

**Réforme
de la politique de la ville
« quartiers, engageons le
changement »**

**Propositions pour une politique
globale et ambitieuse
de solidarité territoriale**

- Janvier 2013 -

Analyse contextuelle

C'est dans les années 70 que sont posés les premiers jalons de la politique de la ville. Depuis, de nombreux plans se sont succédés sans que la situation des quartiers défavorisés ne se soit améliorée comme le montrent les mesures effectuées par l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (l'ONZUS). Globalement, la pauvreté et le chômage demeurent dans les quartiers sensibles à des niveaux élevés, en particulier chez les jeunes actifs.

Un récent rapport de la Cour des comptes « La Politique de la ville, une décennie de réformes », rendu public en juillet 2012, analyse les causes de ce mauvais résultat. Dans les domaines de l'emploi et du développement économique, le rapport précise que les actions menées se situent principalement en amont de l'accès à l'emploi, alors que les projets consacrés à la formation, à l'intermédiation avec l'entreprise et au soutien aux créateurs d'entreprise, au développement économique et à ses potentialités en termes d'emploi, aux besoins des entreprises, sont très peu financés.

Le réseau CCI est engagé depuis le début des années 1990 dans la politique de la ville. Il s'appuie aujourd'hui sur une expertise construite à partir d'actions sur le terrain et de relations établies avec les services de l'État, les collectivités locales et les petites et moyennes entreprises implantées dans les quartiers en difficulté. Les CCI assurent des missions variées pour impulser une dynamique urbaine, économique et sociale sur ces sites :

- appui aux chefs d'entreprise (information sur les mesures fiscales, structuration de réseaux d'entreprises...),
- accompagnement des porteurs de projet de création d'entreprises issus des quartiers,
- aide à l'accès à l'emploi (interface entre les entreprises et les structures d'accueil de demandeurs d'emploi, orientation, information, soutien à la création d'entreprises d'insertion, actions visant la lutte contre la discrimination à l'embauche),
- favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes : dans les écoles supérieures de management gérées par les chambres, 3 000 lycéens de zones sensibles sont accompagnés chaque année par les étudiants et 25 % d'étudiants boursiers sont intégrés. Par ailleurs les chambres s'impliquent depuis l'origine dans la mise en œuvre des écoles de la 2nde chance pour les jeunes de 18 à 26 ans, sortis du système scolaire sans diplôme ni qualification. La CCI de Clermont-Ferrand accueille l'Ecole de la 2^{ème} Chance dans les locaux de l'Ecole Supérieure de Commerce et de Management, donnant ainsi une image extrêmement valorisante à l'E2C,
- soutien aux opérations de restructuration des équipements, aux créations de locaux d'activités sur ces sites (appui technique, opérationnel, suivi des commercialisations et gestion commerciale) ou aux opérations d'aménagement urbain. Les CCI s'impliquent notamment aux côtés de l'Epareca pour le maintien ou le développement du commerce de proximité dans ces quartiers.

Au niveau national un partenariat global a été noué dès 1997 entre la tête de réseau des CCI et le Ministère en charge de la politique de la ville afin de favoriser la mise en œuvre de dispositifs publics. Il a depuis été renouvelé par la signature en 2008 de conventions avec l'Association Jeunesse Entreprise (AJE), l'association « 100 000 entrepreneurs » et le réseau des Ecoles de la Deuxième Chance (E2C). Il s'agit pour les chambres de renforcer les liens de coopération et de mener des actions de sensibilisation des jeunes au monde de l'entreprise.

C'est fort de ces expériences que le réseau consulaire participe à la concertation nationale « quartiers, engageons le changement » et a souhaité élaborer cette contribution. CCI France préconise que des mesures concrètes puissent être présentées début 2013 en comité interministériel des villes sur les points suivants :

- Expérimenter la mise en œuvre d'une mobilisation renforcée des politiques de droit commun ;
- Rénover la contractualisation, pour une nouvelle génération de contrat plus global (repositionner à leur juste place les enjeux et les moyens à accorder au développement économique, à l'emploi et à la formation) ;
- Repenser la géographie prioritaire et les dispositifs dédiés aux entreprises ;
- Accompagner les territoires et les entreprises « en sortie » de politique de la ville.

