervient pas seulement avec le fonds de la CTC puisqu'elle couple les prêts. Ainsi le montant du prêt global est plus important avec un taux d'intérêt plus faible puisque la partie CTC est à taux zéro.

L'ADIE ne se contente pas seulement de proposer un prêt à une personne exclue du système bancaire, elle le ramène également dans le système bancaire. C'est un accompagnement certes long mais il permet de remettre une personne sur la voie de l'employabilité.

Pour autant, l'obtention de l'emprunt ne marque qu'une étape du processus qui se poursuit avec un accompagnement spécifique sur un parcours d'insertion dans la vie économique. Les valeurs portées par l'ADIE ne limitent pas l'action de la structure à la contractualisation de prêts seulement viables du point de vue économique. Elle entend donner une véritable dimension sociale à son action.

C'est donc là qu'intervient l'initiative prise par notre Assemblée avec l'amendement déposé par M. TOMASI.

DIAGNOSTICS POSES PAR LES DIFFÉRENTS ACTEURS AUDITIONNES PAR LA COMMISSION

Les différentes auditions ont permis à la commission de prendre en considération les réalités du terrain, mais également les besoins des acteurs ainsi que des différents publics qui pourraient être demandeurs de ce dispositif.

Différents diagnostics ont été posés. Ils ont permis à la commission d'élaborer par la suite les propositions qui seront développées ci-dessous.

L'AUDITION DES CCAS D'AJACCIO ET DE BASTIA

Les CCAS sont des centres communaux d'action sociale dont les principales missions sont la délivrance d'aides financières, de cartes alimentaires et d'instruction des dossiers d'aide légale.

Au niveau des populations, les services sociaux reçoivent tout public mais en grande majorité des populations issues des minima sociaux ou situées légèrement au-dessus de ces derniers.

À ce titre, le CCAS d'AJACCIO a mené une réflexion sur une catégorie de personnes appelée « les invisibles ». Il s'agit de publics qui, par effet de seuil, sont au-dessus des minima sociaux, et qui se trouvent à un moment donné dans une situation très difficile suite à un accident de la vie. C'est une catégorie de personnes très difficile à appréhender car elles ne viennent pas en général consulter un organisme social.

Suite au travail effectué et à la réflexion menée sur « les invisibles », il a été précisé à la commission par la directrice du CCAS d'AJACCIO que le microcrédit est une des

pistes qui a été retenue comme étant tout à fait pertinente et devant être mise en place car correspondant aux besoins de cette population.

L'AUDITION DU DIRECTEUR DE L'UDAF DE HAUTE CORSE

M. Michel STROPPIANA, directeur de l'UDAF de Haute-Corse a été entendu lors de la troisième réunion de la commission en date du 12 mai 2017. L'UDAF réalise depuis une dizaine d'année des microcrédits personnels destinés à un public qui est principalement exclu du système bancaire traditionnel.

Ces prêts sont d'un montant de 300 à 3000 euros pour une durée de 36 mois, extensibles par dérogation de la part du partenaire bancaire. Ce dispositif fait l'objet d'une convention avec la Caisse des Dépôts et Consignations qui prend en charge la collecte des données et avec Créa-Sol, son partenaire financier. Les demandes sont traitées par le réseau des adhérents des associations familiales qui dispose de relais dans toute la Corse. En moyenne, une trentaine de microcrédits arrivent à leur terme chaque année, pour environ 70 à 80 personnes qui déposent un dossier. On dénombre 8 % d'incidents de paiement, ce qui reste supportable.

Pour autant, même si le dispositif fonctionne, on peut constater que le nombre de contacts ou de dossiers arrivant à terme reste relativement faible. Au-delà du seul manque de moyens, les raisons sont à identifier. De plus, on observe une grande déperdition (à hauteur de 60 %) entre le moment où est pris le premier contact et le moment où le prêt est accepté. Cette déperdition est due aux difficultés rencontrées par le public dans l'élaboration du dossier.

