

Compte-rendu du Séminaire CGET - CDC - AMADEUS du 2 avril 2015 à Lyon

Le développement économique et la politique de la ville



AMADEUS
Association des Missions d'Aménagement et de
Développement Economique, Urbain et Social



Table des matières

INTRODUCTION	3
ATELIER 1 : DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET IMMOBILIER D'ACTIVITE DANS LES QUARTIERS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	4
I - Les conditions nécessaires à l'émergence d'un projet de développement économique dans un quartier prioritaire de la politique de la ville	4
II – Préconisations organisationnelles.....	5
ATELIER 2 : DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET EMPLOI DANS LES QUARTIERS POLITIQUE DE LA VILLE	12
I – Les quatre problématiques majeures de l'emploi dans les quartiers de la politique de la ville	12
II - Les principaux enjeux identifiés au regard des différentes expériences présentées	13
III - Préconisations organisationnelles	19
ATELIER 3 : DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET ENTREPRISES DANS LES QUARTIERS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE	21
I - Les conditions nécessaires à l'émergence d'une stratégie de développement économique dans un quartier prioritaire de la politique de la ville.....	21
II - La mise en œuvre opérationnelle d'une stratégie de développement économique dans un quartier prioritaire de la politique de la ville.	23
III - Pilotage et gouvernance d'une stratégie de développement économique dans un quartier prioritaire de la politique de la ville.	26
ANNEXE : liste des participants.....	27

Introduction

Organisé et animé conjointement par le CGET, la Caisse des Dépôts et le réseau AMADEUS¹, s'est tenu, le 2 avril 2015 à Lyon, un séminaire ayant pour objet de travailler sur le volet développement économique / emploi des futurs contrats de ville.

Plus précisément, il s'agissait de définir et préciser les axes stratégiques, repérer les "bonnes pratiques" et expériences réussies mais aussi les difficultés rencontrées, identifier les outils mobilisables et les modes de gouvernance et d'ingénierie adaptés au contexte local pour élaborer et conduire une stratégie de développement économique pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville tant pour répondre aux objectifs de revalorisation, de renouvellement, que d'accès à l'emploi et à la formation. La question centrale traitée lors de ce séminaire est donc celle des conditions rendant possible le développement économique des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Trois ateliers se sont tenus sur la journée :

- « le développement économique et l'immobilier d'activité dans les quartiers de la politique de la ville »
- « le développement économique et l'emploi dans les quartiers de la politique de la ville »
- « le développement économique et les entreprises dans les quartiers de la politique de la ville »

A partir de la présentation et de l'analyse détaillée de quelques réalisations et actions conduites dans plusieurs grandes agglomérations membres du réseau AMADEUS (Lyon, Saint-Etienne, Toulouse et Plaine Commune), chaque atelier a travaillé sur des préconisations opérationnelles explicitant les facteurs de réussite d'un projet de développement économique pour un quartier prioritaire. Ce document présente les comptes rendus des échanges ayant eu lieu dans chaque atelier.

¹ L'Association des Missions d'Aménagement et de Développement Economique Urbain et Social (AMADEUS), créé en 1992, rassemble des professionnels de la politique de la ville œuvrant dans de grandes villes ou agglomérations françaises (Marseille, Lyon, Villeurbanne, Grenoble, Nantes, Paris, Toulouse, Rennes, Clermont-Ferrand, Mulhouse, Dunkerque, Saint-Etienne, Le Havre, Montreuil, Plaine Commune, Lille et Valenciennes).

Atelier 1 : Développement économique et immobilier d'activité dans les quartiers de la politique de la ville

Cet atelier intitulé « développement économique et immobilier d'activité dans les quartiers de la politique de la ville » avait pour objectif d'identifier l'ingénierie et les conditions nécessaires pour favoriser l'implantation durable d'activités économiques dans les quartiers prioritaires par la création d'un parc immobilier d'activité adapté afin de diversifier les fonctions de ces territoires. Les échanges se sont appuyés sur des témoignages d'expériences réalisées à Lyon, dans le quartier de la Croix Rousse et de la Duchère :

- Présentation du projet de redynamisation économique et commercial du « Bas des Pentes » du quartier de la Croix Rousse à Lyon : Réhabilitation de commerces en rez-de-chaussée dans un secteur où le nombre de locaux vacants était important, en lien avec une stratégie plus globale de « reconquête », de renouvellement de l'image du quartier par le biais d'actions sur la sécurité, la propreté, l'éclairage public, des actions de communication, etc.
- Présentation du projet de création d'immobilier d'activité dans la ZAC de la Duchère à Lyon : Création d'une offre immobilière d'activité adaptée dans un contexte de renouvellement urbain du quartier en se basant sur un diagnostic territorial fin et complet du territoire.

I - Les conditions nécessaires à l'émergence d'un projet de développement économique dans un quartier prioritaire de la politique de la ville

A / Une volonté politique clairement exprimée

- Le développement économique d'un quartier peut comporter plusieurs options : visant, entre autres, à une rentabilité plus ou moins forte des investissements projetés, et à la prise en compte d'objectifs autres qu'économiques.
- Un choix clair entre ces options doit être retenu, porté au plus haut niveau politiquement et sur la durée. Souvent, en matière de développement économique, sur une durée supérieure à celle d'un mandat municipal. Le temps des investissements économiques est un temps long, plus long que celui du calendrier politique.

B / Une gouvernance partagée commune/intercommunalité

- Les choix de développement économique sont définis nécessairement à une échelle qui dépasse celle du quartier prioritaire : le projet de développement pour le quartier en politique de la ville s'inscrit en effet dans le cadre, plus large, des potentialités économiques de l'agglomération ou de la métropole, voire du bassin d'emploi ou de la région.

- Dès lors, le portage politique de ces choix, décidés en faveur du quartier, doit être conjoint, à la fois par la ville et par l'intercommunalité, au terme d'un accord entre elles.

C / La clarification du but recherché

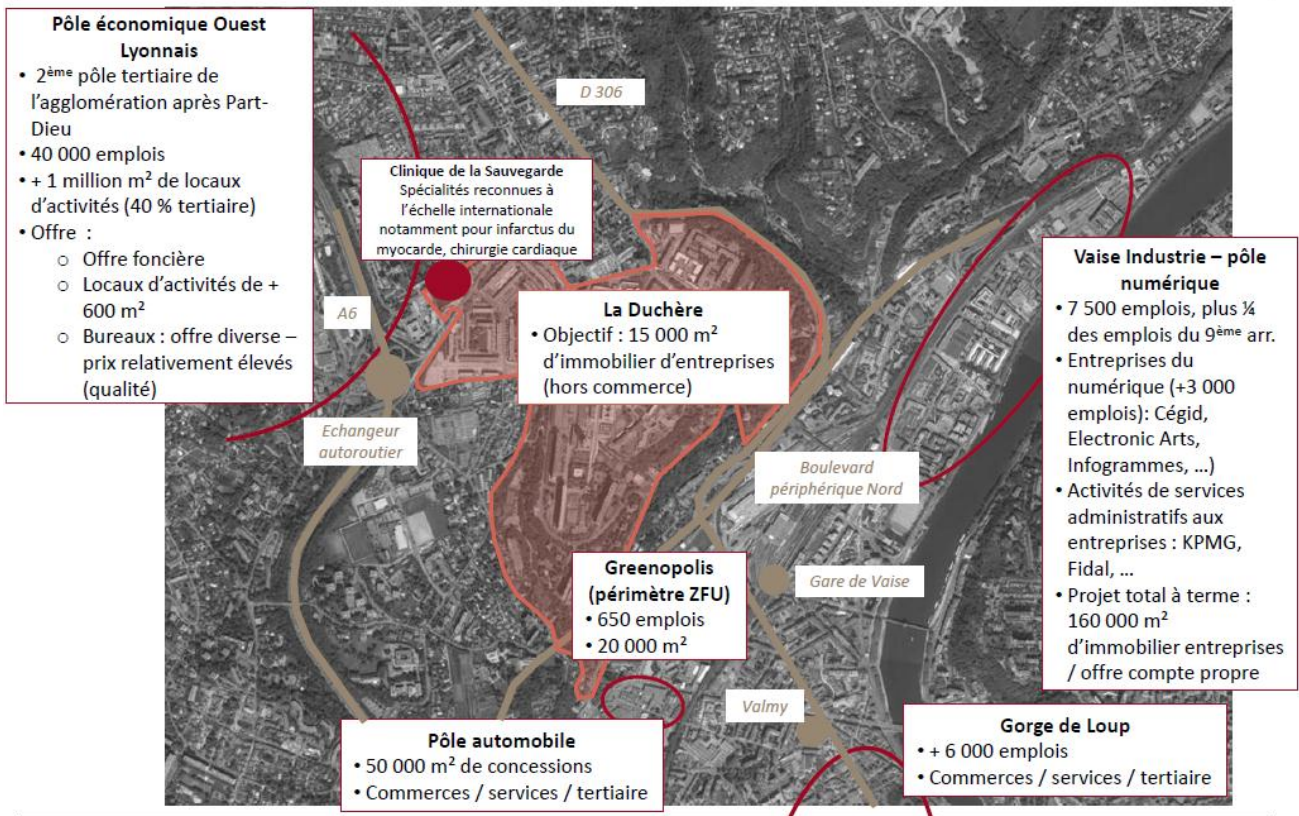
- La question doit être posée : que signifie développement économique du quartier prioritaire ?
L'implantation d'entreprises dans un quartier défavorisé n'apporte pas nécessairement, à elle seule, une amélioration de la situation des habitants du quartier, mais seulement à certaines conditions, qui doivent être posées clairement.
- Un projet de développement économique dans un quartier peut viser à améliorer l'emploi (rarement et marginalement), celui des habitants du quartier ou d'autres habitants, parmi les moins favorisés, peut viser l'amélioration du cadre de vie, des espaces publics et de la tranquillité publique, ou encore permettre l'amélioration du service rendu à la population (commerces – s'ils sont de proximité et abordables).

II – Préconisations organisationnelles

A / Le diagnostic

- L'établissement d'un diagnostic suppose de prendre en compte toutes les dimensions : l'histoire du quartier, la situation de l'emploi, le profil des demandeurs d'emploi ET le profil de la population active, la situation des logements et leurs perspectives de rénovation concomitantes, voiries, transports, dynamique de marché, etc.
Ex. : L'histoire particulière, ouvrière puis immigrée, politiquement revendicative, du quartier de la Croix Rousse à Lyon. Autre exemple, le diagnostic territorial du quartier de la Duchère à Lyon doit prendre en compte le profil de la population active : bas niveaux de qualification, employés dans des entreprises industrielles du Nord de l'Isère à 30km par l'autoroute, très touchés par le retournement de l'économie de 2008 et donc forte hausse du chômage et de la facture transport individuel. Ce diagnostic de la population active de la Duchère, réalisé par La Maison de l'Emploi de Lyon, devrait constituer un préalable à tout projet de renouvellement urbain et de développement économique pour ce quartier.

