

LES ZONES FRANCHES URBAINES

Le dispositif ZFU a été créé par la loi du 14 novembre 1996 pour redynamiser des quartiers de la politique de la ville présentant un cumul de difficultés particulièrement marqué. L'objectif était d'y maintenir ou créer des activités commerciales, artisanales ou de services, de les ouvrir sur l'extérieur pour y accroître la mixité fonctionnelle et sociale, ainsi que d'améliorer la situation de l'emploi local. L'ensemble des exonérations fiscales et sociales mis en place à cette fin a représenté un coût de 419 M€ en 2011, en baisse de 29 % en trois ans. 93 ZFU existent en métropole et 7 Outre-mer.

Ce dispositif a permis dans beaucoup de ces quartiers de maintenir ou d'accroître les activités économiques, y favorisant un rattrapage partiel en termes de mixité fonctionnelle. 64 073 établissements sont implantés début 2012 dans les ZFU métropolitaines. Le taux de croissance des établissements en activité en ZFU (net des disparitions de l'année) s'établit début 2012 à 3,5 %.

Le dispositif y a aussi permis des créations d'emplois mais la crise ralentit le développement. Avec 304 830 salariés en 2010 dans les ZFU métropolitaines, le nombre d'emplois salariés a baissé de 2 % depuis 2008. Les embauches exonérées en ZFU, au nombre de 5 300 en 2011, reculent de près de 60 % par rapport au niveau le plus élevé atteint en 2007. 92 % d'entre elles sont en CDI et il s'agit pour les trois quarts d'emplois à temps plein. 22 % des embauches exonérées en 2011 concernent des résidents des ZFU.

Les résultats varient selon les périodes et les ZFU. D'après diverses évaluations, le dispositif ZFU aurait accru fortement le nombre d'établissements et l'emploi dans les ZFU de 1ère génération de 1997 à 2001, celui-ci plafonnant ensuite. Les effets des ZFU de 2ème génération auraient été plus

limités. La crise économique marque une évolution importante. Quand l'emploi s'améliorait dans l'ensemble du pays, le reflux du chômage était particulièrement marqué en ZFU : le taux de chômage y était ainsi passé de 21 % en 2006 à 16,2 % en 2008. A l'inverse, le chômage touchant d'abord les populations les plus fragiles, le taux de chômage augmente davantage dans ces territoires, atteignant 25 % en 2012.

Nombre des acteurs rencontrés en ZFU soulignent pour autant les avantages non chiffrables du dispositif : lien social maintenu et développé, activité économique induite, amélioration de l'image des quartiers.

Par les mesures annoncées au CIV du 19 février 2013, le gouvernement a souhaité mettre un terme après 2014 aux 2493 Contrats urbains de cohésion sociale, aux 751 Zones urbaines sensibles (ZUS) et aux 416 Zones de redynamisation urbaines (ZRU) actuels, pour les remplacer par 1300 nouveaux contrats de ville. Il a interrogé le CESE sur l'utilité de maintenir le dispositif ZFU et les mesures à prévoir pour son évolution ou pour son remplacement.

Pour le CESE, certains quartiers urbains présentent encore aujourd'hui un cumul de difficultés qui ne se résume pas au taux de pauvreté, seul critère de sélection des quartiers bénéficiaires des contrats de ville de nouvelle génération. Mais le dispositif de ZFU actuel nécessite d'être fortement revu.



Eveline Duhamel

est présidente honoraire de la CCI de Dieppe et chef d'entreprise.

Elle siège au CESE à la section de l'aménagement durable des territoires, à la délégation aux droits des femmes et à l'égalité où elle représente le groupe des entreprises.

Contact :

eveline.duhamel@lecese.fr
01 44 43 62 52

Le CESE formule donc un ensemble de propositions pour un dispositif ZFU refondé.

