

**LE MICROCRÉDIT :  
UNE OPPORTUNITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIALE?**

**PROJET D'AVIS**

**présenté au nom**

**de la section des finances**

**par**

**M. Gérard Labrune, rapporteur**



**SOMMAIRE**

<b>I - LE CONSTAT.....</b>	<b>1</b>
<b>II - LES PRÉCONISATIONS DU CESE .....</b>	<b>3</b>
A - CRÉER UN VÉRITABLE OUTIL DE CONNAISSANCE .....	3
1. Pour chaque microcrédit : .....	4
2. Au niveau de l'ensemble des microcrédits recensés : .....	4
B - MIEUX INFORMER LES BÉNÉFICIAIRES POTENTIELS.....	4
C - AUGMENTER LES SYNERGIES ENTRE LES FACILITATEURS/DISTRIBUTEURS .....	5
1. Confier une mission nouvelle à l'APCE .....	6
2. Stimuler l'action du secteur bancaire .....	7
D - DIVERSIFIER LES MODALITÉS DE FINANCEMENT .....	8
E - LIER PAR CONTRAT MICROCRÉDIT ET FORMATION .....	9
F - FAVORISER LES RENCONTRES DE BÉNÉFICIAIRES DE MICROCRÉDITS .....	9
G - MIEUX UTILISER LES FONDS EUROPÉENS .....	9
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>11</b>



Le 13 février 2007, le Bureau du Conseil économique, social et environnemental a confié à la section des finances la préparation d'un rapport et d'un projet d'avis sur : *Le microcrédit : une opportunité économique et sociale ?*

La section a désigné M. Gérard Labrune rapporteur des travaux.

\*  
\*                      \*

*« Ce n'est pas l'argent qui sauve mais la confiance, la solidarité et la fraternité ».*

*« Le microcrédit devrait faire partie des Droits de l'Homme ».*

M. Muhammad Yunus

## **I - LE CONSTAT**

Même si des pratiques anciennes peuvent s'y apparenter, le microcrédit, dans son acception récente, a été initialement élaboré pour répondre aux besoins d'une population essentiellement féminine dans les pays en voie de développement (Bangladesh à l'origine). Il fait aujourd'hui partie des politiques économiques et sociales de nombreux pays, offrant des possibilités d'insertion sociales et professionnelles. Cet avis a pour objet de traiter du microcrédit professionnel et non du microcrédit personnel.

Ainsi s'est développé un autre modèle, à la fois économique et social, pour des populations dotées d'un projet personnel mais privées d'accès au crédit bancaire classique. Des chômeurs, des jeunes des quartiers difficiles, des femmes chefs de famille monoparentales... peuvent bénéficier d'une aide financière leur permettant non seulement de trouver une activité mais surtout de s'insérer socialement, avec dignité et espoir. Pour toutes ces catégories de population, la microfinance constitue un véritable outil de promotion, qui contribue en outre au développement de l'entrepreneuriat au féminin.

De plus, dans le prolongement de la crise financière de 2008 et dans le contexte de crise de l'économie réelle qui sévit actuellement, notamment avec les restrictions de crédit qui touchent certaines TPE, le microcrédit a trouvé une nouvelle chance d'acquiescer ses lettres de noblesse. Le parcours n'est cependant pas sans obstacle mais aujourd'hui le microcrédit est reconnu comme une possibilité intéressante, dotée d'un potentiel certain qu'il appartient désormais à tous les acteurs de concrétiser.

En France, aujourd'hui, on considère qu'il constitue une opportunité pour quelques centaines de milliers de personnes qui souhaitent trouver ou retrouver un emploi en créant une micro-entreprise.

Avec la mise en place de l'Observatoire de la microfinance par la Banque de France en 2006, en lien avec la Caisse des dépôts et consignations, nous disposons, dans son premier rapport publié en juin 2009, d'un état des lieux indispensable à l'analyse de cette pratique financière. Même s'il ne s'agit que d'un début, le microcrédit bénéficie désormais d'une définition, d'un cadre législatif, de statistiques (au moins en devenir) ainsi qu'un catalogue des actions d'accompagnement mises en place par les différents acteurs, clé de la réussite de l'entreprise et, par conséquent, du remboursement du crédit ; le rapport joint au présent avis développe ces différents aspects.