Le diagnostic territorial du quartier de la Duchère, Lyon



- Le diagnostic doit être très ciblé, très adapté au territoire. Il faut prendre en compte les caractéristiques et typologies du quartier, considéré dans son environnement.
Ex. : Quartier ancien d'habitat plus ou moins dégradé, quartier de grands ensembles où l'ANRU intervient sur les logements, bassin d'emploi porteur ou en déprise économique, quartier enclavé excentré ou situé à proximité des centres ou d'axes porteurs...
- Il conviendrait d'aborder le sujet du développement économique, autant que les autres aspects urbains, en amont de la réflexion, dès la définition du projet de territoire. L'intervention urbaine doit en effet tenir compte du projet économique, qui se définit globalement en amont, et se traduit ensuite parcelle par parcelle, et dans un calendrier cohérent. Il faut pouvoir décloisonner, prendre en compte tous les besoins des acteurs économiques, dès l'amorçage du projet urbain. Une fois le projet urbain lancé, il est trop tard pour plaquer dessus un raisonnement économique.
Ex. : Prendre en compte les besoins en places de stationnement, en livraison, la desserte et les portes sectionnelles des rez-de-chaussée pour les artisans...
- Le diagnostic doit être conçu comme un processus continu de croisement et de partage des points de vue : il ne s'agit pas tant de multiplier les études, chères et plus ou moins pertinentes, mais que tous les intervenants et services concernés soient bien autour de la table pour forger ensemble le diagnostic : les consulaires, les propriétaires privés et publics... Le diagnostic constitue en réalité, la première étape du projet, il en est déjà la première phase. La réalisation de ce diagnostic partagé avec l'ensemble des parties concernées conditionne la réussite du projet.
- Les sujets « développement économique » et « emploi » doivent être abordés ensemble, ce qui est très rarement le cas. En effet, ils constituent deux mondes différents, deux cultures opposées et les passerelles entre eux sont complexes.

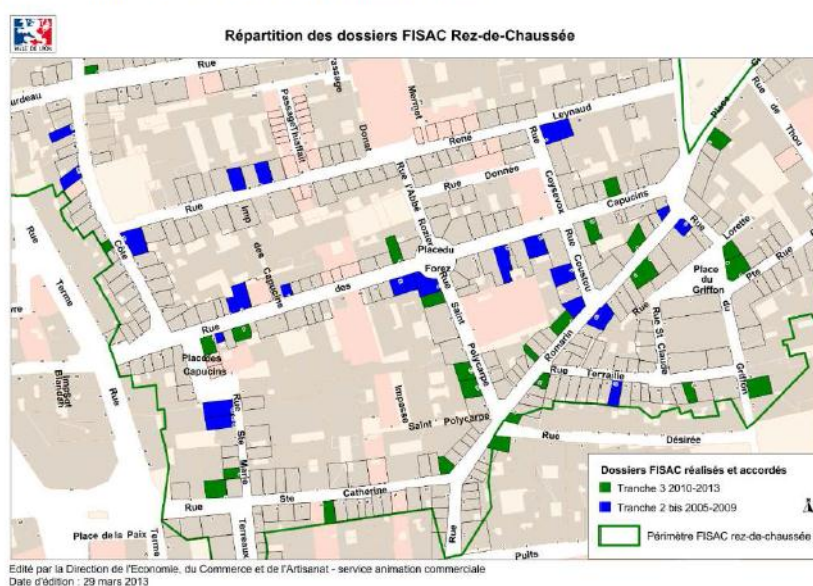
B / Définir une stratégie de développement économique

- Il convient de définir les enjeux du projet : commerce et/ou immobilier d'entreprise ? Et si le commerce doit être développé : quelle chalandise de commerces ? Il est nécessaire de développer un véritable « marketing territorial », à terme, de savoir comment on présente le potentiel du quartier aux éventuels investisseurs. Il s'agit de définir dès l'amont un projet global de revalorisation du quartier, qu'il y ait un projet ANRU ou non, et de revalorisation de l'image du quartier pour les acteurs économiques et de l'immobilier. Le commerce par exemple, ne se décrète pas, la question de l'emplacement est fondamentale. Dans les quartiers défavorisés, excentrés, ne peuvent se maintenir que les commerces d'hyper proximité, et plutôt regroupés (les boulangeries, pharmacies ou encore La Poste sont des locomotives vitales pour les autres commerces...).
- Ex. : Dans le quartier de la Croix Rousse, positionné en pente, à 200 mètres d'une zone du centre de Lyon, ultra commerçante, présentant toutes les grandes enseignes : le but consistait à définir un positionnement différent pour recommercialiser les locaux vacants (plus de 200 commerces vacants à l'origine), l'artisanat. Autre exemple, la Duchère : il s'agissait de partir des critères d'implantation de l'immobilier d'entreprises, pour raisonner en fonction des atouts du quartier, et définir une typologie de locaux recherchée car difficile à trouver ailleurs dans l'agglomération : calibrer des locaux plus abordables, plus petits, divisibles, ou revendables, pour des artisans ou des patrons de TPE-PME qui veulent investir en achetant les locaux mais pouvoir les revendre, il s'agit aussi d'un placement pour eux. Il conviendrait également d'aider si possible, le promoteur à pré-commercialiser son bien en tablant sur un ou deux équipements para-publics.*
- Il convient également de faire le choix : rentabilité et/ou prise en compte d'autres objectifs ? Effectivement, la stratégie engagée sera différente si l'objectif est par exemple de réhabiliter un quartier et de dégager un haut taux de rentabilité ou de réhabiliter un quartier et d'aider des créateurs d'entreprises à s'installer. Il est donc important de réaliser un diagnostic du territoire afin d'en connaître son attractivité pour les investisseurs privés et ainsi pouvoir se positionner en toute connaissance de cause.
- Ex. : A la Croix Rousse : la stratégie a consisté à baisser le prix de location des commerces, initialement de 110 à 120 € par mètre carré par an, pour atteindre un taux de sortie de 50€ par mètre carré par an, afin d'accroître l'attractivité des locaux et permettre de cibler l'installation de créateurs d'entreprise. Le coût du foncier constitue en effet la principale contrainte pour les créateurs. Le lien a été fait avec les consulaires et les structures d'aide et d'accompagnement à la création d'entreprise afin de cibler les porteurs de projet. Au total, 27 entreprises et emplois ont ainsi été créés, dont une partie résidant en politique de la ville (ailleurs dans l'agglomération), avec de bons résultats sur la durée. Toutefois, à la Croix Rousse où le foncier est attractif, il s'agit d'une opération d'investissements, pour récupérer à terme les sommes investies et les placer ailleurs à nouveau, dans un autre quartier. Le modèle économique de l'intervention publique vise à exercer un effet de levier sur l'investissement privé, à développer par des moyens d'ingénierie investis sur un temps long un effet de démonstration de la viabilité d'un projet de quartier. Les amortissements sont calculés sur 14 ans, la revente peut s'exercer après 5 ans, la rentabilité des investissements recherchés est de 4%. Autre exemple, à La Duchère, sur une parcelle bien placée près de l'autoroute, au lieu de laisser le tout à des investisseurs, les élus ont choisi de développer sur la moitié de la parcelle un pôle entrepreneurial, version moderne d'une pépinière d'entreprises, avec des implantations pour les services d'accompagnement à la création, et sur l'autre moitié de la parcelle des locaux privés, multi-utilisateurs, accessibles aux sortants de la pépinière, portés par un investisseur qui les leur louera. Il s'agira donc d'un bâtiment mixte avec deux projets séparés.*
- Le phasage et le ciblage territorial du projet dans l'espace et dans le temps est primordial pour sa réussite. Il est important de bien coordonner les différentes actions mises en œuvre sur un quartier et de mettre en place un plan de communication significatif afin de multiplier l'impact de l'ouverture des commerces ou de la mise en vente de l'immobilier d'entreprise. En outre, la commercialisation réussie d'une parcelle d'immobilier d'activité peut servir d'exemple, dans une seconde phase, pour réitérer une opération comparable sur une seconde parcelle aux caractéristiques comparables, en rassurant les investisseurs.

Ex. : A la Croix Rousse, les opérations au titre du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) étaient menées sur les commerces vacants du quartier depuis des années, avec des effets mitigés ou non visibles. Dès lors, a été décidée une intervention ciblée avec un effet de masse sur une quinzaine de commerces, visibles, situés en entrée de quartier en bas des pentes (sur 50 cellules dont 80% vacantes), de façon coordonnée, pour des ouvertures concomitantes, d'où la contrainte d'un portage en amont de plusieurs années, sans effet perceptible pour les habitants (pendant près de 4 ans), mais permettant de créer une opération de communication et un effet fort d'entraînement, lors des ouvertures, pour favoriser les commerces du quartier.

Dossiers FISAC, quartier de la Croix Rousse, Lyon

Le dispositif FISAC : subventions d'investissement aux travaux sur les locaux en rez-de-chaussée (50% du montant HT des travaux à réaliser dans une limite de 16 000 € par dossier)



37 dossiers FISAC sur le secteur Bas des Pentes



- Il est important de ne pas se leurrer quant aux objectifs d'un projet de développement économique. La création d'emploi dans le quartier, régulièrement invoquée, est souvent un leurre. Il faut clarifier les enjeux d'un tel projet : le développement économique améliore le quartier mais seulement à certaines conditions, et ne crée pas forcément d'emplois localement.

C / La mise en œuvre

- Un projet de développement économique doit être porté dans la durée. Il s'agit d'articuler les échelles de temps : réhabilitation, mise en place des différents dispositifs, rentabilité, installation pérenne de l'activité économique, changement d'image du quartier, etc. Toutes ces évolutions ne relèvent pas de la même échelle de temps. Ainsi, il faudra par exemple veiller à continuer de porter le projet jusqu'à ce que les entreprises se soient implantées durablement et que l'image du quartier ait changée, sinon le projet risque de périr.

Ex. : A la Croix Rousse, le projet de réhabilitation économique du quartier est un succès mais il peut encore retomber car l'image du quartier n'est pas encore complètement modifiée. En outre, le quartier

ne fait plus partie de la géographie prioritaire depuis le 1^{er} janvier 2015. Il faut donc trouver de nouveaux outils pour poursuivre, et travailler encore la mobilisation et l'animation commerciale.