L'AUDITION DE MADAME ROSSI, ASSISTANTE SOCIALE A L'UNIVERSITE DE CORSE

Mme ROSSI, assistante sociale à l'Université de Corse nous a précisé qu'elle recevait un public d'étudiants rencontrant des difficultés sociales, familiales ou financières ainsi que des problèmes de santé. Afin de réduire l'impact de ces difficultés sur leurs études, des aides financières sont notamment proposées.

Parmi les étudiants qu'elle reçoit (environ 150), très peu peuvent contracter un prêt étudiant, car un grand nombre craint d'être dans l'impossibilité de pouvoir le rembourser. De plus, dans la très grande majorité des cas, une caution est nécessaire pour l'obtention de ce crédit. Il convient de rappeler qu'en termes de revenus, les étudiants vivent majoritairement en dessous du seuil de précarité. Sur l'ensemble des étudiants reçus, 48 % ne sont pas boursiers.

Si ces derniers ne bénéficient pas du soutien financier de leurs parents, ou des revenus d'une activité professionnelle difficilement conciliable avec la réussite de leurs études, ces jeunes ne disposent d'aucune ressource.

À l'issue de ces auditions, la commission s'est réunie afin de définir des orientations relatives à la mise en place du microcrédit universel corse.

LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

Les différentes auditions ont permis à la commission de prendre en considération les réalités socio-économiques du terrain, mais également les besoins des différents publics qui pourraient être demandeurs du microcrédit universel corse.

Précisons à ce stade du rapport que la notion d'universalité ne signifie pas que l'accès à ce microcrédit se fait sans condition mais que l'initiative de la Collectivité Territoriale de Corse doit permettre aux exclus du système bancaire classique d'avoir un droit au crédit, donc un droit à concevoir et développer un projet de vie. Le microcrédit universel ne se déploie pas dans une logique d'assistantat mais de responsabilité et de dignité des individus.

La commission a décidé de proposer la mise en place de deux types de microcrédits dont le pilotage sera assuré par la CTC à travers la définition du cahier des charges et le suivi du dispositif : le microcrédit personnel pour l'inclusion sociale, comprenant une déclinaison au bénéfice des étudiants, et le microcrédit entreprises.

L'objectif défendu et affiché est de tendre vers des microcrédits garantis et à taux zéro (cf. III/ Intervention financière de la CTC).

I/ Périmètre du dispositif : entrepreneuriat et insertion sociale

A) Le volet microcrédit personnel - Inclusion sociale

Ce volet du dispositif est destiné aux ménages fragilisés économiquement (minimas sociaux, CDD, chômage, étudiants...), exclus du système bancaire, mais disposant de capacités, y compris modestes, de remboursement. Il ne vise pas à financer directement une initiative entrepreneuriale mais à favoriser l'insertion ou la réinsertion des ménages dans la vie économique et sociale, ou encore à faire face aux « accidents de la vie » afin d'éviter de sombrer dans la grande précarité. Il est un outil de lutte contre l'exclusion bancaire qui est trop souvent un préalable à l'exclusion sociale.

La cible de la mesure ne consiste en aucune manière à financer des prêts à la consommation déguisés ou à compenser des fins de mois difficiles mais bien à financer des dépenses ayant un lien direct avec le retour à l'activité économique et à l'emploi ou plus largement à la réalisation d'un projet de vie.

En complémentarité avec les orientations du rapport relatif au plan de lutte contre la précarité adopté par l'Assemblée de Corse, nos travaux vous invitent à envisager une mesure spécifique destinée aux étudiants. En effet, ce plan adopté en mars dernier prévoit une fiche action dédiée à un « Fonds de garantie pour les étudiants ».

Cette fiche action prévoit :

- Un prêt d'honneur d'un montant maximal de 1 000 €,
- Une garantie d'accès au logement locatif privé,
- Un prêt étudiant à 0 % négocié avec les banques.