L'ADIE, France Active et France Initiative sont les principaux distributeurs de microcrédits professionnels. Parmi les autres acteurs, les pouvoirs publics et un ensemble de banques et établissements financiers spécialisés interviennent avec des structures différentes pour permettre à un projet, en l'accompagnant, de prendre forme.

Il faut remarquer que le soutien principal en matière de financement et d'appui logistique vient des pouvoirs publics ; il en est ainsi des interventions des ministères dédiés, des collectivités locales, des Centres communaux d'action sociale et en particulier de la CDC et d'OSEO.

En complément, d'autres prêteurs susceptibles de porter le risque ont une activité en ce domaine tels le groupe Caisses d'épargne, le Crédit coopératif, le Crédit mutuel, le Crédit agricole, les Banques Populaires, la Banque Postale, BNP Paribas, la Société générale et des associations (Secours catholique, Crésus, diverses associations locales....) certaines étant plus spécifiquement actives dans le domaine du microcrédit personnel, la frontière entre ces types de microcrédits étant parfois assez floue.

En ce qui concerne les bénéficiaires, on observe une large population, expérimentée ou pas, jeune ou moins jeune, diplômée ou non, qui n'a pas accès au crédit bancaire classique et qui est attirée par la création d'entreprise. Plusieurs exemples sont présentés dans le rapport sus mentionné.

L'expérience montre que l'accompagnement prime sur le financement d'un projet ; on peut en effet comprendre qu'un bon projet trouvera toujours les fonds nécessaires d'autant qu'il s'agit, en règle générale, de montants assez modestes mais, comme le rapport le rappelle à plusieurs reprises, l'accompagnement est réellement la variable qualitative qui favorise la survie à terme du projet ; toutefois, il a un coût.

Au titre des atouts de ce nouveau financement, on retiendra surtout la conjonction de l'intérêt économique et l'allègement des charges publiques, le coût de la création d'une micro-entreprise étant très largement inférieur à la dépense budgétaire générée par la prise en charge des salariés privés d'emploi. La ministre de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi, Mme Christine Lagarde, ne s'y est d'ailleurs pas trompée en proposant, très récemment, des

mesures pour encourager le microcrédit estimant qu'il s'agit d'un « *outil d'utilité sociale et économique remarquable* ».

Le microcrédit n'est cependant pas sans risques, qu'ils soient externes (risques sectoriel ou prudentiel) ou bien liés à la gouvernance et au développement propre des produits. Porté par ce contexte positif, il est intéressant de noter le développement de nouvelles techniques financières pour faire face aux besoins que les organismes actuels ne pourraient pas honorer : ainsi, la microfinance s'ouvre à la titrisation, très bientôt une société (Microfis) créée à cet effet proposera aux institutionnels français des instruments de marchés. Il convient cependant d'être vigilant sur la nécessaire transparence de ces activités dont on sait qu'elles peuvent présenter des dangers en cas de déviances. Il serait regrettable que des défaillances, qui se sont déjà produites dans certains pays du Sud, endommagent la confiance générée par l'attribution du prix Nobel de la Paix à Muhammad Yunus.

En tout état de cause, si on peut estimer que la crise met en évidence l'intérêt du microcrédit et lui confère une nouvelle dynamique, on ne doit pas surestimer l'ampleur du marché actuel tout en appréciant les opportunités très réelles.

En Europe, à partir de 2005, la Stratégie de Lisbonne intègre cette opportunité dans la perspective de croissance et de création d'emplois. Les institutions européennes s'engagent, la Commission par exemple est ainsi passée d'une prise de conscience à des initiatives concrètes, soutenant par différents programmes (développés dans le rapport) les actions entreprises par un certain nombre d'États-membres, faisant de la microfinance une possibilité à exploiter pour les uns (en Europe de l'Est notamment), une activité en pleine expansion pour les autres.

## **II - LES PRÉCONISATIONS DU CESE**

Le CESE se félicite de l'appui déjà apporté sous diverses formes par les pouvoirs publics pour soutenir les initiatives privées qui ont donné naissance en France au microcrédit professionnel.