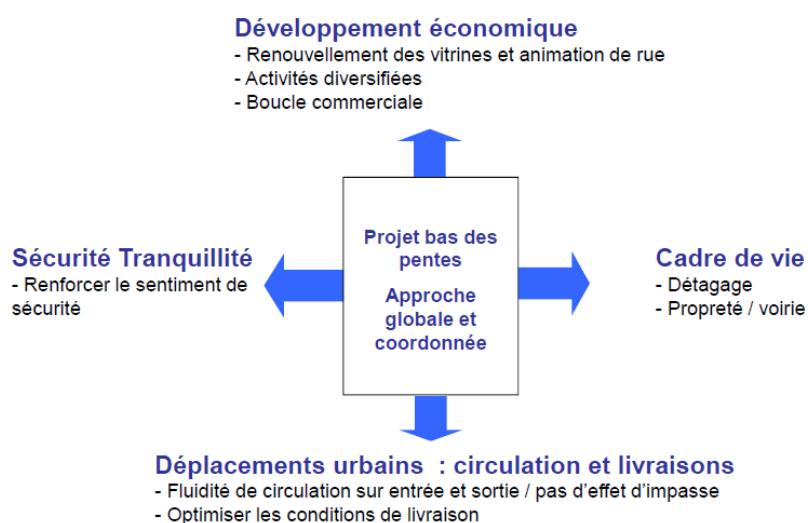
- Une connaissance fine du terrain et des acteurs impliqués localement sont des conditions de réussite d'un projet de développement économique dans un quartier prioritaire. Le fait que le bailleur en charge du projet ait une connaissance fine du territoire est un atout non négligeable. C'est pourquoi des bailleurs locaux sont parfois plus efficaces que des bailleurs nationaux, d'autant qu'ils sont souvent plus investis personnellement dans le projet. Un quartier prioritaire n'est pas un quartier en plein développement économique où les projets se multiplient et sont tous des succès. Dans ce contexte difficile, une sorte de « circuit court » est nécessaire. Il convient donc de mobiliser des acteurs locaux ou au moins qui connaissent particulièrement bien la réalité économique locale.
Ex. : à la Croix Rousse, le bailleur qui a racheté certains murs et fonds était très investi, connaissait les prix du marché local et savait négocier avec les anciens propriétaires (qui menaient des activités nocturnes jusqu'au rachat, rentables mais peu déclarées...) et il connaît bien ses nouveaux locataires, repreneurs des fonds. Autre exemple, à La Duchère, le promoteur local s'est impliqué et a mis en œuvre de gros efforts pour vendre toutes les surfaces de l'immeuble d'activités Yellow Square. Sur une autre parcelle comparable un promoteur d'envergure nationale mais ne connaissant pas spécialement la région n'a pas réussi son opération.
- Il convient de décliner l'analyse des besoins et du contexte économique à l'échelle de la parcelle. Afin que la vente d'un bien immobilier d'activité se réalise dans les meilleures conditions possibles, il faut prendre en compte le contexte local à l'échelle du quartier et de l'agglomération mais également à l'échelle de la parcelle. En effet, différentes parcelles d'un même quartier peuvent ne pas avoir les mêmes atouts et donc ne pas avoir les mêmes arguments de vente. Il faut donc affiner le diagnostic des besoins sur le territoire avec une analyse infra-quartier.
Ex. : A La Duchère, le travail de définition de l'aménagement s'est effectué à la parcelle. Pour une parcelle située au cœur du haut du plateau par exemple, le levier de la pré-commercialisation a concerné un hôpital de jour. Les locaux moins chers qu'au pied du quartier (2000 € au mètre carré) et divisibles ont attiré des petits entrepreneurs locaux. Autre exemple, l'association des commerçants créée et soutenue à la Croix Rousse ne fédère que ceux situés en bas des pentes, au-delà de leur rue, les enjeux diffèrent légèrement et la solidarité ne joue pas. Il faut donc raisonner par sous-secteurs de commerçants pour arriver à les fédérer alors même qu'un budget est nécessaire (animation FISAC) pour financer une communication globale sur les pentes de la Croix Rousse.

Analyse des besoins à l'échelle de la parcelle, quartier de la Duchère, Lyon

	Ilot 33	Ilot 34	Ilot 35b	Le U
Cible	TPE, tertiaire, moins de 10 salariés	<ul style="list-style-type: none"> • Créateurs d'entreprises : tertiaire / petite production • TPE / PME en développement 	<ul style="list-style-type: none"> • Un compte propre qui recherche une implantation pour ses bureaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Un / des organismes de formation
Typologie de locaux	Bureaux – forte divisibilité	<ul style="list-style-type: none"> • Pôle entrepreneurial : 2 400 m² • Village d'entreprises : 1 000 m² • Bureaux : 2 500 m² 	<ul style="list-style-type: none"> • Bureaux : 3 250 m² 	<ul style="list-style-type: none"> • Réhabilitation des bâtiments en fonction des besoins
Priorités opérationnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Ajustement des études de capacité • Choix d'un promoteur expérimenté pour ce type de produit : Art de Construire ? 	<ul style="list-style-type: none"> • Validation changement destination • Validation transfert parking relais SYTRAL • Ajustement des études de capacité et fonctionnalité du site • Validation portage Grand Lyon du pôle entrepreneurial 	<ul style="list-style-type: none"> • Validation changement destination • Ajustement des études de capacité • Travail avec Techlid pour prospection 	<ul style="list-style-type: none"> • Validation financement / montage / portage pour réhabilitation

- Une ingénierie intégrée à l'organisation des collectivités et légitimée politiquement afin d'être capable d'actionner les services de droit commun de la ville et de l'intercommunalité doit être mise en place. L'ingénierie dédiée au domaine économique raisonne en fonction des logiques d'immobilier d'entreprises, de stratégies d'implantations et de commerces adaptés, des approches que n'ont pas les autres services des collectivités et qui pourtant sont nécessaires afin qu'un projet de développement économique réussisse. Les développeurs économiques doivent coordonner tous les services concernés, de la ville et de l'agglomération, les consulaires, les propriétaires privés et publics, bailleurs, promoteurs... afin de cibler ensemble les porteurs de projets, et de mener conjointement des actions de développement économique et d'autres actions, comme en matière de sécurité-prévention, en faveur du cadre de vie.

Stratégie intégrée du quartier de la Croix Rouse, Lyon



GRANDLYON
communauté urbaine
Mission Quartiers Anciens



- Le portage politique du projet doit être très clair et direct : par exemple un comité de pilotage une fois par mois dirigé par un élu et une gestion de projet continue et pragmatique assurée par les développeurs économiques. Il faut considérer qu'à l'avenir, les dotations de l'Etat étant en baisse, une menace pèse sur les dépenses d'ingénierie. En effet, pour beaucoup d'élus, l'ingénierie n'est plus forcément perçue comme une dépense nécessaire par rapport à il y a dix ans. Les élus sont souvent attachés aux résultats alors que l'ingénierie est un préalable au projet, d'où sa déconsidération. Mais il ne faut pas oublier que la valeur ajoutée d'un projet de quartier doit être travaillée avec les entreprises et les usagers, par lot, par parcelle, en amont, dès la phase de diagnostic, d'où la présence nécessaire tout au long du processus de développeurs économiques.
Ex. : Les développeurs économiques de Lyon, intervenant à l'échelle de l'intercommunalité (en réseau dans le cadre du Grand Lyon), peuvent convaincre un promoteur d'intervenir, en hyper local, dans un quartier défavorisé, à des conditions relativement moins attrayantes, quand par ailleurs ce promoteur est chargé sur d'autres secteurs de l'agglomération d'opérations plus prometteuses.
- Le développeur économique travaille tout au long du projet, depuis le diagnostic, mais aussi dans la phase de construction, dans le montage, avec le promoteur quand il s'agit d'aménager du foncier d'activités : sinon ce dernier conçoit l'immeuble de façon standard, inadaptée in fine aux repreneurs ciblés dans le projet (par exemple, construction de commerces bruts, alors que les commerçants seront trop modestes pour financer les vitrines ; ou encore des plateaux construits avec des poteaux qui empêchent la commercialisation ultérieure des surfaces attendues dans le quartier, etc.). En effet, le promoteur faisant sa marge sur les logements, il a tendance à négliger le risque de vacances sur les rez-de-chaussée.
Ex. : A Lyon les développeurs économiques relèvent à la fois de la ville et de la métropole, ils sont cofinancés. Ils font partie des équipes politique de la ville des quartiers, avec une cohérence de

raisonnement par territoire, par quartier, sur les aspects sociaux, urbains et donc économiques mais ils sont également intégrés au service économique de l'intercommunalité et de la ville : ils développent une offre de services aux entreprises, une boîte à outils complète, sur une zone plus large que les quartiers en politique de la ville.

D / Les outils

- Des outils existent mais ils sont nombreux et complexes. Il n'existe pas de « catalogue » simple qui les répertorie, ce qui limite leur impact.
Ex. : Dans le quartier de la Croix Rousse un périmètre de sauvegarde des fonds de commerce a été décidé. Il a permis de développer un observatoire, de connaître la valeur réelle des fonds, et de donner des éléments de négociation pour le bailleur qui les achetait mais c'était extrêmement complexe à mettre en œuvre. Le droit de préemption urbain a également été mobilisé plus de trois fois, pour des rez-de-chaussée et des immeubles. Le FISAC a aussi été mobilisé pour une action renforcée, ciblée sur l'entrée du quartier, avec une dérogation pour prendre en charge par subvention 50% du montant hors taxe des travaux sur les commerces vacants (37 dossiers FISAC montés). Et enfin, une rénovation de l'éclairage public a été menée en parallèle. Autre exemple, à La Duchère, la zone franche urbaine a permis dans les premières années une certaine mixité fonctionnelle, mais aujourd'hui son intérêt est bien moindre, la réglementation actuelle étant extrêmement complexe et donc le dispositif moins attractif.
- Malgré leur nombre, ils sont pourtant des fois incomplets et bien souvent « rigides » et ne correspondent donc pas forcément aux multiples situations sur le terrain. Voici quelques pistes d'outils à développer :
 - Développer une modalité de prise en charge de l'ingénierie, co-financée par exemple, pour pouvoir dès l'amont du projet, engager le processus de diagnostic de territoire et la mobilisation des outils au service d'un projet économique de quartier ;
 - Développer l'accession aidée à des locaux d'activité (par exemple en développant des outils comme le bail civil, pour ensuite pouvoir sous-louer)
 - Développer des expériences d'ateliers-relais, de boutiques-relais, avec le foncier comme outil d'aide à la création d'entreprise ; le créateur a besoin de foncier modéré pour tester la faisabilité de son activité en grandeur réelle ;
 - Développer l'accompagnement post-crédation : les investisseurs ont d'énormes exigences en amont des projets de créations, les business-plans sont de véritables romans, quand ensuite rien n'est prévu pour suivre le créateur, mal informé, mal accompagné, plus ou moins bien vu des réseaux bancaires, s'il vient lui-même d'un quartier en politique de la ville (discriminations) ;
 - Développer les aides aux charges ;
 - Développer l'idée d'une pépinière d'entreprise « en diffus », pépinière horizontale de créateurs d'activités.

Atelier 2 : développement économique et emploi dans les quartiers politique de la ville

La situation de l'emploi et de l'activité économique dans les quartiers identifiés comme prioritaires par la politique de la ville est une des manifestations des inégalités qui sèment le doute sur l'efficacité de l'action publique :

- à niveau de diplôme égal, les taux de chômage y sont deux fois et demie supérieurs à ceux du reste du territoire, près d'un jeune actif sur deux est sans emploi et plus d'une femme sur deux est en dehors du marché du travail. En 2013, le taux d'emploi chez les 15-64 ans est de 46,4% contre 65,1 % dans le reste des unités urbaines qui les abritent, soit 18,7 points d'écart. Ces écarts se sont accrus depuis 2008 ;
- l'activité économique est par ailleurs trop peu présente dans ces territoires compte tenu des difficultés rencontrées par leurs habitants pour accéder aux ressources utiles (information, accompagnement, financement, locaux adaptés...) et de leur manque d'attractivité.

Cet atelier intitulé « développement économique et emploi dans les quartiers de la politique de la ville » avait pour objectif d'identifier l'ingénierie et les conditions nécessaires pour favoriser les parcours d'accès et de maintien dans l'emploi adaptés aux résidents des quartiers prioritaires. Les échanges se sont appuyés sur des témoignages d'expériences réalisées à Lyon, Saint-Etienne et Toulouse :

- Présentation des différentes actions menées par la maison de l'emploi et de la formation de Lyon (MDEF) pour rapprocher les habitants des quartiers prioritaires du marché de l'emploi et notamment la « charte 100 entreprises pour l'emploi » : La MDEF de Lyon a formé un réseau d'entreprises locales, par le biais de la responsabilité sociale des entreprises, autour d'une approche de gestion prévisionnelle territorialisée des emplois et des compétences (GPTEC).
- Présentation du volet économique du projet de rénovation urbaine du quartier de Montreynaud : La Ville de Saint-Etienne a mis en œuvre un PRU de 343 millions d'euros entre 2005 et 2012 afin de réhabiliter et de redynamiser quatre sites : deux en centre-ville et deux autres en périphérie. L'un des sites en périphérie, le quartier de Montreynaud, est identifié comme prioritaire au titre de la politique de la ville. Dès l'origine, le PRU de ce quartier a intégré un volet économique important avec une volonté de diversifier les fonctions du quartier.
- Présentation de la « démarche emploi » mise en œuvre par Toulouse afin de soutenir l'emploi au travers des projets urbains d'aménagement : Toulouse Métropole a mobilisé les clauses d'insertion dans deux grands projets : Toulouse Montaudran Aerospace » et « Hippodrome » afin de soutenir l'emploi dans les quartiers prioritaires. Elle a en outre créé une plateforme emploi et gestion des compétences pour la phase d'exploitation du site, dans une démarche de GPTEC. Elle a également engagé une démarche de soutien et de développement de l'insertion par l'activité économique.