L'application du microcrédit universel aux étudiants pourrait consister à sanctuariser à leur bénéfice une partie de l'enveloppe dédiée au volet personnel du microcrédit.

Il conviendrait également de réfléchir au rôle du CROUS de Corte dans ce dispositif.

Ce dernier étant un interlocuteur idoine, il semblerait qu'il pourrait avoir un rôle prépondérant à jouer en matière d'accompagnement social.

Si l'adéquation du projet présenté avec l'objectif poursuivi d'insertion économique et sociale devra être appréciée par le ou les organismes instructeurs, notre commission a identifié cinq grands axes pouvant constituer le cœur de cible du dispositif.

- **la mobilité**

L'expérience démontre que la mobilité figure proportionnellement au premier rang des projets financés par les microcrédits personnels. Le lien entre mobilité et accès à l'emploi est manifeste. Selon l'INSEE, en Corse, 94 % des actifs utilisent la voiture pour leurs trajets domicile-travail lorsque celui-ci est situé dans une commune différente du lieu d'habitation. Ce taux est de 71 % lorsque le lieu de travail est situé dans la même commune. Au-delà de la nécessité de développer l'interconnexion des réseaux de transports en communs sur l'ensemble du territoire corse, l'accès à un moyen de transport individuel apparaît pour l'heure comme indispensable à l'insertion sur le marché du travail.

À l'échelle française, une récente étude du cabinet Elabe « mobilité et emploi¹ », indique que près d'une personne sur cinq (19 %) déclarait avoir déjà renoncé à se rendre à un entretien d'embauche ou dans une structure d'aide à la recherche d'emploi faute de pouvoir s'y rendre et près d'une sur cinq (23 %) dit avoir refusé un emploi ou une formation pour les mêmes raisons. Le microcrédit universel corse doit, de notre point de vue, favoriser les projets tendant à financer l'accès au permis de conduire, l'achat ou la réparation d'un véhicule (voiture, scooter, vélo...).

- **l'accès à la formation et à l'éducation**

L'absence de qualification accroît le risque de chômage. La Corse se distingue malheureusement par un retrait précoce des jeunes du système éducatif. Faciliter l'accès à la formation sous toutes ses formes est un objectif prioritaire afin d'encourager l'accès à l'emploi. Projets finançables : inscription à une formation, achat de matériel informatique, de logiciels spécialisés, d'ouvrages...).

- **le logement**

Offrir à tous les conditions de se loger décemment, tel est l'objectif de la politique du logement social. Pour autant, fort est de constater que malgré la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) de 2000, imposant aux communes de disposer d'au moins 20 % de logement sociaux, ainsi que la loi ALUR du 5 mars 2007, instituant le droit au logement opposable en France et désignant l'État comme le garant du droit au logement, que la mise en application de ces lois est confrontée à de nombreuses difficultés. En effet, en raison de la carence de logements sociaux dans certaines régions, de nombreux ménages répondant aux conditions afin de pouvoir bénéficier d'un logement social, ne peuvent en obtenir un.

¹ Mobilité et emploi, sondage ELABE pour le Laboratoire de la Mobilité inclusive, 14 décembre 2016.

Le public cible du microcrédit est donc fortement impacté par les difficultés liées au logement, avec la problématique notamment pour les ménages en difficulté qui se situent au-dessus des minimas sociaux, de l'accès au logement locatif privé avec la surcharge entraînée par le paiement d'une caution, de frais d'agence, de frais de déménagement et qui peut être difficile à assumer, mais encore de l'équipement de base, celle des travaux de rénovation pour des logements à bas coûts mais souvent anciens (électricité, isolation, salubrité...).

- **la santé**

Les dépenses de santé (soin ou transport) sont en partie prises en charge par la sécurité sociale, les mutuelles ou les caisses d'assurance maladie. Le montant des restes à charge pour le patient, parfois important, peut avoir un effet dissuasif quant à la réalisation du soin. Par-delà les conséquences sanitaires stricto sensu, une telle situation peut avoir des conséquences néfastes dans l'optique d'un projet d'insertion qu'il s'agisse d'interventions en rapport à la motricité, à la vue, à l'audition ou à l'image.