### **A - CRÉER UN VÉRITABLE OUTIL DE CONNAISSANCE**

Malgré son succès grandissant, le microcrédit ne bénéficie pas d'une couverture statistique suffisante. Certes, l'Observatoire de la microfinance a publié, en juin 2009, son premier rapport qui présente quelques séries statistiques, élaborées par la Banque de France ou par la Caisse des dépôts et consignations.

Toutefois, des progrès sont indispensables. Ils devraient aboutir à la création d'un outil fiable centralisé.

Le CNIS a déjà organisé plusieurs réunions de travail destinées à tracer les contours d'un programme statistique. Un rapport devrait être publié dans les

mois qui viennent. La Banque de France a été chargée de lancer une enquête sur cette base.

Le CESE estime que ces statistiques devraient permettre de suivre l'évolution des microcrédits mais aussi d'affiner l'analyse et de procéder ultérieurement à une évaluation de la politique publique d'aide à cette technique financière. Ainsi devraient être recensés au minimum les éléments suivants :

**1. Pour chaque microcrédit :**

- liste des distributeurs, des accompagnants et modalités de leurs interventions ;
- taux d'intérêt pratiqués ;
- nombre d'emplois créés (de suite et après 3 ans) ;
- typologie des bénéficiaires ;
- garanties demandées ;
- durée du crédit.

**2. Au niveau de l'ensemble des microcrédits recensés :**

- nombre de microcrédits accordés ;
- nombre de microcrédits refusés ;
- nombre et montants des microcrédits refusés ;
- flux annuels des microcrédits et encours en fin de période ;
- nombre d'emplois créés (de suite et après 3 ans)
- taux de sinistralité.

**B - MIEUX INFORMER LES BÉNÉFICIAIRES POTENTIELS**

Dans ce domaine comme dans d'autres, l'information est une clé du succès d'une procédure. Or, savoir que le microcrédit existe, qu'il répond aux besoins d'une population souvent fragilisée, quelles conditions sont requises et surtout à qui l'on peut s'adresser pour définir un projet et présenter un dossier, tout cela n'est guère évident.

Une action d'ampleur est nécessaire pour mobiliser les différents relais que peuvent constituer :

- Pôle emploi, ou missions locales en contact avec des demandeurs d'emploi de toutes catégories ;
- les chambres consulaires ;
- les organismes de formation et d'orientation ;
- l'APEC ;

- les collectivités territoriales qui disposent de structures locales dédiées à l'emploi ;
- des associations ;
- ....

Il est également souhaitable de rechercher d'autres moyens d'atteindre certaines populations ciblées, les jeunes notamment en utilisant leurs réseaux (sociaux sur internet par exemple). De même, les actions d'information sur l'entreprise, qui existent déjà dans certaines filières d'enseignement, devraient être encouragées voire systématisées.

Les initiatives déjà existantes doivent être encouragées car la redondance n'est pas à craindre en matière d'information, au contraire. Pour percer le bruit médiatique qui fournit de nombreuses informations mais les rend en même temps peu audibles, il faut des moments forts et répétés. La semaine du microcrédit, organisée chaque année par l'ADIE, paraît une bonne pratique.

Dans son amendement au projet de loi sur la consommation, déposé en mars 2010, la ministre de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi, Mme Christine Lagarde préconise, entre autres mesures, d'obliger les banques à informer le grand public sur leur activité de microcrédit.

Un effort particulier doit être déployé vers les structures d'insertion, souvent peu familiarisées avec de tels outils.

Toutes ces actions supposent que **les structures qui initient le microcrédit disposent de moyens suffisants et adaptés.**

Afin de fournir à tous ces acteurs 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 ? ...

#### C - AUGMENTER LES SYNERGIES ENTRE LES FACILITATEURS/DISTRIBUTEURS

Au niveau départemental ou régional, selon les cas, le CESE recommande de créer une animation de réseau pour **féderer les divers facilitateurs/acteurs, encourager les synergies, partager les bonnes pratiques.** Ce réseau pourrait également être un point de diffusion de l'information (cf. supra).

Il est à craindre en effet que le foisonnement actuel des organismes opérant dans le microcrédit, qui présente l'avantage de couvrir largement les différents besoins, n'ait pour inconvénient majeur de brouiller les messages et de ne pas tirer suffisamment parti de cette diversité en raison d'une trop grande étanchéité.