I – Les quatre problématiques majeures de l'emploi dans les quartiers de la politique de la ville

- Comment la politique emploi/formation conduite dans l'agglomération prend en compte les caractéristiques de la population active des quartiers prioritaires ? Les habitants des quartiers politique de la ville (QPV) sont souvent caractérisés par le taux de chômage élevé de leur territoire (25.7% des ménages reçoivent au moins une allocation chômage). Or, afin de pouvoir répondre aux

enjeux en matière d'emploi dans ces quartiers, il convient de prendre en compte plus globalement les caractéristiques de la population active des QPV. C'est-à-dire une population plutôt jeune et surtout moins qualifiée que la moyenne de l'agglomération. Afin de favoriser l'accès à l'emploi de ce public en difficulté, il s'agit donc d'adapter la politique emploi/formation conduite dans l'agglomération pour prendre en compte ces caractéristiques spécifiques. En effet, l'agglomération mène souvent une politique d'attractivité pour développer l'emploi local en privilégiant les filières pour lesquelles elle pense avoir un avantage (santé et biotechnologie à Lyon par exemple). Or ces filières sont souvent créatrices d'emplois qualifiés, voire très qualifiés, qui ne correspondent pas aux profils des habitants des quartiers prioritaires.

- Comment le développement économique des quartiers prioritaires mais surtout celui plus globalement de l'agglomération peut bénéficier à la population active de ces quartiers ? Plusieurs villes françaises peuvent se féliciter d'un dynamisme économique (par exemple, la ville de Lyon a créé 11 000 emplois de plus qu'elle n'en a perdu entre 2008 et 2013). Il existe des outils pour que ce dynamisme bénéficie à la population des QPV comme par exemple les zones franches urbaines (ZFU) : les entreprises s'installant dans ces zones bénéficient de déductions fiscales en contrepartie de quoi 50% de son personnel doit provenir des QPV de l'agglomération. Cependant, le bilan de ce type de dispositif est mitigé. Certes, sur un plan urbain, de l'activité a été créée et les fonctions des QPV se sont diversifiées, mais sur le plan économique, peu d'emplois ont été créés. Ainsi, comment faire en sorte que le développement économique de l'agglomération bénéficie à la population active des quartiers prioritaires ?
- Comment répondre aux enjeux de mobilité et aux freins périphériques à l'accès à l'emploi ? Il existe plusieurs manières de répondre aux enjeux de mobilité physique : transports en commun, aide pour passer le permis, transport à la carte, etc. Cependant, il existe également des obstacles psychologiques à la mobilité. Comment faire en sorte que les habitants sortent de leurs quartiers et/ou que les investisseurs s'y installent ? En outre, la mobilité n'est pas le seul frein périphérique à l'emploi : difficultés de repérage sur le marché de l'emploi, difficultés financières, logement, garde d'enfants, maîtrise de la langue, difficultés administratives, santé, etc. Autant d'obstacles qui touchent particulièrement les habitants des quartiers prioritaires. Il existe des aides sociales pour compenser ces difficultés, mais comment aller au-delà pour lever ces différents obstacles ?
- Quelles sont les conditions de l'insertion professionnelle ? Trois ans après leur sortie de formation initiale, 40 % des jeunes sans diplôme sont au chômage, contre 9 % de l'ensemble des diplômés du supérieur. Le niveau de diplôme est donc un critère discriminant pour trouver un emploi. Or, la population des quartiers prioritaires étant moins qualifiée que le reste de l'agglomération, il lui est donc plus difficile de s'insérer dans le marché du travail. Mais en dehors de leurs caractéristiques sociologiques (faible niveau de qualification mais également surreprésentation des ouvriers, des employés, des jeunes, etc), les habitants des QPV sont exposés à des risques additionnels du simple fait de leur lieu de résidence : discriminations à l'embauche fondées sur l'adresse des candidats, faiblesse des réseaux relationnels mobilisables pour la recherche d'emploi, entraves à la mobilité géographique, etc. Comment donc compenser ces difficultés et favoriser l'employabilité des habitants des quartiers prioritaires ?

II - Les principaux enjeux identifiés au regard des différentes expériences présentées

A / Décloisonner les approches : lier développement économique et emploi

- Il convient tout d'abord de penser ensemble le développement économique et la politique de l'emploi. Dès le diagnostic partagé, prélude au projet de développement économique, les besoins et les enjeux en termes d'emploi sur le territoire doivent être identifiés. Les orientations stratégiques et les priorités du projet de développement économique peuvent ainsi lier différents enjeux : emploi, renouvellement

urbain, immobilier d'activité, transports, etc. Les objectifs d'un tel projet doivent être clairement définis et portés à la bonne échelle, souvent celle de l'agglomération, mais déclinée par quartiers, avec un portage territorial par le biais d'équipes projets déployés sur les quartiers prioritaires.

- *Ex. :* Dès l'origine, le PRU du quartier de Montreynaud à Saint-Etienne a intégré un volet économique important avec une volonté de diversifier les fonctions du quartier en menant trois actions principales : le soutien à la création d'entreprises, le développement de l'offre immobilière d'activité et l'animation du dispositif pour en assurer le succès. Plusieurs outils ont été utilisés comme la ZFU, le FISAC ou encore les clauses d'insertion. Ainsi, la combinaison de l'investissement public et privé a permis la constitution d'un pôle économique visible, diversifié et avec un potentiel de parcours pour les entreprises avec notamment une pépinière d'entreprises qui propose un véritable accompagnement individuel aux créateurs et entrepreneurs.

Pépinière d'entreprises d'initiative publique, quartier de Montreynaud, Saint-Etienne



Ouverture septembre 2011 !



- Une pépinière **généraliste**, la **1^{ère}** de l'agglomération
- En **régie directe** par la Ville de Saint-Etienne
- **900 m²** de surface et un budget de
- **32 bureaux** dont
 - ✓ 29 en pépinière d'entreprises (de 13m² à 20m²)
 - ✓ 3 plateaux de 50 m² en hôtel d'entreprises
- Loyer progressif
- Une adhésion aux différents réseaux
- Un **très bon taux de remplissage** (90% à mi 2012)
- **Trois types importants de services apportés aux créateurs**

Un véritable accompagnement individuel par l'équipe de la pépinière

Un hébergement adapté aux créateurs

Des services mutualisés (secrétariat, bureautique, documentation, etc.)

www.saint-etienne.fr

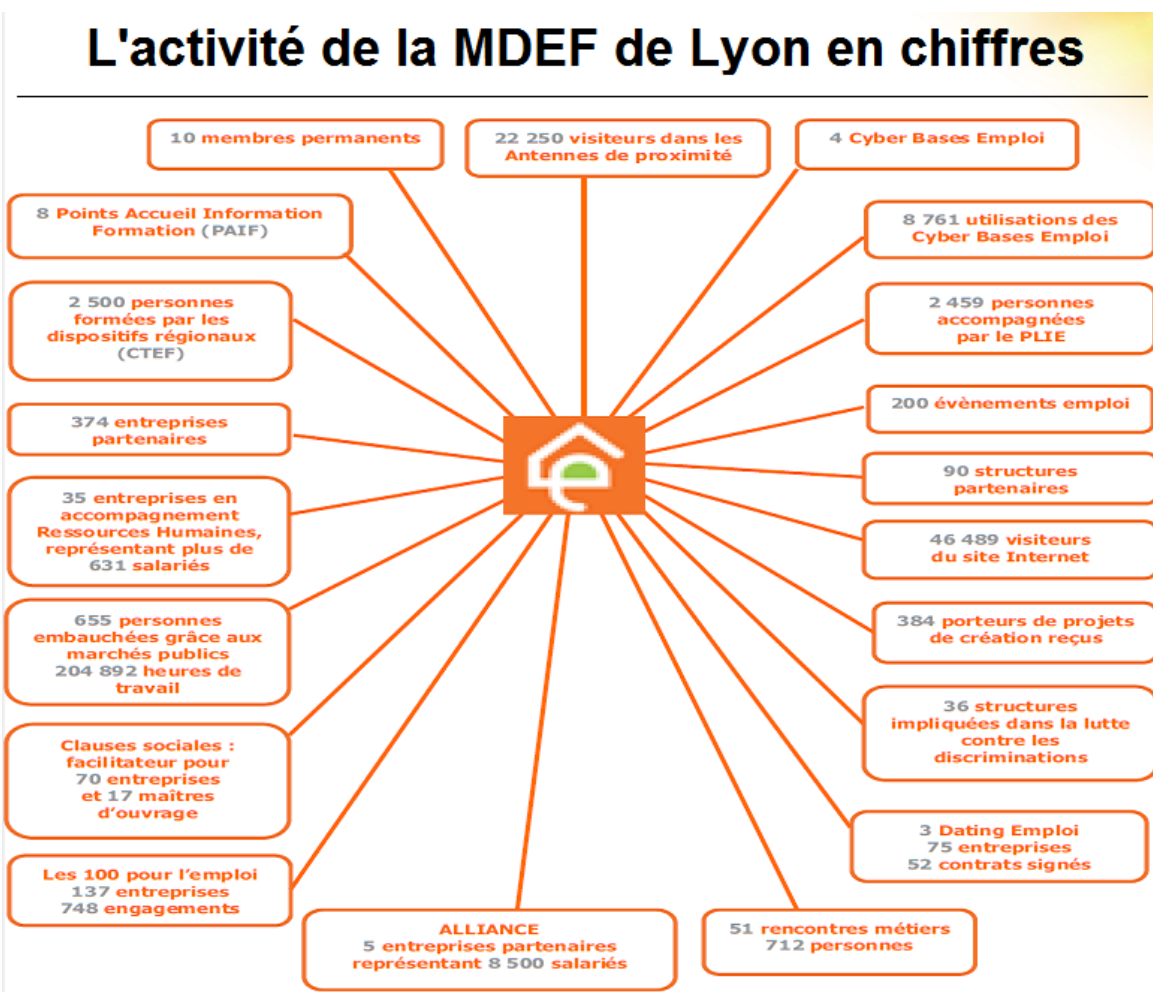
- Cependant, les difficultés sociales, notamment un fort taux de chômage, persistent. Il apparait que si une approche transversale et multi-acteurs a permis de mettre en œuvre un réel projet de développement économique dans le quartier de Montreynaud, il est nécessaire de mener des actions plus spécifiques sur l'emploi. Il convient donc de lier le développement économique et l'emploi dès la définition des enjeux et des objectifs pour les différents territoires. Il s'agit de développer l'activité tout en mettant en place des dispositifs créant du lien entre entreprises et résidents pour favoriser le recrutement dans les quartiers prioritaires et d'agir également sur la qualification professionnelle des habitants pour une meilleure adéquation avec les besoins des recruteurs. Pour cela, une démarche de type GPTEC peut être une piste intéressante.