Selon les résultats d'une « Étude d'impact du microcrédit personnel garanti² » le recours au microcrédit pour financer des besoins de santé ne représente que 1,7 % de l'échantillon envisagé. Pour autant, les carences du système de protection sociale invitent à inscrire cette catégorie de dépenses comme une cible non marginale du dispositif.

- **Les dépenses liées à un accident de la vie**

Au-delà des quatre premiers axes, il convient de ne pas fermer la porte à d'autres situations pour le public cible du microcrédit. À ce titre, le dispositif doit prendre en compte les changements brutaux qui peuvent intervenir dans la vie et impacter la situation sociale en engendrant des dépenses imprévues, comme la dégradation de l'état de santé ou la perte d'un proche, la perte d'un emploi...

B) Le volet dédié au microcrédit entreprises

Ce volet du dispositif est destiné à des microentreprises souhaitant financer une initiative entrepreneuriale (création, reprise ou poursuite d'activité), et qui sont exclus du système bancaire. Il correspond en partie aux missions effectuées par l'ADIE dans le cadre du conventionnement antérieur.

Selon la définition commune, une microentreprise est une entreprise employant moins de 10 personnes et dont le chiffre d'affaire d'excède pas 2 millions d'euros. Toutefois, il est nécessaire d'adapter cette définition à l'échelle de la Corse et surtout aux besoins des entrepreneurs ou futurs entrepreneurs de notre territoire. **Afin de rester fidèle à la philosophie du microcrédit et en tenant compte de la structure du tissu économique corse, ce quantum pourrait, après analyse, être réajusté à la baisse. Les entreprises exclues par effet de seuil se verraient réorientées vers d'autres instruments financiers mis en œuvre par la CTC et l'ADEC.**

² Georges Gloukoviezo, Nicolas Rebière. Etude d'impact du microcrédit personnel garanti. [Rapport de recherche] Comité d'orientation et de suivi de l'emploi des fonds (COSEF); Fonds de cohésion sociale (FCS). 2013.

Il convient de préciser que ce dispositif pourra être proposé à la fois aux entrepreneurs décidant de créer ou de reprendre une activité, mais également aux structures déjà existantes.

Si l'objectif poursuivi par le dispositif concerne, de façon générale, la création ou la pérennisation d'activités économiques, il semble cohérent que dans la définition du cahier des charges, la Collectivité Territoriale de Corse puisse encourager les initiatives conformes aux objectifs généraux poursuivis par ses politiques. Sous forme d'expérimentation, il est ainsi proposé de sanctuariser une partie de l'enveloppe dédiée au microcrédit entrepreneurial au financement d'initiatives répondant à des critères dits, selon l'expression consacrée, d'éco-socio-conditionnalité.

- Porteur de projet âgé de 18 à 30 ans.
- Entreprise ou projet d'entreprise tourné vers l'économie productive et l'Économie Sociale et Solidaire (ESS).
- Entreprise ou projet d'entreprise engagé dans des pratiques sociales et environnementales vertueuses.
- Signataire ou futur signataire d'a cartula di a lingua corsa.
- Signataire ou futur signataire de la charte pour l'emploi local.

C) Les conditions générales d'accès au microcrédit personnel et microcrédit entreprises

• **Les plafonds**

Un état comparatif de la matière montre que le plafond maximal des microcrédits varie considérablement selon les dispositifs allant de quelques milliers d'euros jusqu'à 25 000 (Fondo Microcredito FSE Sardegna) pour certaines mesures. Le principe même du microcrédit invite, de notre point de vue, à envisager des plafonds modérés. Le plafond du dispositif géré actuellement par l'ADIE pour la création d'entreprise est de 10 000 €. La Commission propose de maintenir ce quantum pour le volet entreprises au regard des apports de fonds nécessaires à la création d'activités économiques d'une part, et d'autre part à la perspective de dégager à courte échéance des revenus mobilisables pour le remboursement. En revanche, les plafonds affectés aux microcrédits personnels demeurent traditionnellement plus modestes afin de ne pas obérer les capacités de remboursement. La CDSC propose de limiter ces sommes à 5 000 €.