Ainsi, il apparaît que certains bénéficiaires potentiels, s'adressant à l'un des acteurs, n'ont pu obtenir satisfaction mais n'ont pas non plus pour autant été

adressés à d'autres institutions dont l'intervention pourtant aurait pu être plus opportune. Certes, il est de pratique française de multiplier les initiatives sans les ordonner à l'excès mais une amélioration de la coordination entre les acteurs, au-delà des particularismes, serait la bienvenue.

### **1. Confier une mission nouvelle à l'APCE**

Pour ce faire, plutôt que de créer encore une nouvelle structure, le CESE considère que **l'Agence pour la création d'entreprises (APCE), devrait voir étendre sa mission** au microcrédit professionnel et à la microfinance en général puisque ceux-ci débouchent sur la création d'entreprises.

L'APCE **rassemblerait toute l'information utile** aux demandeurs de microcrédit en faisant appel à des bénévoles ou à des professionnels de compétences diverses : banquiers mais aussi comptables, juristes, fiscalistes, assureurs.... Ceux-ci pourraient joindre leurs efforts afin d'offrir des conseils couvrant toute la palette des besoins, voire même aller jusqu'à la diffusion d'outils (de gestion ou de comptabilité par exemple).

L'APCE devrait aussi jouer un rôle d'aiguillon pour **faire connaître diverses actions de formation** des bénéficiaires de microcrédits. L'accompagnement n'a en effet pas vocation à être trop longtemps pérennisé. Il importe au contraire d'aider le chef d'entreprise à trouver son autonomie grâce à des formations pluridisciplinaires. On retrouve l'idée que le succès de telles procédures se mesure à ... leur disparition lorsqu'un crédit bancaire classique peut être obtenu et l'entreprise se développer sans soutien exceptionnel.

L'APCE s'appuierait sur ses partenaires traditionnels, les chambres consulaires, pour organiser ces actions au niveau régional ou local et constituerait ainsi un dispositif de soutien général aux initiatives éparées actuelles. **Il faudrait s'assurer en particulier que les missions locales, Pôle emploi, les chambres consulaires... disposent de l'information nécessaire sur les moyens d'obtenir un microcrédit et la diffusent** en orientant correctement les demandeurs. Des contrats de partenariat pourraient même être envisagés avec les structures d'accompagnement privées citées plus haut.

Ces actions auraient pour bénéfices secondaires d'accroître la lisibilité du microcrédit dans la sphère financière et de sécuriser les crédits publics dans une optique de moyen terme.

Enfin, même si des deniers publics s'avéraient indispensables pour boucler son financement, il faudrait se garder de toute crainte : le coût du non-emploi des personnes qui n'obtiendraient pas de microcrédit pour créer une entreprise en l'absence de cette subvention est supérieur à ce que peut coûter cette forme de crédit. Une économie de fonds publics est donc escomptée.

**Le CESE considère que la mission de création d'entreprise s'élargit naturellement à la promotion et au soutien de l'accompagnement. En effet, une des clés du succès du microcrédit, c'est l'accompagnement.** On sait

d'ailleurs que, pour la création ou la reprise d'entreprise, l'accompagnement est aussi un élément essentiel pour la réussite durable du projet (cf. l'avis du CESE *La transmission des PME artisanales, commerciales, industrielles et de services* rapporté par Mme Vilain en décembre 2004).

Il existe actuellement de nombreux bénévoles qui accompagnent déjà la mise en œuvre du microcrédit et participent à sa réussite. Leurs **conseils** sont extrêmement précieux pour permettre le démarrage puis le développement satisfaisant de l'activité.

Il reste que ces bénévoles ont besoin de moyens matériels pour exercer leur activité : téléphone, connexion Internet, local, fournitures de bureau, frais de déplacement éventuels....

À l'heure actuelle, le coût de cet accompagnement, qui exige beaucoup de temps et d'effort dans les diverses phases du projet, est largement pris en charge par les pouvoirs publics via le Fonds de cohésion sociale, la CDC... ou par des subventions aux structures d'accompagnement. L'APCE devrait y contribuer et son action de coordination pourrait renforcer l'efficacité des initiatives privées.