B / Mettre en place une démarche de type GPTEC

- L'un des principaux enjeux de la problématique de l'emploi des habitants en QPV est d'articuler l'accompagnement des entreprises en matière de ressources humaines et l'accompagnement des

personnes en demande d'emploi, avec par exemple la mise en place d'une approche de type gestion prévisionnelle territorialisée des emplois et des compétences (GPTEC). Une telle démarche vise à identifier et à mettre en place les actions nécessaires pour anticiper les besoins en compétences et en qualifications relatifs au maintien, au développement ou à la transformation de l'activité économique d'un territoire. Elle est animée par les Maisons de l'Emploi, dans le cadre d'une gouvernance partagée associant largement tous les acteurs concernés. Cette approche a notamment le bénéfice de sortir de la logique d'emplois en « circuits courts ». En effet, aujourd'hui, on ne travaille plus forcément où l'on vit. L'enjeu n'est donc pas simplement de créer de l'emploi dans les quartiers prioritaires mais de travailler sur le lien entre emploi et demande d'emploi afin de permettre une ouverture sur les réseaux économiques pour les publics qui en sont éloignés.

- *Ex. : La Maison de l'Emploi et de la Formation (MDEF) de Lyon est une illustration de cette démarche GPTEC. Créée en 2007, ce Groupement d'Intérêt Public (GIE) réunit 9 acteurs de la politique de l'emploi : l'Etat, Pôle Emploi, la Ville de Lyon, Grand Lyon Métropole, la région Rhône-Alpes, la CCI, la CMA, l'ALLIES et la Mission Locale. La MDEF a trois fonctions essentielles : assurer l'animation et la coordination des actions territoriales pour l'emploi, accompagner les demandeurs d'emploi dans leur recherche, notamment dans les quartiers prioritaires, et développer un service aux entreprises (coordonner les grands recrutements, organiser des rencontres métiers, etc). La MDEF permet d'ouvrir les quartiers prioritaires sur le marché du travail dans une démarche « d'aller vers » (3 antennes à proximité de QPV) et de les accompagner vers l'emploi tout en proposant des services aux entreprises. En mobilisant les entreprises du bassin d'emploi lyonnais autour de leur responsabilité sociale (RSE), la MDEF constitue et anime un réseau (215 entreprises signataires de sa charte « 100 entreprises pour l'emploi ») qu'elle accompagne dans la gestion de leurs ressources humaines. Ainsi, elle met en œuvre des actions qui permettent d'accompagner le retour à l'emploi des habitants de quartiers prioritaires (parrainages, simulations d'entretien, contrats d'apprentissage ou professionnalisation, etc) et des actions qui permettent d'accompagner la gestion des ressources humaines des entreprises (job dating, valorisation des métiers, formation continue, etc).*

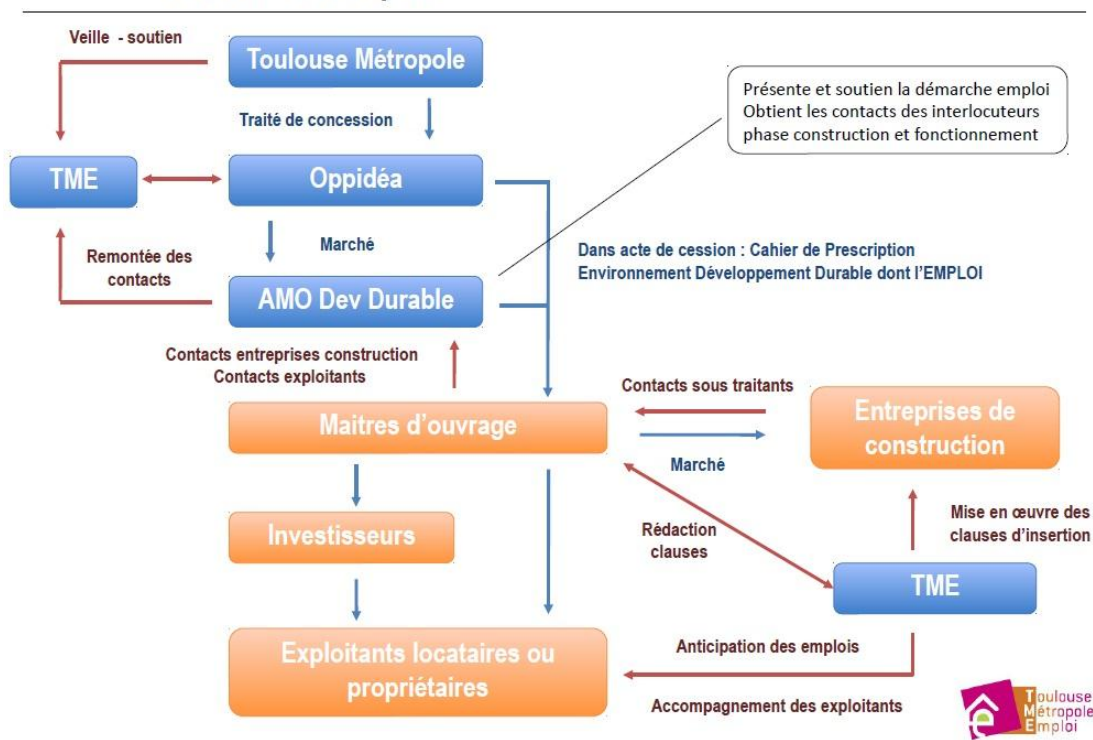


- Il est donc important d'établir une relation directe avec le monde de l'entreprise afin de mener une politique de l'emploi efficace. Un réel travail de réseau et de partenariat est nécessaire. Une telle démarche doit fédérer tous les acteurs de l'insertion et de l'emploi et nécessite une animation permanente du réseau des entreprises (communication, valorisation, rencontres, etc). Enfin, l'existence d'une gouvernance territoriale et stratégique est nécessaire pour mener à bien un projet de GPTEC afin d'orienter, de partager et de valider les analyses et les préconisations des acteurs opérationnels, en les inscrivant dans les axes stratégiques de développement économique et social du territoire. Cette instance de pilotage comprend, a minima, des représentants élus des Collectivités Locales et des décideurs des services de l'Etat, de Pôle emploi, des partenaires sociaux, des autres membres du SPE, mais aussi les partenaires économiques et sociaux concernés : chambres consulaires, organisations professionnelles, partenaires sociaux, OPCA, etc.

C / Mobiliser les clauses d'insertion pour soutenir l'emploi au travers des projets urbains d'aménagement

- Des outils existent pour favoriser l'emploi des habitants des quartiers prioritaires, il convient donc d'en favoriser l'utilisation. C'est le cas par exemple des clauses d'insertion. Il s'agit de mettre en œuvre une démarche emploi auprès des opérateurs publics et privés intervenant sur des projets d'aménagement urbain ou commercial pour favoriser l'embauche des publics en difficulté, notamment issus des QPV, par les entreprises intervenant sur les différentes phases de chantier et au-delà par les entreprises amenées à intervenir dans l'exploitation des espaces à vocation économique.
- *Ex. : Toulouse Métropole a mis en œuvre une démarche emploi lors de deux grands projets urbains d'aménagement : « Toulouse Montaudran Aerospace » (TAM) et « Hippodrome ». L'objectif de cette démarche était double : favoriser l'embauche des publics en difficultés, notamment ceux des territoires prioritaires, et soutenir et accompagner les entreprises dans leurs problématiques de recrutement et de gestion des compétences, dans une démarche de type GPTEC. Deux dispositifs ont été mis en œuvre : les clauses d'insertion pour la phase construction et pour des marchés en phase de fonctionnement (équipements, etc) et la « plateforme emploi et gestion des compétences » pour la phase fonctionnement / exploitation. Au total, rien que pour le projet TAM, 40 personnes ont été recrutées dans le cadre des actions conduites, dont 13 résidents en ZUS, soit 33% des bénéficiaires.*

Process d'intégration de la démarche emploi initiée par Toulouse Métropole



- Les clauses d'insertion peuvent être également mobilisées pour plus spécifiquement soutenir et développer l'insertion par l'activité économique. Les marchés publics sont accessibles aux structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) par quatre voies : l'accès direct (seul ou en cotraitance) à des marchés publics « classiques » comportant ou non une clause d'insertion, l'accès direct sur des marchés d'insertion (article 30), l'accès indirect en sous-traitance auprès des entreprises attributaires, l'accès indirect à travers des mises à disposition (MAD). On distingue quatre types de SIAE qui peuvent se positionner sur une ou plusieurs de ces possibilités :

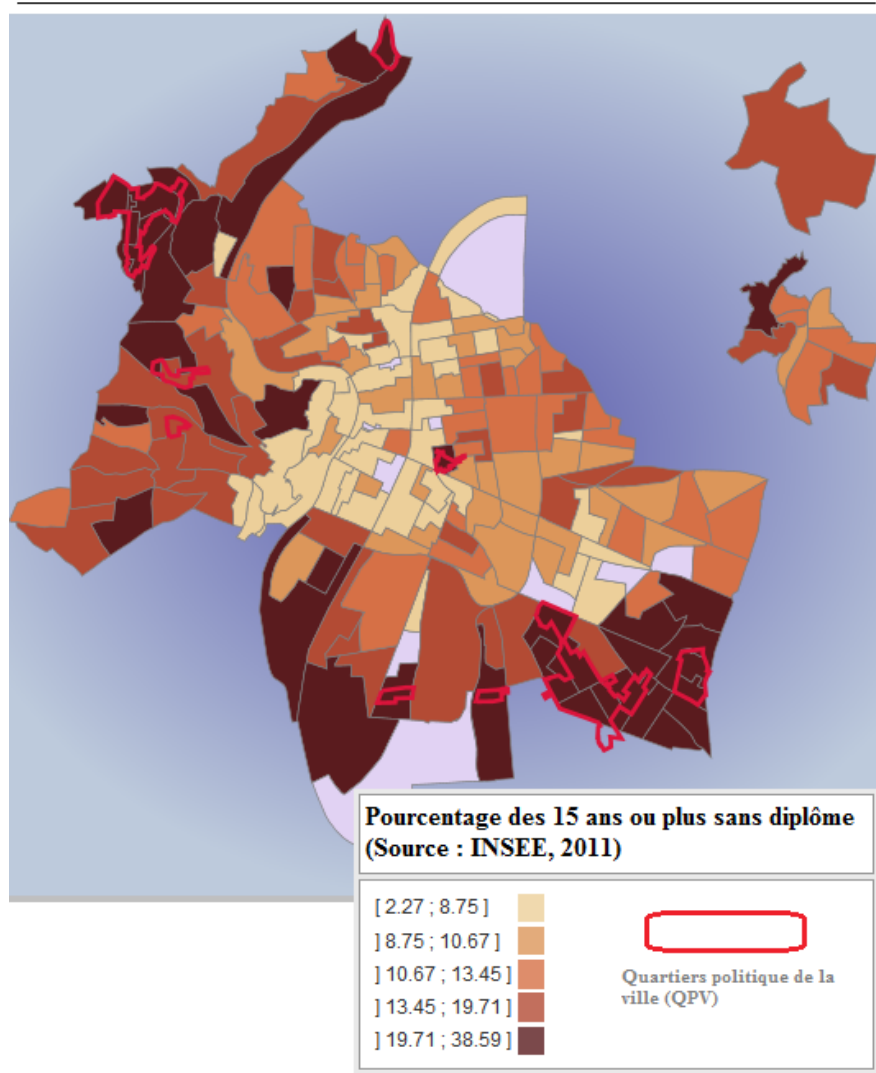
Procédure	Marchés classiques avec ou sans clauses d'insertion			Marchés d'insertion Article 30
	Directe (seul ou en cotraitance)	Sous-traitance	Mise à disposition	Directe
Ateliers Chantiers d'Insertion (ACI)				✓
Associations Intermédiaires (AI)			✓	✓
Entreprises d'Insertion (EI)	✓	✓		✓
Entreprises de Travail Temporaire d'Insertion (ETTI)			✓	