• **Les critères généraux opposables au demandeur**

Le dispositif de microcrédit inscrit au SRDE2I est « universel ». Cette appellation ne doit pas être entendue comme constituant un droit inconditionné, ouvert à tous. Le principe d'universalité consiste à permettre à tous l'accès au crédit bancaire. Destiné à lutter contre l'exclusion bancaire qui conduit irrémédiablement à l'exclusion tout court, il ne saurait dès lors être ouvert à des ménages ou entreprises ayant accès au système bancaire classique. De même, au-delà des conditions légales relatives à l'âge du demandeur, il apparaît naturel que les microcrédits financés par la Collectivité Territoriale de Corse ne bénéficient qu'aux seuls résidents permanents en Corse.

Sont donc éligibles au « microcrédit universel corse », les ménages ou entreprises :

- exclus du système de prêt classique, c'est à dire ayant déjà effectué plusieurs démarches infructueuses auprès d'organismes bancaires classiques ou justifiant d'une impossibilité pour un motif légitime de recourir au prêt classique.
- âgés de 18 ans au moins (sous réserve des cas de figure dans lesquels un mineur de 16 ans au moins peut exercer une fonction de direction d'entreprise : mineurs émancipés ou non émancipés après autorisation par un ou ses administrateurs légaux).
- résidants en Corse à titre permanent.

Il convient de mettre en place des critères généraux au cahier des charges auxquels devront répondre l'organisme d'accompagnement social et l'organisme financier qui seront retenus :

- être une entité dont le siège social est basée en Corse, ou avoir une antenne ou du personnel en Corse,
- s'engager à fournir annuellement toutes les données nécessaires à l'évaluation des dispositifs.

- **L'indispensable maillage territorial**

L'action de l'ADIE se structure pour l'heure autour de trois antennes situées dans les trois plus grandes villes de Corse : Ajaccio, Bastia et Portivechju.

L'universalité prônée par l'amendement adoptée en décembre 2016 invite à engager un maillage territorial plus efficace, notamment en zone rurale.

Trois options - en partie cumulables - s'offrent à nous :

- Profiter du redéploiement des services issus de la création de la Collectivité de Corse afin d'assurer une présence des organismes en charge du microcrédit universel sur l'ensemble du territoire.
- Mobiliser les structures existantes de type MSAP (Maison d'Accès de Services aux Publics).
- Conventionner avec organismes communaux ou intercommunaux de type CCAS ou CIAS.

III/ Le choix des organismes tiers : accompagnement du demandeur et financement

Dans le cadre de ses auditions, la Commission du Développement Social et Culturel a acquis la conviction que l'accompagnement du demandeur était indispensable pour mener à bien et à terme le projet de ce dernier.

Un accompagnement est nécessaire à chaque stade du projet, aussi bien pour le microcrédit personnel que pour celui concernant les entreprises.

La littérature dédiée au sujet considère l'accompagnement comme la clé de réussite du dispositif. Nous partageons cette analyse.

Schématiquement, l'accompagnement du bénéficiaire peut s'appréhender au regard du moment où il intervient - en amont ou en aval du crédit - ou de sa nature :

accompagnement social (diagnostic, définition et suivi du projet, suivi budgétaire) ou bancaire (suivi du remboursement du crédit).

