

Union Régionale d'Insertion Sociale et Economique (U.R.I.S.E.)

Note de présentation

HISTORIQUE DU PROJET.

Un fonds national de garantie pour les associations intervenant sur le champ de l'intégration a été créé, en décembre 1990. L'initiative fut prise par le Fonds d'Action Sociale (FAS) en étroite collaboration avec divers partenaires dont une banque (la BIMP), la Délégation interministérielle à la ville (DIV), la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et la Fondation de France.¹

Devant les difficultés de trésorerie de plus en plus importantes des associations du secteur social de lutte contre les exclusions, une réflexion fut conduite en région Provence-Alpes-Côte d'Azur, sur les possibilités d'une régionalisation d'un tel dispositif². Dans cette perspective l'instance paritaire du FAS, la Commission régionale pour l'insertion des populations immigrées présidée par le Préfet de Région, délibérait en novembre 1991 des orientations suivantes:

- Etudier et initier un fonds régional de garantie pour permettre aux associations de bénéficier d'emprunts dans de bonnes conditions ;
- Améliorer la gestion des associations en facilitant notamment les groupements de prévention agréés en vue d'une meilleure maîtrise ;
- Réunir le secteur bancaire sous l'égide du Préfet de Région pour améliorer la communication entre les organismes de financement public, le secteur associatif intervenant contre l'exclusion et les banques .

Les premiers contacts eurent lieu avec la Caisse de Dépôts et Consignations, la Fondation de France, puis avec les représentants du monde bancaire³. Des études furent entreprises au cours de 1992 et 1993 pour préciser les objectifs et les conditions à mettre en oeuvre d'un projet⁴. De nombreux débats eurent lieu lors de la remise de ces études autour de l'importance relative qu'il convenait de donner au traitement respectif des opérateurs de l'insertion par l'économie et de l'insertion sociale.

Le projet était présenté dans ses grandes lignes par le Préfet de Région aux collectivités locales et des dispositions étaient prises pour poursuivre sa préparation, notamment en vue de la mise en place du Contrat de Plan Etat-Région 1994-98.⁵

Diverses formules juridiques et techniques furent étudiées. Ces travaux devaient aboutir à une inscription dans le contrat de plan signé le 11 juillet

¹ Fonds de garantie Intégration constitué en décembre 1990

² Cf analyse des associations financées par le Fas dans les Bouches du Rhône du 18 juin 1991

³ Cf relevé de conclusions du 4 décembre 1991

⁴ Cf études ARGOS et ADISES

⁵ Cf réunion du 28 juin 1993

1994 entre l'Etat et la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur, d'un projet visant à "Favoriser l'insertion sociale et économique" avec constitution d'un dispositif appelé "Urise"(Union Régionale d'Insertion Economique et Sociale)"

Les difficultés inhérentes à l'inscription budgétaire, à l'identification de la structure d'adossment financier et à la définition de l'étendue des compétences du dispositif ont entraîné des retards dans le lancement du projet. Son programme put cependant être présenté au cours de la Conférence Administrative Régionale réunie en juin 1995.

Une convention transitoire d'application était signée, fin 1995, avec l'Institut du Développement Economique et Social. Cette dernière prévoyait la création d'une société de garantie ad hoc dont la concrétisation devait se réaliser par l'entrée de la Région dans le capital de cette société. Cette décision qui aurait dû intervenir avant le mois d'avril 1996 ne put être prise et l'agrément conditionnel de la Banque de France qui sous-tendait la création d'une société régionale pour l'adossment du fonds régional de garantie devint caduque.

Au même moment, le Conseil Régional et la Caisse de Dépôts et Consignations, dans le souci d'apporter en partenariat des réponses au développement des Très Petites Entreprises, convenaient, le 4 avril 1996, d'un protocole visant la mise en place d'un outil de proximité sous forme de plateforme d'initiative, d'une intervention en fonds propres et d'un dispositif de garantie complémentaire de l'URISE.

MISSION DE LANCEMENT DU PROJET.