INSCRIRE LE DISPOSITIF ZFU REFONDÉ AU SEIN DES FUTURS CONTRATS DE VILLE

- Créer un dispositif de ZFU refondé pour 80 à 150 quartiers prioritaires, ceux-ci étant nécessairement des sous-ensembles de certains des 1300 périmètres concernés par les futurs contrats de ville, et étant choisis en se fondant comme avant sur un cumul de difficultés, avec en sus pour les DROM le critère de l'habitat informel insalubre ;
- Maintenir la combinaison des objectifs de développement économique, de mixité fonctionnelle, de cohésion sociale et de création d'emplois ;
- Mettre en place dès 2015 le nouveau dispositif préconisé, les établissements présents ou s'implantant dans les zones concernées de 2015 à fin 2018 bénéficiant d'exonérations fiscales et sociales ; fixer la durée des exonérations (hors TFPB) à huit ans à partir de l'implantation de l'établissement (dont cinq ans à taux plein et trois ans de manière dégressive) ; la durée totale du dispositif refondé correspondrait ainsi au plus à douze ans, soit celle de deux contrats de ville de nouvelle génération.
- Mobiliser pour la ZFU refondée les moyens de droit commun prévus dans les divers volets du contrat de ville (développement du commerce et de l'artisanat de proximité, renouvellement urbain pour l'habitat, désenclavement, renforcement de la sécurité) ; améliorer la participation des habitants ; prévoir du foncier mobilisable pour les entreprises.

FAVORISER L'EMPLOI EN RENFORCANT SUIVI ET FORMATION

- Pour favoriser l'emploi, faire passer la clause d'embauche locale à 25 ou 33 % des emplois ou des embauches, et l'assortir d'un accompagnement individualisé des salariés, de formations qualifiantes adaptées aux besoins, ainsi que d'une poursuite en parallèle de l'expérimentation des emplois francs ;
- Continuer d'appliquer la conditionnalité de la clause d'embauche locale aux exonérations de cotisations sociales patronales et aux exonérations fiscales sur les bénéficiaires, mais en ramenant le plafond des bénéfices exonérés de 100 000 à 60 000€ par contribuable et par période de 12 mois, majoré de 5 000€ par salarié supplémentaire recruté en CDI à temps plein.
- Renforcer la présence du service public de l'emploi par l'implantation d'agences de Pôle emploi dans les ZFU ou à proximité et systématiser la présence d'un référent dans l'agence de Pôle emploi la plus proche de la ZFU ;
- Renforcer la coordination entre les structures agissant en matière d'emploi dans les ZFU refondées ; développer les parainages et la formation des demandeurs d'emploi.

AMÉLIORER LA GOUVERNANCE

- Créer, pour le pilotage local de chaque ZFU refondée, un triptyque associant le président de l'intercommunalité, le ou les maires de la (des) communes concernée(s) et le préfet ;
- Associer services de l'Etat, élus et services des collectivités territoriales, chambres consulaires, organisations professionnelles et syndicales, ainsi que le tissu associatif, dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du projet ;
- Mettre en place des indicateurs de résultats et un suivi régulier aux niveaux national et local ; évaluer en 2017 le dispositif de ZFU refondé ; poursuivre à des fins de veille le suivi statistique des ZFU actuelles ;
- Tenir jusqu'à leur terme, même si le gouvernement prenait la décision de mettre le dispositif en extinction après 2014 (pas de nouvelles entrées), les engagements pris dans le cadre du dispositif actuel par l'Etat envers les établissements ayant fait le choix de s'implanter en ZFU.

RENFORCER L'INFORMATION ET L'ACCOMPAGNEMENT, SIMPLIFIER LE DISPOSITIF

- Renseigner plus clairement en amont les bénéficiaires potentiels du dispositif sur leurs droits et devoirs, porter une attention particulière aux personnels de santé, dont le renforcement est nécessaire dans certains quartiers ;
- Mettre en place un rescrit fiscal et social, mutualiser les bonnes pratiques ;
- Promouvoir un fonctionnement partenarial des acteurs informant et conseillant les chefs d'entreprises ;
- Prévoir un dispositif simplifié, notamment en retenant le dispositif de ZFU refondé comme seul périmètre supplémentaire par rapport à la nouvelle géographie prioritaire de la politique de la ville (deux zonages imbriqués l'un dans l'autre au lieu des quatre actuels), en supprimant quant aux droits à exonérations la différenciation entre les entreprises selon qu'elles ont plus ou moins cinq salariés, et en gardant inchangés le champ actuel des établissements concernés et les secteurs dont ne peut relever l'activité principale de l'entreprise.