Quoique la frontière puisse parfois apparaître ténue entre les différents types d'accompagnement, il semble préférable à votre commission de distinguer les cahiers des charges dédiés à l'accompagnement social et au choix de l'instrument financier chargé de l'octroi du microcrédit et du suivi bancaire. Ce choix se justifie d'autant que le dispositif ayant cours jusqu'à ce jour n'embrasse pas la globalité de la problématique d'accompagnement du bénéficiaire. Au cours de nos auditions, les représentants de l'ADIE ont confirmé que si la structure pratiquait des missions d'accompagnement en plus du financement, le dispositif actuel était incomplet en ce domaine.

Par exemple, le Directeur Régional de l'ADIE, a explicité les missions d'orientations de sa structure en amont de l'obtention du crédit afin d'éviter de financer une installation dans un secteur ou une zone géographique où l'activité est déjà surreprésentée. Il a toutefois insisté sur le décalage entre le nombre de dossiers à traiter et les ressources disponibles, de l'ordre de 550 dossiers pour un salarié. La problématique demeure concernant le suivi a posteriori, c'est-à-dire une fois que le prêt est décaissé, afin de savoir ce que devient le porteur du projet et l'état du remboursement. Le contact présentiel est assuré le premier mois pour tous les bénéficiaires et de façon inégale selon les sollicitations.

- **Concernant le choix de l'organisme prêteur**

Le lancement d'un appel d'offre semble indispensable, notamment afin de pouvoir bénéficier de fonds européens puisque la Commission Européenne exige que les régions effectuent une procédure de sélection ouverte et transparente.

- **Concernant la sélection d'un organisme d'accompagnement social** (qui aura en charge l'évaluation ante du projet (viabilité, capacité de recouvrement, éligibilité, adéquation avec le cahier des charges) et le suivi de la réalisation du projet. Il devra assurer une présence physique **dans les 9 territoires de projets** définis par la Collectivité Territoriale de Corse, soit par une présence permanente, soit par l'organisation de permanences, par exemple dans les Maisons de Service Au Public (MSAP) qui sont implantées dans les territoires ruraux et centralisent un certain nombre d'opérateurs majoritairement publics mais aussi privés en lien avec le secteur public. Il opérera un premier filtrage des dossiers de microcrédit.) :

Plusieurs options sont possibles :

- **Sélection à travers le lancement d'un appel d'offres d'un organisme privé qui se pliera aux exigences imposées par la Collectivité au travers d'un cahier des charges et qui permettra à cette dernière de connaître précisément la qualité du service proposé.**
- **Conventionnement avec les CCAS qui ont l'avantage d'avoir accès à des données que les prestataires privés ne peuvent avoir. De plus ils ont l'habitude du maniement de l'aide publique. L'inconvénient principal est le risque de fracture territorial car les CCAS ne sont pas présents dans toutes les communes et surtout ne disposent pas tous des mêmes moyens.**
- **L'accompagnement social pourra également être effectué à compter du**

1^{er} janvier 2018 par les services sociaux de la Collectivité Unie qui disposera des moyens et des compétences en matière sociale.

Après le premier filtrage opéré par l'organisme d'accompagnement social, les dossiers sélectionnés seront remis à l'organisme prêteur. Les deux organismes se réuniront ensuite en commission d'attribution paritaire pour opérer un dernier filtrage et sélectionner les dossiers définitivement éligibles au microcrédit.

Les organismes sélectionnés devront intégrer le critère de célérité du traitement des dossiers et de mise à disposition des fonds afin de pouvoir répondre aux situations urgentes : le délai entre le dépôt du dossier et le versement des fonds sur le compte bancaire devra être d'un mois maximum. Le traitement du dossier dans ce délai est tout à fait réalisable, puisque lors de l'audition du Directeur Régional de l'ADIE, ce dernier a indiqué aux commissaires que le délai moyen avant que l'intéressé soit crédité de la somme se situait entre 15 et 25 jours.

La commission d'attribution paritaire devra donc se réunir au minimum une fois toutes les trois semaines afin de procéder à l'étude et à la sélection des dossiers.

La présence d'élus de la CTC au sein de ces commissions d'attributions paritaires serait souhaitable afin d'avoir un meilleur retour d'expérience et de pouvoir utilement évaluer ce dispositif et si besoin est, de le modifier.

