

Les restructurations d'entreprises, le dispositif mis en place au sein de l'État

Par **Guillaume CADIOU**

Délégué interministériel aux restructurations d'entreprises

Et **Olivier REMY**

Conseiller au cabinet de Roland Lescure, ministre délégué chargé de l'Industrie, en charge des restructurations et des filières aéronautique et navale

Le retournement d'une entreprise est une matière complexe, à la croisée de compétences diverses en droit, finance et management. Les pouvoirs publics accompagnent ces situations de restructuration qui couvrent un champ d'action large, allant de la prévention jusqu'au traitement des difficultés, qui s'accompagne de la gestion des conséquences sociales et territoriales de celles-ci. C'est une mission originale pour des agents qui, animés d'une forte culture du résultat, traitent des situations individuelles. C'est aussi un dispositif qui a été éprouvé avec succès par les crises récentes, avec une intervention sans précédent de l'État. Dans les prochains mois, marqués par un contexte toujours aussi incertain, le défi sera de maintenir un accompagnement des entreprises intense et ciblé, tout en préservant les intérêts financiers publics.

Le décret n°2017-1558 du 13 novembre 2017 a institué un délégué interministériel aux restructurations d'entreprises, qui est doté d'une petite équipe intervenant en mode commando et est placé auprès des ministres chargés de l'Économie et du Travail. La mission qui lui est confiée est d'animer, de coordonner et d'optimiser l'accompagnement par l'État des restructurations d'entreprises, notamment industrielles.

Le principe même de cette création et les cinq années de pratique qui ont suivi ont été riches d'enseignements sur l'activité du retournement des entreprises et la place de l'État dans cet environnement, qui peut varier fortement d'un dossier à l'autre et en fonction du contexte macro-économique.

Les missions de l'État dans le traitement des entreprises en difficulté sont variées et originales

Tout d'abord, si certains services de l'État doivent nécessairement connaître de la situation d'entreprises en difficulté (les Finances publiques, en tant que créanciers d'une entreprise au bord de la faillite, ou le ministère chargé du Travail, pour valider les mesures d'accompagnement d'un plan de licenciement), les restructurations sont l'un des rares domaines où l'État peut agir en dépassant son simple rôle réglementaire. Il est d'ailleurs fréquent que, lorsqu'une situation d'entreprise se tend, l'État soit appelé publiquement

à intervenir sur le dossier par les différentes parties prenantes, que ce soient les dirigeants de l'entreprise, les salariés ou les actionnaires de celle-ci ou encore les élus locaux, et ce quand bien même la situation serait entièrement privée. L'intervention de l'État, n'étant pas de prime abord cadrée, peut alors être extrêmement variée : appui lors de négociations financières avec les créanciers, soutien à la reprise d'une entreprise, accompagnement social d'un plan de licenciement, appui à la revitalisation et à la réindustrialisation post-fermeture d'un bassin d'emploi, etc.

Le retournement est en effet une matière complexe, à la croisée de compétences diverses : finance, droit des sociétés, droit social, gestion des opérations industrielles, communication, voire psychologie. Ce numéro des *Annales des Mines*, par la diversité de ses contributeurs et des matières traitées, reflète d'ailleurs cette richesse et illustre la variété des corps de métiers qui se penchent sur le sort d'une entreprise en difficulté.

Le choix d'une délégation interministérielle pour coordonner l'action des services de l'État en matière de restructurations prend ainsi parfaitement en compte les multiples facettes du métier, et l'État s'est organisé de manière à pouvoir répondre au mieux à chaque situation. Il s'engage et est présent à tous les niveaux, au niveau central comme local, au travers d'équipes reconnues de la place, comme le Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI), et d'autres fonctions plus récentes mais essentielles, comme les commissaires à la restructuration et à la prévention des

difficultés des entreprises (CRP). Sans faire abstraction du rôle joué respectivement par les services du ministère du Travail, par les Finances publiques, les URSSAF ou encore par les équipes en charge de la cohésion des territoires ; une intervention qui, bien entendu, se fait en lien avec les collectivités territoriales et les élus.