Enfin, CCI France rappelle qu'une solidarité nationale et territoriale, notamment financière, devrait pleinement s'exprimer.

Les propositions de CCI France

1. Expérimenter la mise en œuvre d'une mobilisation renforcée des politiques de droit commun

Les politiques de droit commun de l'Etat, comme l'éducation, la justice, la police, le soutien de l'accès à l'emploi et au développement économique, doivent pouvoir non seulement s'exprimer pleinement dans ces quartiers, mais aussi s'exprimer plus fortement qu'ailleurs afin de répondre au déséquilibre profond et pérenne que connaissent ces territoires.

Cette notion de mobilisation renforcée des politiques de droit commun, ou de « droit commun renforcé », renvoie à l'expression du caractère interministériel de la politique de la ville. **Elle nécessite un engagement fort de l'Etat.** Pour le réseau des CCI, établissements publics de l'Etat, qui n'aurait a priori pas vocation à renforcer ses interventions auprès de publics ou de territoires particuliers, cet engagement pourrait ouvrir la voie à de nouvelles opérations. **Une attention particulière pourrait notamment être portée sur les jeunes des quartiers de la politique de la ville et leurs relations avec le monde de l'entreprise afin d'ouvrir le champ des possibles.**

Proposition → Améliorer l'information des jeunes et de leur famille sur la diversité des métiers et sur l'apprentissage :

- Développer pour les élèves des collèges l'accès aux stages dans les entreprises pendant les vacances scolaires (mini-stages de découverte professionnelle) ;
- Dans le cadre de la lutte contre le décrochage scolaire, renforcer l'information sur les « mercredis de l'apprentissage » et sur les dispositifs d'initiation aux métiers de l'alternance ;
- Développer l'offre au niveau des entreprises grâce à la mobilisation des développeurs de l'apprentissage vers ces publics cibles ;
- Favoriser les rencontres entre les jeunes candidats à l'alternance et les entreprises dans le cadre des nuits de l'orientation, et en faisant mieux faire connaître la bourse de l'alternance portée par les CCI (plateforme nationale territoriale permettant le dépôt et la consultation de toutes les offres et demandes de contrats en alternance).

A l'heure où les tensions budgétaires sont importantes, CCI France préconise **d'expérimenter** sur quelques territoires cette nouvelle stratégie d'intervention publique avant éventuellement de la généraliser.

Enfin, ces politiques de droit commun renforcé de l'Etat pourraient être corrélées avec des politiques de droit commun **renforcé des collectivités** afin de concentrer les efforts sur ces quartiers. Le financement des écoles de la 2ème chance reste ainsi fragile, alors qu'il s'agit d'un dispositif efficace, à caractère symbolique fort. Il pourrait faire l'objet d'un soutien par engagement financier plus important des collectivités.

2. Rénover la contractualisation sur les quartiers de la politique de la ville

CCI France partage les orientations du groupe chargé de travailler sur la rénovation de la contractualisation mis en place dans le cadre de la concertation nationale et souhaite apporter les précisions suivantes :