## **2. Stimuler l'action du secteur bancaire**

Les banques, notamment du secteur mutualiste, exercent déjà une action dans le domaine du microcrédit. Certaines d'entre elles financent des structures dédiées (souvent des associations) dans lesquelles interviennent comme bénévoles des retraités du secteur bancaire. Le CESE considère que ces actions, de type mécénat, pourraient être développées. De même, **il serait concevable que des banques créent des services spécialisés dans l'octroi de microcrédits**, ceux-ci étant confiés à des seniors, à côté de bénévoles.

Il est important de souligner que l'accompagnement, dans ce domaine, doit être de qualité. Il est donc essentiel de s'appuyer sur des professionnels (de l'entreprise, de la finance, du droit...) qu'ils soient encore en activité et/ou retraités. Il est d'autre part utile de **favoriser les échanges entre bénévoles**, sources de motivation mais aussi d'augmentation de leur efficacité.

Si le microcrédit devait se développer en France, hypothèse à la fois probable et souhaitable compte tenu de la dégradation de la situation économique et financière de certaines personnes qui se trouvent de fait exclues du crédit bancaire, **on buterait rapidement sur l'insuffisance de l'accompagnement.**

**Il est donc essentiel d'accroître les moyens existants et/ou d'en augmenter l'efficacité.**

Pour autant, il est bon de rappeler également que le CESE, à plusieurs reprises et notamment dans son avis sur *la crise bancaire et la régulation financière* voté en février 2009, a souligné que les banques devraient se recentrer sur leur métier de base, qui est d'accorder des crédits à l'économie réelle. Or, le

risque associé au microcrédit peut être qualifié de « **nanorisque** », en raison de la faiblesse des montants en cause (l'ensemble des microcrédits professionnels peut être évalué en France à quelque 50 millions d'euros selon l'Observatoire de la microfinance alors que le bilan des banques françaises comporte 1 757 milliards d'euros de crédits aux agents non financiers à fin 2009 selon la Banque de France) mais aussi du faible taux de sinistralité, largement dû à l'existence d'un accompagnement.

#### D - DIVERSIFIER LES MODALITÉS DE FINANCEMENT

Le financement de l'accompagnement pourrait être pris plus largement en charge par le fonds de cohésion sociale. Dans le projet de loi sur le crédit à la consommation, en cours d'examen au Parlement, il est prévu que l'Etat financera, par des crédits ouverts en loi de finances, un fonds ayant pour objet de garantir des microcrédits mais aussi de prendre en charge des dépenses d'accompagnement liées à la mise en œuvre des projets financés par les prêts qu'il garantit. Le CESE se félicite de ce projet.

**Le CESE recommande de réfléchir à la mise en place d'une obligation réglementaire visant à imposer aux banques de consacrer un pourcentage de leurs emplois au titre du livret de développement durable au financement de l'accompagnement du microcrédit.** Actuellement, le montant des comptes de développement durable atteint 69 milliards d'euros ; à titre d'exemple, un seuil de 1 % représenterait déjà près de 700 millions d'euros.

Si le projet financé par le microcrédit réussit, il y aura alors besoin d'alimenter l'entreprise en fonds propres. Il serait possible d'inciter les **Fonds d'investissement de proximité**, qui bénéficient déjà d'avantages fiscaux, à le faire, ce qui permettrait des opérations de diversification des placements en conservant une optique éthique d'épargne solidaire.

Le CESE suggère également d'étudier la possibilité de **recourir davantage au mécanisme de la caution mutuelle**, moyen efficace de partage des risques.

L'ajout de la ministre de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi, Mme Christine Lagarde, au projet de loi sur le crédit à la consommation, visant à permettre à des particuliers d'apporter leur financement en soutien à des associations, y compris par la création de sites internet pour recevoir ces contributions, est salué par le CESE. Cet apport devrait permettre de renforcer l'action des bénévoles.

Pour mutualiser les risques et couvrir les pertes qui peuvent découler de la fusion entre l'entrepreneur et l'entreprise, il serait bon de développer des **assurances adaptées** à ce type d'activité.