C'est dans ce contexte que le Préfet de Région, en liaison avec le FAS, la CDC et la DRTEFP, mettait en place une mission pour préparer et faciliter le lancement effectif de l'URISE⁷. Tout en prenant en compte les contraintes des principaux partenaires du projet, il s'agissait de préciser et d'impulser le cadre d'intervention conformément aux objectifs du contrat de plan. Il convenait en particulier de concilier le fonctionnement opérationnel du fonds régional de garantie aux exigences d'un adossment financier prévu par la loi bancaire et la loi Galland.

Pour donner à l'URISE son caractère opérationnel, diverses démarches furent entreprises parmi lesquelles la définition plus ciblée du champ d'action du dispositif régional, l'élaboration de préconisations visant à l'amélioration des conditions de maîtrise des gestions associatives et l'analyse de dossiers-tests.

Le tout devait aboutir à un recentrage du projet initial et à de nouvelles négociations dans le but :

- d'éviter l'adoption de dispositions incohérentes entre les divers partenaires de l'action publique concernés par le projet ;
- d'équilibrer les responsabilités respectives des financeurs publics, des banques et des opérateurs de l'insertion sociale et économique ;
- de limiter le risque financier des garanties mises en jeu ;

⁶ Cf Contrat de Plan Etat- Région 1994-1998, article 2,6 titre II

⁷ Cf Lettre de mission à Daniel Carrière du 2 mai 1996.

- de prévenir les sinistres et les conséquences d'une gestion insuffisante ou défectueuse par les opérateurs ;
- de faciliter une démarche progressive et déconcentrée assortie d'une évaluation en continu.

Ce recentrage a fait l'objet d'un suivi particulièrement attentif du Préfet de Région et du Président du Conseil Régional. Les principales étapes ont été les suivantes :

- la mise en place d'un protocole d'accord de coordination entre l'Etat et la Région le 18 juillet 1996 ;
- la signature d'une convention portant création d'un fonds de garantie entre la Région, France Active et France Active Garantie, le 10 octobre 1996 ;
- la signature d'une convention portant constitution expérimentale d'un fonds de garantie pour les associations intervenant dans la politique de la ville entre l'Etat, la Région et France Active Garantie, le 6 novembre 1997;
- la signature d'une convention associant l'Etat au fonds régional de garantie en faveur des Très Petites Entreprises entre l'Etat, la Région, France Active et France Active Garantie, le 15 janvier 1998.

Aujourd'hui le dispositif vise à faciliter l'insertion économique et sociale dans la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur par l'incitation et l'accompagnement des structures et de leurs activités. Son fonctionnement repose sur un Comité des partenaires, sur les deux sections d'un fonds régional de garanties, sur un opérateur financier unique et sur la constitution d'un réseau d'appui déconcentré. Chacun de ces outils correspond aux spécificités régionales de la politique de création des Très Petites Entreprises, d'une part, et de l'activité associative en faveur de la politique de la ville, d'autre part.

LE COMITÉ DES PARTENAIRES DE L'URISE.

Il réunit l'Etat, la Région, la Caisse des Dépôts et Consignations, le FAS et la Fondation de France auxquels sont associés des représentants des associations et des banques. Il définit les orientations du dispositif et en assure le suivi.

LE FONDS RÉGIONAL DE GARANTIE POUR LES TRÈS PETITES ENTREPRISES ET LES ENTREPRISES D'INSERTION.

Ce fonds s'adosse à la Société Financière France Active Garantie du groupe CDC. Il est actuellement doté de 3,6 MF par l'Etat (0,60 MF) la Région (1,5 MF) et France Active (1,5 MF)

Son comité des engagements, formé de 7 membres (représentants des partenaires, des banques, des entreprises), est présidé par Monsieur Lucien Ventre, ancien Directeur Régional de la SOFARIS. Il est animé par un fonctionnaire de la Région (Monsieur Christian Carraballo - Service Economique) en partenariat avec l'Etat (DRTEFP et TPG) et la CDC (Programme de Développement Solidaire).