- Il s'agit dans ce contexte de mobiliser l'ensemble des modalités d'accès à la commande publique par les SIAE et de développer une ingénierie partenariale spécifique pour contribuer au renforcement de l'accès à l'emploi des publics accompagnés par les SIAE. Les modalités d'action d'une telle politique sont multiples :
 - Diversification des supports d'activités des marchés au regard des activités des SIAE et de leurs potentialités ;
 - Sensibilisation des SIAE à la réponse directe aux marchés et accompagnement individuel à leurs demandes ;
 - Promotion des SIAE auprès des entreprises « classiques » soumises à la clause d'insertion (comme l'édition d'un guide local de la clause d'insertion avec notamment un annuaire des EI et des ETTI) ;
 - Animation de groupes de travail avec les entreprises de travail temporaire d'insertion (ETTI), l'union régionale des entreprises d'insertion (UREI), les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ), le plan local pour l'insertion et l'emploi, Pôle Emploi et la Mission Locale pour optimiser l'articulation des parcours de l'emploi d'insertion à l'emploi dans les entreprises classiques.
- *Ex. : Toulouse Métropole Emploi (TME) a travaillé, notamment avec l'UREI, sur l'articulation des parcours des salariés dans les clauses d'insertion. L'idée est de créer des passerelles entre les différents types de marchés, des marchés d'insertion (article 30) aux marchés « classiques » (articles 14 et 14-53) pour sécuriser les parcours et éviter les ruptures. Par exemple, a été mise en place une procédure de diffusion des offres à l'ensemble des structures afin de permettre aux salariés de l'IAE de postuler sur les offres des opérateurs d'insertion. Autre exemple, un suivi qualitatif des SIAE attributaires d'un marché d'insertion a été mis en place par TME, en lien avec Pôle Emploi, afin de permettre aux salariés arrivant en fin de parcours de postuler sur les offres d'emploi des clauses hors marchés d'insertion en fonction de son profil et de son projet. Ainsi, lorsque le SIAE transmettra sa candidature, elle sera accompagnée du bilan de sortie avec les compétences acquises, le projet et le parcours de la personne en question, afin de cibler au mieux le recrutement et apporter à l'entreprise, les éléments essentiels pour optimiser le recrutement.*

D / La formation professionnelle : un enjeu majeur à développer

- La situation des habitants des quartiers prioritaires de la ville de Lyon est caractéristique : s'ils ne représentent que 14% de la population, ils totalisent 21,5% des demandeurs d'emploi, 29% des bénéficiaires du RSA et 30% des demandeurs d'emploi non qualifiés. Le niveau de formation demeure l'une des principales caractéristiques distinguant les demandeurs d'emploi dans les quartiers prioritaires de ceux résidant dans les autres territoires. A Lyon, alors que moins d'un demandeur d'emploi sur trois hors quartiers a un niveau CAP-BEP ou inférieur (32%), la proportion s'élève à 45% dans les quartiers QPV/QVA. Les besoins en termes de formation sont d'ailleurs aussi forts chez les jeunes que chez les adultes. Alors que 17% des 15-24 ans non scolarisés et 11% des 25-44 ans non scolarisés n'ont aucun diplôme à Lyon, ce taux dépasse 40% sur la majeure partie des quartiers prioritaires. Cette part élevée des non diplômés sur les quartiers, chez les jeunes comme chez les adultes, se traduit par une fragilité accrue en cas de perte d'emploi.

Carte des besoins de formation, Lyon



- Le constat des besoins en matière de formation des habitants des QPV apparait donc clairement. Il s'agit alors de mettre en œuvre une organisation territoriale adaptée du service public de l'emploi (SPE) afin d'appréhender ces enjeux spécifiques. Un maillage territorial avec des antennes de proximité ou des permanences dans des lieux complémentaires doit être mis en place afin de toucher le plus possible les habitants des QPV qui ont parfois des difficultés à sortir de leur quartier.
Ex. : Les antennes de proximité de la MDEF de Lyon situées au plus près des quartiers prioritaires accueille 40% de personnes résidant dans les QPV.

- Il convient également de prioriser les jeunes âgés de 16 à 25 ans résidant dans les QPV et les QVA dans l'accès aux différents dispositifs de formation :
 - Insister notamment sur les formations qualifiantes : assurer des passerelles entre les formations pré-qualifiantes (compétences premières) et les actions qualifiantes (formation à un emploi) ;
 - Ouvrir sur le monde de l'entreprise : réorienter le parrainage vers les jeunes des quartiers prioritaires en travaillant l'intergénérationnel et la mobilité et mettre en place des actions afin d'ouvrir aux métiers moins bien connus sur les quartiers prioritaires ;
 - Mobiliser l'alternance par des actions ciblées sur les publics des territoires, par exemple en mobilisant les éducateurs de prévention spécialisée ;
 - Soutenir les dispositifs spécifiques comme l'école de la deuxième chance ou les chantiers de jeunes.

- Enfin, il s'agit de s'adapter aux caractéristiques spécifiques des habitants des quartiers prioritaires afin de les accompagner le mieux possible vers l'emploi en proposant au-delà de l'offre de formation existante une offre de formation spécifique et en agissant sur les freins périphériques à l'emploi en complément avec les dispositifs de droit commun (rendre lisible et accessible les actions existantes grâce notamment à internet, soutenir les actions d'aide à la mobilité, proposer des actions d'accès la culture, etc.).

- La gouvernance d'un tel plan d'action nécessite un acteur fort et légitime capable d'animer et de coordonner la mise en œuvre de ces actions (comme une maison de l'emploi par exemple). En effet, la multiplicité d'acteurs sur le champ de la formation, ainsi que l'enchevêtrement de dispositifs produisent un certain manque de lisibilité et impliquent un temps de coordination important. Il est pourtant nécessaire d'agir en lien et en concertation avec les autres acteurs en matière d'emploi et de formation : Mission Locale, PLIE, Direccte, Région, etc. avec un objectif clair et partagé : la réduction des inégalités territoriales et de développement des quartiers de la géographie prioritaire. Une piste de travail serait notamment de mobiliser la région pour travailler au développement d'une offre de formation accessible pour les habitants des quartiers prioritaires, voire prioriser l'accès à certaines mesures (comme le contrat d'aide et de retour à l'emploi durable par exemple).
Ex. : C'est la MDEF de Lyon qui porte le volet emploi / insertion de la Convention locale de Lyon, déclinaison du contrat de ville métropolitain dans lequel on retrouve ces différentes orientations en matière de formation.

III - Préconisations organisationnelles

A / Un portage politique fort et une organisation intégrée

- Un portage politique fort est un préalable à tout grand projet de développement économique. C'est cela qui déterminera l'envergure du projet. Un portage politique important permet de négocier avec les partenaires au plus haut niveau.
Ex. : Par exemple, la démarche emploi mise en place par Toulouse dans ses grands projets d'aménagement urbain est pilotée directement par le président de Toulouse Métropole, comme l'ensemble du volet développement économique du contrat de ville..

- Il est important de traiter les questions de développement économique et d'emploi de manière intégrée. Le premier sujet ne vient pas avant le deuxième. Les deux aspects doivent être pensés concomitamment, ce qui suppose que les acteurs de l'emploi et de l'insertion soient mobilisés au démarrage du projet. Il s'agit tout d'abord de convaincre la direction de l'urbanisme en charge de l'opération de renouvellement urbain de prendre en compte la question de l'employabilité locale. Mais il convient également d'être présent tout au long de la mise en place du projet pour convaincre tous les partenaires du bien-fondé de la démarche : les autres services de la ville, l'agglomération et la ville, les autres institutions, les entreprises, les publics concernés, etc.

- C'est pourquoi une ingénierie territoriale spécifique est nécessaire. Il est important d'avoir un acteur légitime, qui rassemble les compétences développement économique et emploi, dans une approche territoriale, afin de favoriser la synergie entre ces domaines et les différents services mais également d'animer un réseau économique sur le territoire associant urbain, social et économique.
Ex. : Pour Toulouse Métropole par exemple, une seule direction métropolitaine a en charge le développement économique et l'emploi de manière intégrée et pour l'ensemble du territoire de l'agglomération. Autre exemple, c'est la MDEF de Lyon qui porte le volet emploi / insertion du contrat de ville pour le compte de tous ses signataires.

B / Proposer un service adapté aux besoins des acteurs économiques locaux

- L'une des conditions de réussite d'un projet de développement économique qui favorise la création d'emplois est l'accompagnement des entreprises et des publics concernés. Le rôle de la collectivité et plus globalement des acteurs publics est de montrer qu'ils sont présents aux côtés des acteurs économique pour répondre à leurs besoins, les aider à trouver des solutions. Il s'agit d'envoyer des signaux rassurants pour les entreprises. Cela peut passer par la mise en place d'une démarche de type GPTEC, par la création de pépinières d'entreprises proposant un service d'accompagnent pré et post-crédation, etc.
- Il convient également de réaliser un diagnostic territorial partagé fin afin de pouvoir développer une offre immobilière d'activité adaptée au contexte local et aux différentes étapes de développement des entreprises. En effet, une fois l'entreprise créée, il est important qu'elle dispose d'un parcours immobilier adapté afin de pouvoir se développer, condition incontournable pour embaucher.

C / Articuler les échelles territoriales et créer du flux dans et hors quartiers

- Il est important de travailler à deux niveaux, deux échelles territoriales. En effet, il est important d'une part de disposer d'un lieu physique, repéré, visible et légitime, sur le territoire, qui rassemble et coordonne l'ensemble des acteurs de l'emploi et de l'insertion et permet d'accueillir et de se faire rencontrer les acteurs économiques : les entreprises et les demandeurs d'emploi (job datings, etc), d'ouvrir les réseaux économiques. Il est également important d'autre part, de permettre aux habitants de sortir du quartier grâce à l'opportunité de rencontres, d'actions, de visites des chantiers ou des entreprises dans tout le bassin économique.
Ex. : La MDEF de Lyon dispose d'antennes territoriales à proximité des quartiers prioritaires dans une démarche d'aller vers mais développe son action sur un territoire beaucoup plus vaste.

Atelier 3 : Développement économique et entreprises dans les quartiers de la politique de la ville

Cet atelier intitulé « développement économique et entreprises dans les quartiers de la politique de la ville » devait permettre de s'interroger sur les pratiques à développer pour favoriser les initiatives entrepreneuriales plurielles et accompagner la création et le développement d'activités dans les quartiers prioritaires. Les échanges se sont appuyés sur des témoignages d'expériences réalisées à Plaine Commune et à Lyon :

- Présentation de l'action de développement de l'économie sociale et solidaire de la Communauté d'agglomération de Plaine Commune
- Présentation de la démarche expérimentale sur l'économie de proximité dans le quartier de Gerland et le 8^{ème} arrondissement de Lyon : La ville de Lyon a développé une démarche expérimentale et partenariale (Métropole, ville, CCI et CMA) de développement économique de proximité, c'est-à-dire essayer de concilier la compétitivité et la cohésion sociale.