## E - LIER PAR CONTRAT MICROCRÉDIT ET FORMATION

Le succès de la micro-entreprise pose à terme la question de sa survie. Pour accroître ses chances de réussite et éviter que le créateur ne se retrouve *in fine* dans des difficultés plus grandes encore qu'au départ, **il faut absolument mettre l'accent sur sa propre formation.**

Dans certains métiers, l'acquisition de connaissances préalables est exigée et vérifiée, par les Chambres de métiers par exemple. On pourrait souhaiter que cette pratique soit généralisée partout où cela est souhaitable (services à la personne, restauration...).

Le CESE suggère en conséquence que tout octroi de microcrédit s'accompagne de **la signature d'un contrat** par lequel le bénéficiaire s'engagerait à suivre un **cycle de formation** comprenant les éléments nécessaires à la réussite de son entreprise : gestion, marketing, comptabilité, rudiments juridiques et fiscaux ... et aussi connaissance du métier pratiqué. Ces formations pourraient être financées par les régions, Pôle emploi...

## F - FAVORISER LES RENCONTRES DE BÉNÉFICIAIRES DE MICROCRÉDITS

Le CESE estime qu'il serait profitable, tant au niveau départemental que régional, de favoriser les contacts entre bénéficiaires de microcrédits, exerçant par exemple des activités complémentaires (maçon et plombier ou électricien)... Ceci permettrait de consolider des chaînes de production en **créant des solidarités de fait** et en autorisant le **partage des bonnes pratiques.**

## G - MIEUX UTILISER LES FONDS EUROPÉENS

La Commission européenne a déjà fait plusieurs propositions et mis en œuvre divers programmes dans lesquels le microcrédit peut s'insérer. Sa définition du microcrédit est cependant beaucoup plus large qu'en France : le microcrédit peut atteindre 25 000 euros alors que son montant est limité à 10 000 euros en France. Il permet ainsi de mieux répondre aux besoins des entreprises des nouveaux pays membres de l'Europe de l'Est. La Commission précise en outre que *« tous les services nécessaires à un projet doivent être disponibles au même endroit, ce qui suppose parfois la création de nouvelles structures nationales »*.

Le CESE estime qu'il serait préférable de **retenir le seuil européen** afin d'éviter des « dysharmonies » entre États membres et de simplifier la compréhension du système.

De plus, il serait souhaitable que les **divers programmes de la Commission soient simplifiés** afin que les aides au microcrédit soient clairement identifiées et plus aisément connues et accessibles pour les bénéficiaires. Là encore, l'idée bien connue d'un **guichet unique**, confortant le fonctionnement actuel en réseau, serait à étudier : une **agence européenne du microcrédit** pourrait être créée afin d'apporter une assistance technique aux

structures nationales et leur permettre de tirer le meilleur parti des programmes susvisés. Elle serait donc chargée de l'information sur les interventions européennes et gèrerait les fonds dévolus au microcrédit. Les États membres devraient ensuite relayer la communication sur les aides européennes.

La France, pour sa part, devrait s'attacher à respecter les critères définis par l'Union européenne afin d'utiliser totalement les fonds européens disponibles. Dans ce domaine comme dans d'autres, il est regrettable que, par négligence ou retard, des ressources européennes restent inemployées même si la complexité des procédures peut être un facteur explicatif.

## CONCLUSION

*« Dans un climat économique et social anxiogène, le microcrédit est un élément modeste mais concret qui contribue à redonner espoir et perspectives aux individus pour sortir des phénomènes d'exclusion bancaire, sociale et professionnelle qui s'imbriquent souvent »* (rapport annuel de l'Observatoire de la microfinance – 2009).

Le microcrédit est une opportunité à exploiter dans un contexte économique et social très difficile.

Le succès du microcrédit, c'est le succès d'une entreprise et de l'entrepreneur ; c'est son remboursement et son remplacement par un crédit classique, l'emprunteur étant devenu un client normal du système bancaire. Rendre possible l'accès au crédit et, de fait la disparition d'une forme de stigmatisation sociale, est une action très utile à la fois pour des raisons économiques, il est bon d'utiliser toutes les compétences et de dynamiser les entreprises, et sociales : l'intégration à la vie économique et donc à la société est un enjeu crucial.