Ce Fonds est actuellement opérationnel et s'appuie sur les Plates-formes d'Initiatives Locales réunissant des collectivités locales, des banques et des milieux socioprofessionnels⁸.

LE FONDS RÉGIONAL DE GARANTIE POUR LES ASSOCIATIONS INTERVENANT AU TITRE DE LA POLITIQUE DE LA VILLE.

Le fonds est adossé, comme le précédent, sur la Société financière France Active Garantie. Sa dotation au démarrage est de 2,4 MF, reposant sur des apports de l'Etat (1,2 MF), du Conseil Régional (1,2 MF). La Caisse des Dépôts et Consignations prévoit de s'associer ultérieurement.

Une phase d'expérimentation de un an est prévue conformément aux conclusions de l'expertise engagée par les partenaires du projet. Au terme de cette phase, une évaluation décidera des mesures définitives à prendre.

Un Comité des engagements ad hoc de 8 membres (représentants des partenaires, banques et des associations) est en cours de constitution. Il est présidé par Monsieur Michel Fon, Préfet Honoraire. Son animation sera assurée par un fonctionnaire de l'Etat (Monsieur Pierre Weill DRTEFP) en partenariat avec le TPG, les Sous-Préfets à la Ville, la Région et la CDC.

UN RÉSEAU D'APPUI DÉCONCENTRÉ

Formé de personnes ou d'organismes experts labellisés par les comités des engagements, le dispositif s'appuie sur des plates-formes d'initiative locale pour les demandes émanant des entreprises concernées en matière d'insertion par l'économique. Pour les demandes des associations intervenant dans le cadre des contrats de ville, les instances départementales de la politique de la ville sont compétentes.

Le réseau d'appui déconcentré est appelé à expertiser les demandes en garantie faites par les entreprises ou les associations en lien avec les banques qui leur consentent des prêts. En outre il assure un suivi et peut développer des actions de conseil et assistance technique en amont et en aval des garanties envisagées ou attribuées.

LES PERSPECTIVES

La complexité et la novation de ce projet ont conduit les partenaires à un certain nombre d'inflexions par rapport aux orientations initiales. C'est pourquoi, par exemple, qu'en l'état du dispositif, la garantie sur crédit à court terme n'a pu être prise en compte. Il est en effet apparu qu'une amélioration dans ce sens ne pourrait être obtenue qu'à partir d'une confiance mutuelle et une évolution dans les pratiques entre les acteurs. C'est une des raisons qui a

⁸ Au 18/07/97 les Plateformes de Marseille, pays d'Apt, Sud Lubéron, pays d'Aix-en-Provence, aire toulonnaise, aire niçoise, pays gapençais, pays dignois sont constitués. D'autres son en cours de création.
L'RISE présentation
DCI.05.02.98

plaidé pour une période expérimentale et pour consolider, dans toute la mesure du possible, le haut des bilans des bénéficiaires.

Les moyens financiers déjà mobilisés par les partenaires tant pour les dotations initiales pour fonds de garanties, que pour dégager des capacités d'assistance technique sont d'ores et déjà conséquents. Ils seront complétés par les crédits inscrits au titre du Contrat de Plan.

La procédure est susceptible de donner lieu à quelques adaptations qui seront dictées par l'expérience. Cependant pour les entreprises ou associations candidates aux prêts bancaires il ne pourra être dérogé à la pertinence des analyses financières et sociales préliminaires ainsi qu'à la qualité du suivi.

L'extension du dispositif, l'amélioration de son assiette et des conditions de garanties dépendront de l'évaluation qui pourra être faite notamment au terme de la période expérimentale de un an fixée pour les bénéficiaires associatifs de la politique de la ville. C'est pourquoi il est particulièrement important que l'ensemble des partenaires qui contribuent à ce projet et ses premiers bénéficiaires puissent soutenir ou faire valoir une démarche de qualité de mise en oeuvre.

oOo