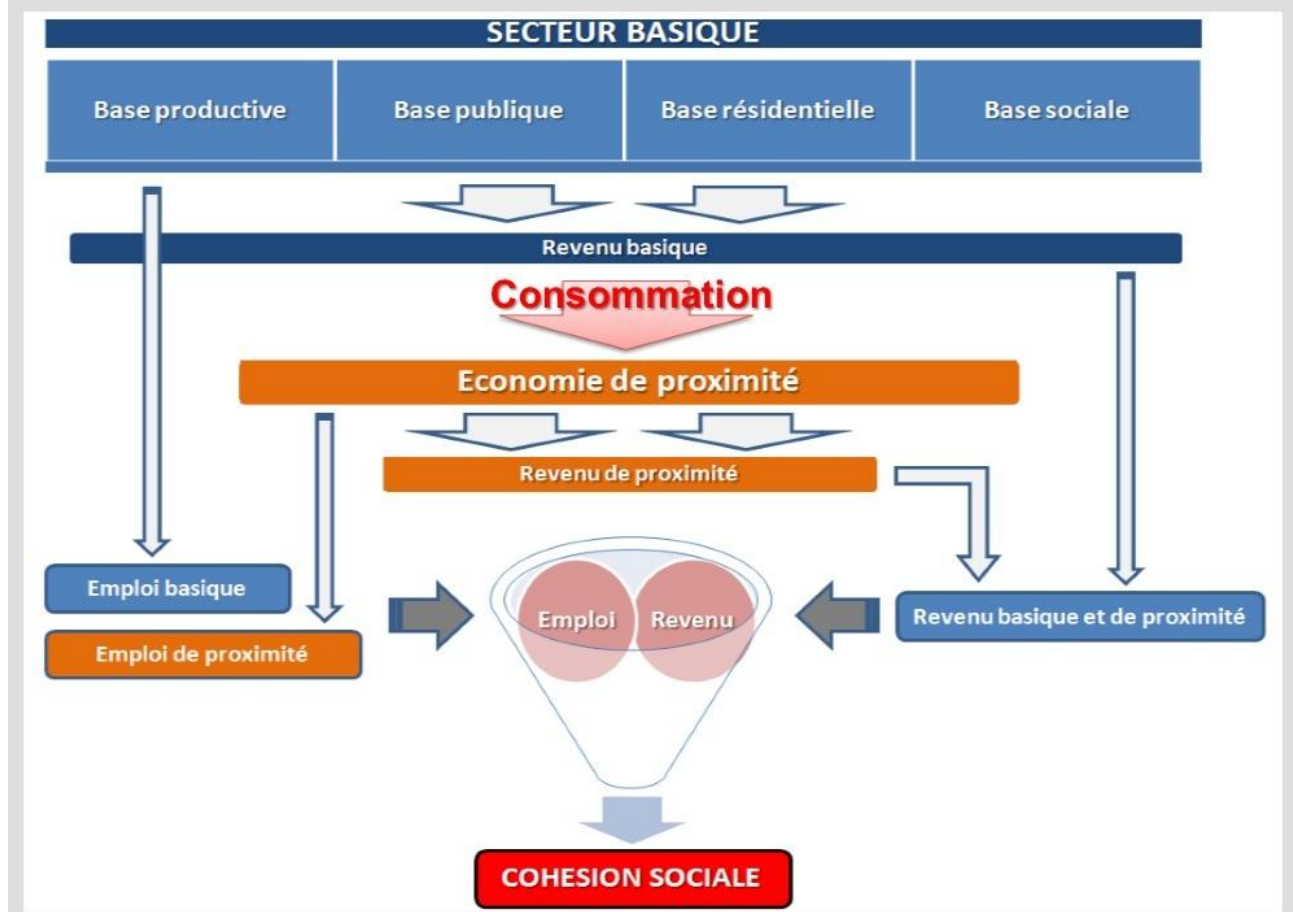
I - Les conditions nécessaires à l'émergence d'une stratégie de développement économique dans un quartier prioritaire de la politique de la ville

A / Qu'est-ce qu'une stratégie de développement économique dans les quartiers de la politique de la ville ?

- Une réelle stratégie de développement économique dans les quartiers de la politique de la ville ne peut être mise en place qu'avec comme prérequis, une articulation entre le développement économique endogène et exogène de ces territoires. La doctrine en matière de développement économique dans ces territoires doit être plurielle car il existe différentes approches et types d'économies dans les quartiers de la politique de la ville : l'économie de la « débrouille », l'économie sociale et solidaire (ESS) et l'économie dite « classique ».
- Face à ce constat, c'est par une approche transversale et systémique qu'une réelle stratégie de développement économique en faveur des quartiers de la politique de la ville peut être mise en place. C'est donc dans le décloisonnement et la combinaison de ces leviers que peut émerger une stratégie de développement locale efficace et efficiente. Enfin, la dimension territoriale est très importante, ces approches et prérequis doivent être mis en place à une échelle locale qui est par excellence dans la politique de la ville, une échelle infra-communale.
- *Ex. : La Ville de Lyon a initié une démarche expérimentale sur deux territoires pilotes (le quartier de Gerland et le sud du 8^{ème} arrondissement) afin de développer l'économie de proximité. Définie de la manière suivante : « l'ensemble des activités qui se localisent sur un territoire pour produire des biens et services destinés principalement à la satisfaction de la demande de la population présente (résidente ou de passage comme les actifs, étudiants non-résidents, touristes et résidents secondaires) », l'économie de proximité présente en effet des caractéristiques intéressantes : elle n'est que peu soumise aux risques de délocalisation, elle est plus ouverte aux populations peu et pas qualifiées et elle représente un volume d'emplois significatif (même si ce sont souvent des emplois à faible niveaux de rémunération et/ou à statut précaire). C'est donc une approche intéressante du développement économique et de l'emploi dans les quartiers prioritaires. Cette démarche, inscrite*

dans la stratégie économique 2015-2020 de la Métropole de Lyon est partenariale (Métropole de Lyon, Ville de Lyon, CCI et CMA) mais également participative, par la mobilisation de « focus group ». déclinée de manière fine sur le quartier, cette démarche expérimentale permettra d'avoir une meilleure connaissance du modèle de développement de l'économie de proximité et donc de construire une méthodologie et un plan d'actions, à partir des besoins des usagers, transposables au reste de la Métropole.

L'économie de proximité : concepts



Direction du
Développement
Territorial

L'économie de
proximité

B / Focus sur les conditions d'un développement économique exogène dans les quartiers de la politique de la ville

- Il est important d'avoir une posture volontariste vis-à-vis de l'entreprise. Cette approche passe par des leviers comme :
 - Des stages et des services aux entreprises visant à créer des flux et des courants d'affaires afin d'aller capter la ressource et les richesses des entreprises « à proximité » pour les acteurs économiques des quartiers prioritaires de la politique de la ville ;
 - Faciliter l'accès à des marchés, via des leviers comme : les contrats de sous-traitance, les relations donneurs d'ordre / sous-traitants. Ce levier peut être actionné par les Régions, Métropoles et EPCI... ;
 - Faire monter en puissance le mécénat de compétences ;

- Développer la Charte Entreprises et Quartiers ;
- Avoir une approche intégrée du développement économique.

C / Focus sur les conditions d'un développement économique endogène dans les quartiers de la politique de la ville.

- L'effort doit être mené sur la structuration de l'économie sociale et solidaire. Afin de parvenir à la structuration de l'ESS sur un territoire, certaines conditions sont nécessaires :
 - Penser « le croisement » entre la politique de la ville et l'économie sociale et solidaire puis l'organiser (ex : croisement de portefeuille sur appel à projets...);
 - Former les acteurs de l'accompagnement aux objectifs, méthodes, problématiques de l'ESS ;
 - Repérer des filières porteuses et aider à leur structuration: petite enfance, recyclage et retraitement, filières du numérique, alimentation, automobile, services de proximités mutualisés... ;
 - Soutenir des approches mutualisées, les synergies et les économies d'échelles : locaux, filières, agrégation d'acteurs de plusieurs territoires... ;
 - L'implication des habitants dans gouvernance des structures de l'ESS.
- Il convient de développer une approche fine, par type de commerce. Concernant l'aide au maintien des activités et des commerces existants, le soutien aux commerces de proximité passe par une approche différenciée concernant la problématique de la spécialisation des commerces (mono-activité, commerces communautaires...).
- La gestion prévisionnelle territorialisée des emplois et des compétences (GPTEC) est une approche à développer. En préambule, il convient à ce sujet, d'avoir à l'esprit, le rôle des régions et l'implication de ces dernières dans ces projets: fléchage territorial des formations, expérimentations... De plus, la montée en qualification et la formation professionnelle sont des leviers importants dans le développement d'une réelle GPTEC au même titre que la prise en compte des clauses d'insertion ou la question du développement des réseaux professionnels. Enfin, un effort doit être spécifiquement porté sur la place et le rôle des lycées professionnels notamment dans leurs liens avec les entreprises et les stages. Ce point est une source de marges de progrès conséquente concernant la GPTEC.

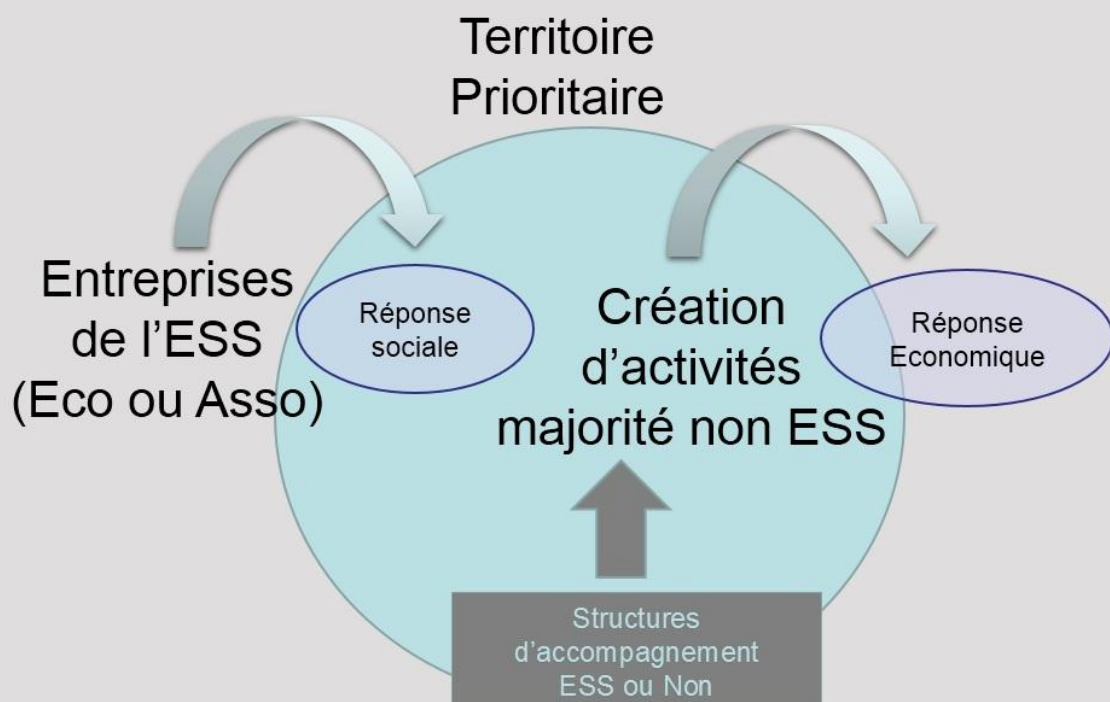
II - La mise en œuvre opérationnelle d'une stratégie de développement économique dans un quartier prioritaire de la politique de la ville.

