

LE FIASCO  
DES **ZONES FRANCHES**  
**URBAINES**



ATTENTION  
CHÔMEURS

Cela devait être la solution miracle pour l'emploi dans les quartiers populaires. En échange de généreuses et coûteuses exonérations fiscales et sociales, ces territoires n'ont pas, depuis vingt-trois ans, fait reculer durablement le chômage des jeunes de banlieue. **Par Yassir Guelzim**

Dans un récent rapport, Mohamed Laqhila, député des Bouches-du-Rhône et rapporteur spécial de la commission des finances relative à la cohésion des territoires, alerte sur "le caractère optimiste de la prévision budgétaire des compensations de zones franches urbaines (ZFU)." Ces dernières, devenues entre-temps zones franches urbaines-territoires entrepreneurs (ZFU-TE), coûtent cher, et les évaluations de leur efficacité font défaut. L'élu précise que "depuis 2015, les prévisions initiales font l'objet de réévaluations importantes en cours d'année, ce qui entraîne des difficultés de gestion pour le responsable de programme et le redéploiement de crédits."

En 1996, le Premier ministre Alain Juppé et ses ministres de la Ville et de l'Intégration Jean-Claude Gaudin et Eric Raoult doivent trouver comment sortir d'une "voie sans issue". Certains quartiers des banlieues périurbaines sont en déshérence du fait du départ des classes moyennes des barres d'immeuble, de l'hémorragie des entreprises et de la croissance du chômage.

### Effet d'aubaine

Leur idée est simple: si ces quartiers vont mal, c'est à cause de la pénurie d'emplois. Dès lors, les entreprises de moins de 50 salariés qui s'installent dans ces zones pourront bénéficier d'avantages fiscaux (exonération d'impôts sur les bénéfices, de contribution foncière des entreprises, de cotisation de valeur ajoutée des entreprises, de la taxe foncière sur les propriétés bâties), mais aussi d'avantages sociaux comme l'exonération de charges sociales patronales ou de cotisations sociales personnelles des artisans et commerçants.

"Cela a permis à des dirigeants d'entreprises d'embaucher les jeunes des quartiers, s'enthousiasme Nora Preziosi, adjointe au maire de Marseille. Installé en zone franche, mon mari (avocat spécialisé dans le droit des victimes de la route, ndr) a énormément embauché. Il y a des avocats et des médecins brillants qui travaillent grâce aux zones franches."

De 44 au départ (en 1997), les ZFU passent à près d'une centaine au fil des ans. Dans le lot, des zones urbaines sensibles: le Val-Fourré à Mantes-la-Jolie, les Minguettes à Vénissieux, Montreynaud à Saint-Étienne ou La Pail-

lade à Montpellier... Les taux de chômage de ces quartiers sont parmi les plus élevés de France, deux fois supérieurs à la moyenne nationale.

Vingt-trois ans après l'installation du dispositif, les résultats sont ténus. Des entreprises s'installent dans les zones franches dans le seul but de bénéficier des exonérations sans créer d'emplois locaux. C'est ce qu'on appelle l'effet d'aubaine. Sur les 64 000 sociétés créées en ZFU, la moitié serait de simples transferts de structures déjà existantes. Celles-ci quittent d'ailleurs les ZFU au bout des cinq années, quand les exonérations baissent.

En 2014, l'Etat à de nouveau fait un geste en diminuant le nombre d'employés locaux de 50 % à 30 %, pour prendre en compte la difficulté à trouver du personnel issu des zones franches. Le gouvernement d'Édouard Philippe est même allé plus loin. "On a procédé à la suppression des exonérations de cotisations sociales et à l'insertion d'une clause d'embauche locale renforcée", indique Mohamed Laqhila. L'objectif est de lutter contre l'effet d'aubaine et d'améliorer l'efficacité du dispositif en place jusqu'ici."

### Un dispositif en fin de vie

Le "miracle" ZFU ne permet pas de lutter efficacement et durablement contre le chômage en banlieue. Si des emplois ont bien été créés, ceux-ci n'ont pas vraiment impacté les zones en question au niveau local. Ainsi, en 2011, 53 000 emplois exonérés ont vu le jour mais seulement un sur cinq a concerné les habitants de ces quartiers, soit 11 000 personnes.

Le dispositif arrive à échéance en décembre 2020. Pour Nora Preziosi, "il doit être maintenu et il faut même créer de nouvelles ZFU. Le centre-ville de Marseille (I<sup>er</sup>, II<sup>e</sup> et III<sup>e</sup> arrondissement), qui comprend des quartiers parmi les plus pauvres d'Europe, pourrait en faire partie."

Pour l'heure, aucune annonce n'a été faite sur la prorogation des ZFU-TE. "C'est aux services de l'Etat d'apprécier l'efficacité de ce dispositif et c'est le Gouvernement qui choisira de prolonger ou non cette dépense fiscale", indique Mohamed Laqhila. De mon point de vue, il est difficile de répondre sans évaluation exhaustive et précise."

Selon les spécialistes de l'économie urbaine Miren Lafourcade et Florian Mayneris, auteurs du livre *En finir avec les ghettos urbains* (éd. Rue d'Ulm), la solution se trouve dans "des politiques visant à lutter contre les stéréotypes, à modifier les procédures de recrutement et à instaurer une forme de discrimination positive". Ils se disent également favorables aux emplois francs qui "permettent de subventionner l'emploi des résidents des quartiers de la politique de la ville quel que soit le lieu d'implantation de l'entreprise." ■

(1) Rapport de la commission des finances de l'Assemblée nationale, "Cohésion des territoires, politique des territoires", octobre 2019.

(2) "Les zones franches urbaines", Eveline Duhamel, Les avis du conseil économique, social et environnemental, CESE, janvier 2014.