- La nouvelle contractualisation sur les quartiers de la politique de la ville doit être adossée à un projet de territoire, élaboré par le maire de la commune et le président de la communauté, en association avec les personnes publiques concernées notamment consulaires, et pleinement corrélé avec la politique de développement de la communauté. Il s'agirait d'en faire une **condition obligatoire** avant toute contractualisation.
- Le contrat déclinant de ce projet de territoire doit être opérationnel, sur plusieurs volets : urbain - environnemental, social, **développement économique - emploi – et aussi formation**.
- Afin de distinguer cette nouvelle génération des contrats précédents, le terme « contrat urbain de cohésion sociale », CUCS, ne doit pas être réemployé. CCI France propose le terme de « **contrat urbain de cohésion économique et sociale** », CUCES.
- Concernant les signataires de ces contrats, CCI France préconise de distinguer d'une part les porteurs de la stratégie territoriale sur ces quartiers (le maire de la commune, le président de l'intercommunalité et le représentant de l'Etat) et d'autre part les acteurs associés à l'élaboration du projet de territoire qui sont opérateurs de tout ou partie de sa mise en œuvre : autres collectivités (conseil régional, conseil général notamment), consulaires, services de l'Etat...
- Les contrats de nouvelle génération doivent permettre de **coordonner les actions des opérateurs**. D'après le rapport de la Cour des Comptes, dans les domaines de l'emploi et du développement économique notamment, la multiplicité des intervenants se traduit par une accumulation inefficace de l'offre de services. Vingt et un dispositifs différents de recherche d'emploi auraient ainsi été recensés dans une commune en CUCS.
- Le volet urbain de ces contrats, dédié notamment aux opérations de rénovation, doit faire converger les opérations de l'ANRU avec celles de l'EPARECA. Il s'agirait de prévoir systématiquement un volet économique dans les études préalables à l'élaboration d'opération de renouvellement urbain.

Le cas spécifique de la métropole du Grand Paris

Cette contractualisation rénovée doit trouver les moyens de son expression dans les territoires du Grand Paris alors même que sa faible couverture intercommunale pourrait rendre sa mise en œuvre difficile. La CCI de Paris préconise dans son cahier d'acteur de décembre 2012 « *Pour une démarche unifiée de la politique de la ville et du développement économique du Grand Paris* » de :

- Placer le développement économique au cœur des projets de territoire pour favoriser les conditions d'exercice et d'expansion des activités dans les quartiers. Il s'agit de rendre l'environnement urbain attractif et sécurisé et de faciliter l'installation des entreprises (locaux adaptés, parcours immobiliers, etc.).

- Relever le défi de l'emploi en promouvant des approches novatrices et ciblées en termes d'orientation, de formation et d'entreprenariat. Enjeu primordial pour l'avenir, le taux de chômage des jeunes atteint des niveaux rarement connus. Plus globalement, la question de l'employabilité des habitants doit être prise à bras le corps à travers toute la chaîne, depuis la scolarité jusqu'à l'embauche, en passant par l'orientation, la formation et l'insertion.
- Articuler l'échelle métropolitaine avec le niveau idoine de proximité. La CCIP incite à repenser un nouveau cadre de cohérence métropolitaine en intégrant la dimension politique de la Ville dans la réflexion sur le rôle des métropoles (acte III de la décentralisation), en inscrivant résolument la politique de la Ville dans les projets de Contrats de Développement Territoriaux, et en recherchant de nouveaux mécanismes de péréquation : sur ce point, un regard devra être porté sur la politique de la Ville dans les réflexions en cours ou à venir autour du Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF) et des travaux conduits par Paris Métropole.
- Privilégier la contractualisation à la géographie prioritaire. Il s'agit de permettre l'émergence de véritables contrats d'objectifs, impulsés par l'Etat et les collectivités, mis en œuvre par les acteurs notamment économiques, et accompagnés d'une réelle évaluation.

3. Repenser la géographie prioritaire et les dispositifs dédiés aux entreprises

Au-delà d'une réflexion sur les critères permettant de délimiter les différents zonages de la géographie prioritaire, CCI France rappelle que le dispositif ZFU a permis d'introduire l'économie dans des territoires qui en étaient dépourvus, d'y créer et d'y maintenir de l'emploi. Il s'agit d'un outil de rééquilibrage territorial comme le rappelle l'association Entreprises et Territoires d'Avenir (ex FNAE-ZUS).