A / L'ingénierie requise : complexité et approche territoriale fine

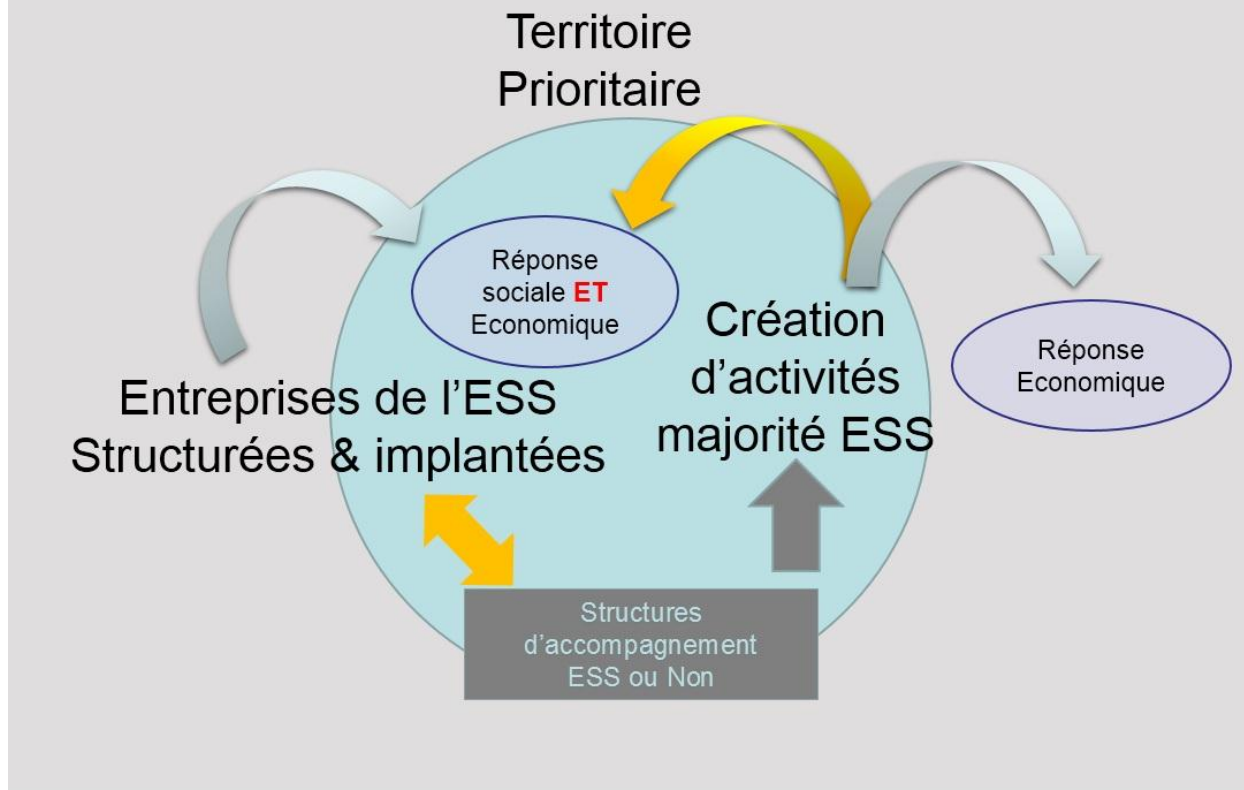
- Il apparaît nécessaire de mettre en œuvre une montée en puissance de l'ingénierie sur le volet économique. Ces démarches sont très chronophages, notamment sur les liens entre : promoteurs, acteurs économiques, collectivités, résidents des quartiers... Cela nécessite du temps et des moyens. Néanmoins, c'est un enjeu crucial. Cette ingénierie passe notamment par la nécessaire mise à niveau des compétences dans les équipes politique de la ville, particulièrement sur des thématiques comme l'accompagnement et le financement. L'objectif est de développer un nouveau type de profil « métier » qui est actuellement un maillon manquant concernant ces sujets, à savoir, une personne qui connaît bien le territoire au sens de l'approche « politique de la ville », mais qui est également dédiée à la relation aux entreprises. Nous pourrions résumer ce type de profil par la définition suivante : expert « intelligence territoriale ».

- Il faut également avoir comme leitmotiv que le développement de l'ingénierie doit aussi prendre en compte, outre l'approche métier, une approche stratégique. En effet, il faut systématiquement mettre en place dans un projet de développement économique local, une feuille de route stratégique claire et surtout partagée entre tous les acteurs et parties prenantes concernant le diagnostic du territoire, les objectifs à atteindre et les actions à mener.
- *Ex. : La Ville de Lyon s'est fixée comme objectif de développer l'entrepreneuriat social et l'innovation sociale dans les quartiers prioritaires en développant deux axes d'intervention : favoriser la création d'entreprises par les habitants des quartiers prioritaires et soutenir des démarches de développement innovantes basées sur la coopération des acteurs ESS entre eux et avec les PME « classiques » du territoire. Un travail important de diagnostic a été réalisé afin de mener des actions ciblées et adaptées et d'avoir des objectifs clairs et précis, partagés par les différents acteurs du territoire. Le constat de départ était que la filière ESS était plutôt exogène. Elle est majoritairement composée d'associations et repose principalement sur un modèle économique mixte et/ou dépendant de subventions. Il s'agit donc d'orienter la filière ESS vers un développement économique endogène par le biais de trois objectifs : former les entrepreneurs du territoire à l'ESS, structurer les filières ESS « à potentiel » et repositionner l'ESS dans l'activité économique et non plus seulement dans la réponse sociale.*

Le constat :



L'enjeu :



DECA

ESS &
Politique de la ville

- Enfin, il est important de développer une approche globale de partage et d'essaimage des informations, des formations, ainsi que de l'accompagnement à destination des créateurs et des porteurs de projets. Cette approche globalisée passe par une diffusion la plus large possible de l'information sur les dispositifs d'aide déjà existants afin d'en faciliter l'accès. En outre, cela doit être corrélé avec un renforcement de l'accompagnement car les créateurs des quartiers sont les moins accompagnés. De plus, il convient d'avoir une adaptation nécessaire des services : médiation bancaire, création d'opportunités de rencontres économique classique, start-up, entreprises innovantes...
- Cette adaptation et cette capacité de résilience doivent pouvoir avoir comme finalité d'inventer de nouvelles formes de services, de mettre en place une véritable chaîne de valeur à destination des résidents des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Enfin, il conviendra également dans cette approche globale, d'offrir des formations linguistiques adaptées à la création d'entreprises et ainsi mieux valoriser les compétences linguistiques des résidents de ces territoires. Attention : Les dispositifs complexes qui sélectionnent par le haut ne sont pas les plus pertinents, en effet, il y a un besoin de simplifier le paysage de ces dispositifs existants afin de prendre en compte le spectre le plus large des bénéficiaires.

B / Les outils requis: une nécessité de communication et d'adaptation

- Il est important de mieux faire connaître les outils existants afin de soutenir des projets et porteurs en difficulté et également d'accompagner au mieux ceux qui ne rentrent pas dans les cases préétablies. Pour ce faire, il faut par exemple, croiser l'ingénierie sur l'immobilier d'activité avec la création

d'activité dans les quartiers prioritaires mais également développer l'économie exogène et le lien avec les entreprises. Cela concourt à mettre en place un véritable écosystème local de développement basé sur une stratégie claire et partagée.

- Il convient d'agir sur l'offre immobilière d'activité car il faut trouver des réponses adaptées (petites surfaces, locaux mutualisés à coûts abordables, centres d'affaires de quartiers...) aux projets d'entrepreneuriat émergeant dans les quartiers prioritaires qui ont des besoins spécifiques.
- Enfin, dans la mesure du possible et afin que le bénéfice pour les résidents des quartiers soit le plus large possible, il faut flécher dans les grands programmes d'incubateurs des projets issus des quartiers et/ou en lien avec ces derniers.

III - Pilotage et gouvernance d'une stratégie de développement économique dans un quartier prioritaire de la politique de la ville.

- Le pilotage de ce type de stratégie passe en premier lieux par le renforcement de la connaissance des acteurs économiques du territoire. Pour ce faire il convient de :
 - Mieux repérer les acteurs peu visibles, qui ne sont pas dans le radar (soit 80%) ;
 - Avoir une approche de travail en circuit court ;
 - Mobiliser les sphères sociales qui connaissent le territoire ainsi que la demande potentielle ;
 - Piloter le projet à une échelle territoriale la plus fine possible.
- Concernant les indicateurs de mesure d'impact du pilotage et de l'état d'avancement du projet, il convient de sortir d'une logique comptable via l'identification d'une batterie d'indicateurs portant sur de la création de valeur, pas uniquement monétaire afin de pouvoir valoriser davantage la valeur économique globale. Il convient également d'intégrer dans cette approche, la notion de « coûts évités ».
- Enfin, au niveau de la gouvernance, l'implication la plus large possible des entreprises peut être effectuée dans le cadre du contrat de ville. Concernant la maîtrise d'usage, il convient d'associer les usagers à la conception du projet dès l'amont via les habitants, les élus et les associations et de copiloter le dispositif avec eux dans la durée.

ANNEXE
Liste des participants

NOM- Prénom	Collectivité
TARDY Jean-Luc	Ville de Lyon
ARENOU Laurence	Rennes Métropole
BAUDIN Laurence	Ville de Villeurbanne
BRUN Sylvain	CR-DSU Rhône-Alpes
COUTURIER Bruno	Mission Lyon la Duchère- Métropole de Lyon
PEISEY Michel	Saint-Etienne Métropole
RICCI Brigitte	Mairie de Paris
BULCKAERT Erik	Caisse des Dépôts
RYBOLOVIECZ David	Cabinet ARGOS
GUERREIRO Edouard	Toulouse Métropole
FELDMAN Anna	Maison de l'emploi - Toulouse Métropole
MEMERY Cécile	Valenciennes Métropole
PELLEGRINO Lilian	Ville de Lyon
PETIOT Raphaël	Ville de Lyon
PANNOUX Eric	Caisse des Dépôts
FEUILLANT Nicolas	Ville de Saint-Etienne
JOSSE Anne-Sophie	Caisse des Dépôts
NIVOIX Hugo	Ville de Lyon
LARREGLE Ana	Plaine Commune
D'ALMEIDA Marcellin	Plaine Commune
BELEY Vincent	Maison de l'emploi et de la formation de Lyon
CHENEVEZ Isabelle	CR-DSU Rhône-Alpes
RAYNOUARD Frédéric	Métropole de Lyon
BASKA Michaël	Ville de Lyon
JAOUEN Jean-Michel	Nantes Métropole
DIDIER Michel	CGET
LE MEHAUTE Raphaël	CGET
RANAIVOMANANTSOA Stéphanie	Ville de Villeurbanne
GIRARD Christophe	CGET
TSVETANOVA Stela	Ville de Lyon
BREAUD Anaïs	CGET
RONDEAU Mathilde	CGET
DAUBRESSE Nicolas	CGET
COLLET Raymond	Clermont-Ferrand
GLEICH Alexandre	Ville de Lyon
LOVEMBE Marie-Claude	Caisse des Dépôts
BASSET Michel	Cabinet ARGOS
THIBAUD Sabine	CGET
TILLARD Bénédicte	Communauté urbaine de Dunkerque
LANNOY Caroline	Ville de Saint-Etienne
SUT Camille	Ville de Lyon
BRENOT Pascal	Ville de Lyon