III/ L'intervention financière de la CTC

A l'occasion du vote de l'amendement intégrant le dispositif de microcrédit au SRDE2I, les principales réserves se fondaient sur l'absence d'évaluation budgétaire préalable. C'est d'ailleurs cette incertitude sur les masses financières à engager qui avait justifié l'abstention d'un groupe d'opposition (*Le Rassemblement*), en commission de développement économique puis en séance publique.

Ne disposant pas de l'administration, notre commission du développement social n'a pas vocation à fournir une estimation chiffrée dans le cadre de ce rapport. En revanche, sont envisagés ci-après le montant des sommes allouées au dispositif antérieur, un état comparatif d'une mesure de microcrédit personnel mis en œuvre par une région, la nature des dépenses à prévoir pour la CTC et enfin les fonds mobilisables à cet effet.

A) Le volume financier du dispositif antérieur

Lors des auditions par la CDSC du directeur régional de l'ADEC et de celui de l'ADIE, ces derniers nous ont indiqué que la Collectivité Territoriale de Corse participait au budget de fonctionnement de l'ADIE en lui versant entre 30 000 et 50 000 euros par an.

La CTC est également intervenue, pour créer au sein de l'ADIE, un fond de dotation d'un million d'euros versé en deux fois à hauteur de 500 000 euros afin que l'association puisse proposer une partie des microcrédits à un taux de 0 % sur une période de trois années.

B) L'impact financier du microcrédit : un élément de comparaison

A titre de comparaison, la région Poitou-Charentes, désormais fusionnée au sein de l'ensemble Rhône-Alpes-Auvergne, d'une population légale de 1 783 991 habitants au 1^{er} janvier 2012, consacrait pour l'année 2014, 293 174 € au dispositif, soit un coût moyen de 250 € par microcrédit. Le troisième rapport d'évaluation du dispositif précise par ailleurs à ce sujet que « le montant moyen 2014 d'un microcrédit [étant] de 2 591 €, le dispositif génère donc un effet de levier d'environ 10 ($2591/250=10,4$) : pour un euro dépensé par le Conseil régional dans le dispositif, l'emprunteur dispose de 10,40 euros de prêts³ ».

En 2016, l'ADIE Corse a réalisé une étude d'impact concernant le microcrédit pour l'emploi salarié. Il en est ressorti que 89 % des bénéficiaires du microcrédit en emploi déclarent que le microcrédit les a aidés à conserver un emploi tandis que 84 % des bénéficiaires en recherche d'emploi indiquent que le microcrédit les a aidés dans la recherche.

Une autre étude menée par l'ADIE est relative au retour social sur investissement.

En effet, l'action de l'association est cofinancée notamment par la Collectivité et cela représente un coût. Le retour sur investissement consiste à calculer à minima, les recettes générées et les coûts évités grâce à cette action. L'étude démontre que le coût de l'action du microcrédit professionnel est amorti au bout de 14 mois.

Au terme de la deuxième année pour la collectivité, 1 euro investi dans le programme microcrédit professionnel de l'ADIE rapporterait 2,38 euros à la Collectivité. En effet, une personne qui crée son propre emploi crée également de la richesse, elle sort des minimas sociaux et fait donc économiser de l'argent à la collectivité. Cela apparaît d'autant plus pertinent à l'aube de la création de la Collectivité de Corse.

Dans son rapport annuel de l'année 2013, l'ADIE indique que le taux de remboursement était de 92,7 %. Le taux d'impayés pour la génération 2013 était de 2,06 %. Le taux de perte quant à lui s'élevait à 2,53 %.

Le même rapport pour l'année 2015 faisait état d'encore meilleurs résultats :

- Taux de remboursement sur 36 mois : 94 %
- Taux de remboursement génération 2015 : 99,1 %
- Taux de perte : 3 %

Il ressort de ces différentes données que si le taux de sinistralité existe, force est de constater que celui-ci est minime en raison notamment de l'investissement des personnes dans leur projet et de l'accompagnement dont ces derniers font l'objet.