Pour CCI France :

- Les **inégalités territoriales sont une réalité** dans notre pays, certains territoires ont des difficultés pour développer une activité économique pérenne et dynamique. Il revient aux pouvoirs publics de favoriser le développement économique de ces territoires. Cette réalité vaut autant pour les zones urbaines difficiles que pour les territoires ruraux les plus défavorisés ;
- Les dispositifs dédiés aux entreprises **doivent être pérennes**. Or, force est de constater que les modifications du dispositif ZFU introduites dès 2009 en terme de durée, de déplafonnement du montant de la rémunération éligible, sur la clause d'embauche... ont engendré un affaiblissement du dispositif alors même que la crise économique impactait les entrepreneurs.

Le cas spécifique de l'Outre-Mer

Les CCI des départements et collectivités des Outre-Mer français, réunies en association, l'ACCIOM, ont élaboré en mars 2012 un document de « *Propositions en vue d'un développement économique pérenne des Outre-Mer* ». L'ACCIOM demande que soient réaffirmés trois principes : la reconnaissance indiscutable de l'appartenance de l'Outre-Mer à la communauté nationale ; la reconnaissance de handicaps structurels en matière économique qui impactent de façon déterminante la compétitivité des entreprises ; et la reconnaissance du rôle central de l'entreprise privée en tant que créatrice de valeur ajoutée et d'emploi.

Sur ces bases, et étant donné que les Etats généraux des Outre-mer ont mis en exergue que certaines problématiques se retrouvaient dans tous les DOM/COM et méritaient d'être traitées par des instruments communs, l'ACCIOM préconise qu'un statut de l'entreprise ultra marine soit créé :

- Doté d'une structuration juridique, sociale et fiscale adaptée au contexte ultra marin et stabilisé par les dispositifs prescrits par l'article 349 du traité de Lisbonne ;
- De donner à ce statut les garanties de la pérennité, y compris dans le domaine de la défiscalisation ;
- De conditionner ce statut à la domiciliation effective de l'activité en territoire ultra marin et imposer les réinvestissements sur place d'une partie des bénéficiaires ...

En parallèle de ce statut spécifique pour les entreprises ultra marines, les CCI préconisent de renforcer et de développer les zones franches d'activité sur des secteurs stratégiques, et de faciliter l'accès au foncier pour les entreprises afin de ne pas compromettre leurs capacités de développement. Lors des conclusions du CIOM, l'Etat s'est engagé à céder du foncier à l'euro symbolique aux communes et à leurs communautés pour mettre en chantier des opérations de promotions immobilières. Cette disposition mérite d'être étendue aux CCI, selon un cahier des charges précis, afin que les chambres puissent proposer du foncier adapté aux besoins des entreprises.

4. Accompagner les territoires et les entreprises « en sortie » de politique de la ville

La réforme de la géographie prioritaire ayant pour objectif également de concentrer les interventions publiques sur les territoires qui en ont le plus besoin, en métropole et dans les outre-mer, CCI France préconise d'accompagner les territoires et les entreprises qui sortiraient des dispositifs de la politique de la ville, notamment :

- En permettant aux communes et à leurs communautés de pouvoir élaborer un projet de territoire sur leurs quartiers difficiles donnant lieu à une contractualisation reprenant tout ou partiellement des contrats de la politique de la ville, dès lors que le tour de table notamment financier et opérationnel aurait été réalisé ;
- De soutenir la création et l'accompagnement de réseaux de zones d'entreprises, comme l'expérimente aujourd'hui la CCI de Marseille.

Redonner aux représentants des entreprises des moyens d'expression au sein des différentes instances de la politique de la ville

Les dernières réformes de la politique de la ville avaient donné priorité à la rénovation du cadre de vie et à la mixité urbaine et sociale. Face à l'ambition du gouvernement de repositionner la politique de la ville dans une stratégie globale, qui s'exprime notamment dans la Circulaire du 30 novembre 2012 relative à l'élaboration de conventions d'objectifs pour les quartiers populaires entre le ministre de la ville et les ministres concernés par la politique de la ville, **CCI France demande à pouvoir disposer d'un siège au sein des instances de la politique de la ville**, et notamment du Conseil National des Villes, lieu de réflexion et d'analyse sur la politique de la ville et espace de relais entre les acteurs de terrain et le gouvernement.