

Vingt ans de revitalisation : une responsabilité accrue au niveau local pour développer l'emploi durable sur les territoires

Par Maeva LAMAND

Ministère du Travail, du Plein emploi et de l'Insertion/DGEFP

Né en 2002, le dispositif de revitalisation des bassins d'emploi a pour objet de faire contribuer les entreprises, qui ont procédé à des licenciements économiques, à la recréation d'activité dans les territoires concernés par lesdites destructions d'emplois. Sa souplesse et la diversité des actions mobilisables font de ce dispositif un outil au service des territoires et adapté aux spécificités de chaque entreprise.

L'obligation d'une revitalisation des bassins d'emploi dans le contexte économique actuel conserve toute son utilité. La crise sanitaire a accéléré les mutations de l'économie et a conduit, dans certains secteurs d'activité, à la mise en œuvre de restructurations ayant de forts impacts dans les territoires concernés. Cette obligation joue donc pleinement son rôle réparateur et permet de privilégier le financement d'actions visant à recréer des emplois durables. Les conventions signées entre l'État et les entreprises assujetties ciblent, en ce sens, un nombre croissant d'actions en lien avec la transition écologique, démontrant ainsi que ce dispositif s'adapte aux enjeux de notre temps.

La revitalisation des bassins d'emploi : le versant territorial de la responsabilité des entreprises

Outre leurs obligations sociales à l'égard des salariés qu'elles licencient pour motif économique, une obligation territoriale incombe aux grandes entreprises dont les restructurations affectent, par leur ampleur, l'équilibre du ou des bassins d'emplois sur lesquels elles sont implantées.

Dans une logique réparatrice, ces entreprises sont tenues de contribuer à la recréation d'activité et au développement des emplois dans ces territoires, avec pour objectif de contribuer à générer autant d'emplois que ceux qu'elles ont supprimés.

La revitalisation des bassins d'emploi constitue ainsi un dispositif de soutien à l'emploi qui est activé par l'autorité administrative lorsqu'une entreprise procède à des suppressions d'emplois affectant un ou plusieurs territoires. Une négociation s'engage alors entre l'État et l'entreprise pour convenir du montant d'une contribution de l'entreprise destinée à financer des actions en faveur de l'emploi et du développement économique. Le montant de cette contribution et le contenu des actions envisagées font l'objet d'une convention signée par les deux parties. L'entreprise procède ensuite à la mise en œuvre des actions retenues avec l'appui et sous le contrôle de l'État.

L'obligation de revitalisation permet d'atteindre, grâce à la mobilisation de fonds privés et selon des modalités acceptables pour les entreprises, l'objectif d'un réinvestissement dans le développement économique et social des territoires. Elle incarne efficacement la responsabilité des entreprises vis-à-vis des territoires dans lesquels elles sont implantées et matérialise l'engagement de chaque employeur envers l'écosystème dans lequel il évolue. La revitalisation atteint ainsi ses objectifs d'atténuation des effets économiques et sociaux que peuvent entraîner les suppressions collectives d'emplois et constitue, grâce à sa mise en œuvre très déconcentrée, un levier efficace de la mise en réseau des acteurs publics et privés du développement économique et de l'insertion dans les territoires.

Un dispositif singulier permettant la mise en réseau des acteurs économiques locaux

La revitalisation a la particularité d'être un dispositif coconstruit par l'autorité administrative et l'entreprise dans le cadre d'une négociation tenant compte des souhaits de l'entreprise et des opportunités présentes dans les territoires.

Deux modalités principales de mise en œuvre peuvent être retenues : une convention locale, lorsque les suppressions d'emplois sont localisées sur un seul

territoire (par exemple, Bridgestone⁽¹⁾) ou des conventions nationales, lorsque les suppressions concernent plus de trois départements, ces conventions étant ensuite déclinées dans chacun des territoires bénéficiaires sélectionnés (cela a été, par exemple, le cas avec Oracle France⁽²⁾).

Comme l'a confirmé un rapport d'évaluation⁽³⁾ du dispositif, la politique de revitalisation permet la construction d'une dynamique partenariale entre les différents acteurs publics et privés du territoire qui sont mobilisés dans le cadre de la convention. Les services déconcentrés de l'État, l'entreprise assujettie, les collectivités territoriales, les acteurs locaux du développement économique et de l'emploi ainsi que les bénéficiaires des actions financées dans le cadre de ces conventions sont ainsi mis en réseau afin de concourir au déploiement des actions. Cette dynamique permet l'élaboration d'un plan d'actions répondant aux enjeux du territoire et aux intérêts des parties prenantes à la convention, ainsi qu'à l'impératif d'une bonne gestion des fonds alloués.