C) La nature des dépenses à prendre en charge par la Collectivité Territoriale de Corse

³ Gilles Caire, septembre 2015.

Sur la base des orientations retenues, le coût global de la mesure se répartirait entre :

- les sommes versées aux organismes sélectionnés pour l'accompagnement des bénéficiaires et à l'instrument financier.
- la mise en jeu des garanties en cas de défaillance du bénéficiaire.
- la prise en charge de tout ou partie des intérêts.
- les frais de fonctionnement

La CDSC considère, sous réserve d'expertise financière, que l'objectif du dispositif de « microcrédit universel corse » est de tendre vers l'obtention pour le bénéficiaire exclu du système bancaire classique de microcrédits à taux zéro. Les intérêts seraient alors intégralement pris en charge par la collectivité.

Eu égard au contexte budgétaire, la commission envisage d'expérimenter dans un premier temps une prise en charge intégrale des intérêts pour le volet personnel.

En tout état de cause, le montant de cette prise en charge pourra être réévalué annuellement en fonction de la fluctuation des marchés financiers et des frais de fonctionnement de ce dispositif.

Il convient tout de même de rappeler que la Collectivité a déjà versé la somme de 1 million d'euros à l'ADIE, (hors frais de fonctionnement) afin que la moitié de la somme totale versée par l'Association à l'ensemble des bénéficiaires sur une période de trois années, soit à taux zéro.

La somme affectée à ce dispositif dépendrait de l'action économique dont l'enveloppe est de 17 millions.

D) Les fonds mobilisables

Plusieurs possibilités de mobilisation de fonds existent.

En premier lieu, nous pouvons citer le programme Opérationnel FEDER-FSE 2014-2020. En effet, lors de la première réunion, la commission a procédé à l'audition de Mme SALINI, directrice des affaires européennes. Celle-ci a indiqué que dans le cadre des programmes européens, il existe le Programme Opérationnel FEDER-FSE 2014-2020 dont la Collectivité Territoriale de Corse est autorité de gestion.

Celui-ci prévoit un axe 3 dédié spécifiquement à la compétitivité d'entreprises, notamment à la reprise d'activités et à la création d'entreprises. Dans le cadre de cet axe, il y a une possibilité de mobiliser de l'ingénierie financière et de permettre l'accès au microcrédit à des entreprises. Étant précisé que les crédits consacrés à l'axe 3 compétitivité des entreprises sont de 15 millions d'euros pour le FEDER.

Pour ce faire, et comme cela est prévu, il est indispensable de lancer une procédure de mise en concurrence, c'est-à-dire lancer un appel d'offres pour sélectionner l'organisme qui aura en charge le suivi du dispositif.

Enfin, et comme précisé dans le SRDEII, il faudra inciter les particuliers à investir leur épargne dans le dispositif. En effet, les dispositifs de microcrédit existants sont

tous à des taux d'intérêts élevés car les organismes prêteurs sont contraints d'emprunter sur les marchés financiers.

Un dispositif d'investissement de l'épargne permettra de réduire le financement public tout en tendant vers des taux plus bas.

IV/ Suivi et évaluation du dispositif

Il convient de préciser que la Collectivité Territoriale de Corse aura la possibilité de faire une évaluation annuelle du dispositif ainsi que de procéder à un changement de critères d'éligibilité.

Cette évaluation sera possible grâce notamment à :

- la présence d'élus de la Collectivité Territoriale de Corse au sein des commissions d'attributions paritaires
- l'insertion dans le cahier des charges de l'obligation pour l'organisme d'accompagnement social et l'organisme financier sélectionnés de fournir annuellement toutes les données nécessaires à l'évaluation de ce dispositif.

Je vous prie donc de bien vouloir délibérer sur ce rapport d'orientation.