Les missions sont donc vastes (prévention, traitement des difficultés quand elles surviennent, gestion des conséquences sociales et territoriales d'une fermeture qui ne peut être évitée) et originales pour des agents de l'État qui ne réglementent pas, ne contrôlent pas, mais sont appelés à suivre des situations individuelles et à trouver des solutions, mûs par un esprit de culture du résultat.

Les missions des services de l'État ont dû fortement évoluer depuis la crise de la Covid-19

La crise de la Covid-19 a profondément modifié le rôle de ces services impliqués dans l'accompagnement des entreprises en difficulté, lesquels ont incarné le « Quoi qu'il en coûte » et œuvré au sauvetage des entreprises particulièrement touchées par les conséquences de la pandémie. L'accompagnement et la médiation de type traditionnel ont cédé la place à des postures plus actives, l'État étant devenu une partie prenante directe à de nombreux dossiers du fait de l'octroi par ses soins de subventions, de prêts ou de garanties de prêts. En effet, au-delà des presque 150 milliards d'euros de prêts garantis par l'État (PGE) souscrits par les entreprises, les pouvoirs publics sont également intervenus ponctuellement sous forme de prêts directs octroyés à un peu moins de 300 entreprises et plus de 500 millions d'euros alloués en faveur d'entreprises fragilisées n'ayant pas accès au PGE. Ces interventions, exceptionnelles compte tenu du contexte, ont cependant permis à l'État de trouver des solutions pour certains dossiers particulièrement complexes, comme celui d'Ascoval, un site qui, après de nombreuses difficultés, a été repris par le groupe sidérurgiste allemand Saarlouis.

La sortie de cette période Covid soulève aujourd'hui un double enjeu.

D'une part, il s'agit de ne pas gâcher le fruit des efforts engagés pendant l'épidémie, à un moment où les crises semblent s'enchaîner les unes après les autres. En effet, l'augmentation significative des prix de l'énergie et des matières premières, les besoins en investissement liés à la transition écologique et énergétique et les incidences de celle-ci sur les modèles de production (notamment, dans l'automobile) sont autant d'enjeux qui peuvent fragiliser les modèles économiques des entreprises et faire naître des besoins financiers nouveaux. C'est pour cela qu'ont été instaurés ou prolongés certains dispositifs d'aides (comme des subventions directes ou la capacité de recourir à nouveau aux PGE) appliqués de manière plus ciblée, notamment en faveur des entreprises directement concernées par la crise énergétique.

D'autre part, l'État est aujourd'hui une partie prenante financière directe de nombreuses entreprises en France. Il doit retrouver un mode d'intervention qui soit moins massif. En effet, les différents dispositifs d'aides mis en place pendant l'épidémie (PGE, prêts directs, reports de charges fiscales et sociales, etc.) ont généré un niveau d'engagement des pouvoirs publics envers le privé sans commune mesure par rapport à ce qui existait précédemment. Plus que jamais, l'État doit donc veiller à ce que les intérêts financiers de la collectivité nationale soient aussi défendus dans le traitement de chacun des dossiers d'entreprise en difficulté dont il est saisi. Par ailleurs, les moyens d'action de l'État sont aujourd'hui d'emploi plus ciblé, lequel est strictement réglementé par le droit des aides d'État, qui est devenu plus restrictif depuis la fin de la crise de la Covid-19. Les engagements financiers de l'État nés au cours des trois dernières années vont donc progressivement diminuer pour laisser la place à des moyens de financement privé plus classiques.

Préserver les intérêts de la collectivité nationale en tant que partie prenante financière, tout en aidant et en accompagnant les entreprises dans un contexte toujours incertain : répondre à cette injonction paradoxale sera le défi des prochains mois.