Les effets résultant de cette collaboration sont positifs pour les acteurs comme pour le territoire. On constate notamment le développement d'une meilleure interconnaissance des acteurs publics et privés et une meilleure compréhension des contraintes et intérêts de chacun. Cette connaissance mutuelle peut commencer à se construire lors de contacts préalables entre l'État et l'entreprise au sujet de l'assujettissement de celle-ci à l'obligation de revitalisation, en particulier lorsque celle-ci a bénéficié d'aides financières ou d'un accompagnement fournis par des services de l'État (activité partielle, négociation du PSE). Elle se poursuit à l'occasion de discussions portant sur la portée de cet éventuel assujettissement et, enfin, lors de la négociation de la convention. Cette connaissance mutuelle peut ensuite s'étendre aux autres partenaires impliqués dans la mise en œuvre de l'obligation de revitalisation : les collectivités territoriales, les acteurs du développement économique et les bénéficiaires de la convention. Pour ces derniers, le soutien que représente une convention de revitalisation peut également leur permettre de gagner en visibilité auprès des acteurs publics ou privés du territoire dans le cadre de leur développement ultérieur et de pouvoir s'informer sur les autres dispositifs publics de soutien disponibles sur le territoire et auxquels ils pourraient prétendre.

Cette mise en réseau peut ainsi conduire à l'émergence de partenariats ou de dynamiques territoriales à moyen ou à long terme. Ce constat est renforcé pour des grandes entreprises fortement implantées dans un territoire et dont l'activité économique les fait entrer dans une dynamique de restructurations récurrentes. La mise en place d'une relation de confiance entre tous les acteurs du territoire présente alors un fort intérêt

pour les deux parties principales – l'État et l'entreprise –, en tant qu'elle permet, notamment, de limiter la durée des négociations et d'arriver rapidement à un consensus sur les mesures à prendre.

Un cadre juridique souple et stable permettant de s'adapter aux enjeux des territoires et dans le temps

La souplesse du dispositif de revitalisation, permise par le cadre législatif et réglementaire en vigueur, constitue un véritable atout et explique qu'il n'ait fait l'objet jusqu'à aujourd'hui que de rares évolutions (notamment, l'introduction des conventions-cadres nationales en 2016 et l'application du dispositif considéré aux ruptures conventionnelles collectives en 2017). La revitalisation constitue en effet une réponse adaptée à l'objectif qui lui est fixé, à savoir la compensation de la fragilisation des territoires affectés par une succession de restructurations grâce à une diversité d'actions tenant compte des besoins de développement propres à chaque territoire et des leviers qui peuvent être activés à cet effet. Cette multiplicité des actions est encadrée par la circulaire DGEFP/DGCIS/DATAR n°14-2012 du 12 juillet 2012 : il s'agit des actions traditionnelles prévoyant l'octroi de subventions participant à la création d'emplois, mais aussi des aides à la reconversion des sites et le financement de projets en lien direct avec les politiques publiques de l'emploi (notamment, le soutien à l'économie sociale et solidaire et à l'inclusion dans l'emploi des publics fragiles). Les acteurs chargés de la mise en œuvre des conventions de revitalisation peuvent ainsi adapter les actions définies dans ce cadre contractuel aux priorités identifiées au niveau de leur territoire.

À la suite de la crise sanitaire et de ses conséquences économiques, un nombre croissant d'entreprises ont été concernées par l'obligation de revitalisation. Bien que le contexte économique ait été de nature à fragiliser l'acceptabilité de ce dispositif par les entreprises les plus affectées par la crise, les fonds venant compenser cette obligation se sont avérés, dans le même temps, encore plus nécessaires pour soutenir les bassins d'emploi les plus touchés et financer des actions créatrices d'emplois. Un équilibre a été trouvé entre ces deux exigences en jouant pleinement sur les souplesses permises par le cadre légal et réglementaire en vigueur, s'agissant notamment des possibilités de modulation du taux de la contribution à laquelle l'entreprise est assujettie, de valorisation des actions anticipées et d'inclusion d'actions relatives au maintien dans l'emploi, aux reconversions et au reclassement.

Enfin, il faut noter que les actions conduites en faveur de la transition écologique prennent une part de plus en plus importante. Le dispositif de revitalisation tend ainsi à intervenir de manière croissante dans les domaines de la transition alimentaire et de l'agriculture durable et de l'économie circulaire à travers un accompagnement dans la structuration de filières de démantèlement et de recyclage, mais aussi en matière de développement d'écoles de la transition écologique qui dispensent des formations pratiques aux métiers dits « verts » ou encore dans le domaine de la promotion de solutions numériques au service de la performance énergétique.

⁽¹⁾ <https://www.lavoixdunord.fr/1019636/article/2021-06-04/bethune-bridgestone-injecte-16-millions-d-euros-dans-la-revitalisation-du>

⁽²⁾ <https://travail-emploi.gouv.fr/actualites/presse/communiqués-de-presse/article/cloture-de-la-convention-de-revitalisation-signée-entre-l-etat-et-oracle-france>

⁽³⁾ Rapport d'évaluation (non publié) produit par EY (Ernst & Young et associés) en 2022 et portant sur les conventions conclues entre 2015 et 2019.