

# Stimuler l'écosystème local pour surmonter ou anticiper un choc conjoncturel : la méthode « Rebond industriel »

Par Jean-Baptiste GUEUSQUIN et Alice PROVENDIER

Programme « Territoires d'industrie »

Inspirée des moyens d'action et du fonctionnement du programme « Territoires d'industrie », la méthode « Rebond industriel » valorise les démarches proactives de collectivités impliquées dans une stratégie de développement industriel. Elle se veut être au service du terrain, apportant un « coup d'accélérateur » en termes d'ingénierie territoriale et de financement de projets mettant en œuvre les priorités des acteurs locaux. L'ouverture de ce type d'accompagnement à une quarantaine de nouveaux territoires dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt de France 2030 vise à poursuivre l'accompagnement opérationnel d'intercommunalités traversant ou anticipant des difficultés, en raison de leur exposition aux mutations des filières du transport ; un accompagnement qui s'opère au moyen d'une méthode qui a fait ses preuves depuis 2020.

## Introduction

Dans les territoires ruraux ou périurbains, l'industrie est souvent un élément majeur du paysage économique et un important pourvoyeur d'emplois : les trois quarts des emplois industriels en France se situent en dehors des métropoles. Le taux élevé d'emplois industriels rapporté à l'emploi total, qui dépasse bien souvent la moyenne nationale (12 %) dans ce type de territoires, peut conduire à une dépendance économique du bassin d'emploi considéré à l'égard d'une ou de quelques entreprises. Il suffit alors de la fermeture d'une usine ou de tensions sur un secteur d'activité pour déstabiliser l'ensemble de l'écosystème territorial. La méthode « Rebond industriel », expérimentée dans le cadre du programme « Territoires d'industrie », cible justement cet écosystème et cherche à soutenir le dynamisme économique local en accélérant des projets industriels moteurs.

## Agir autour d'un « choc industriel » pour en atténuer les conséquences sur le bassin économique

L'industrie se distingue par un « effet d'entraînement » (aussi dit « effet multiplicateur »). Cet effet est supérieur à celui des secteurs de la construction ou des services ; il est calculé notamment en fonction du nombre d'emplois générés par un emploi manufacturier en amont et en aval ainsi que dans les autres branches

d'activité. Cet effet d'entraînement peut agir dans un sens positif en contexte de dynamisme industriel, comme dans un sens négatif en contexte défavorable, *a fortiori* si le territoire concerné est déjà fragile (taux de chômage élevé, inadéquation des formations et des compétences par rapport aux besoins des recruteurs, freins à la mobilité, etc.).

L'exemple récent des fonderies (fonte, acier, aluminium...) est parlant : ces entreprises qui emploient des centaines de salariés dans des territoires souvent ruraux sont très dépendantes des secteurs acquéreurs, en particulier de la filière automobile. Elles subissent donc de plein fouet les mutations de l'appareil productif français liées aux incitations à la décarbonation des transports. Les licenciements massifs auxquels elles procèdent en cas de fermeture ou de restructuration de sites ont des répercussions aussi bien directes, à travers la suppression d'emplois et d'activités économiques, qu'indirectes, affectant potentiellement toute une chaîne de sous-traitants, de fournisseurs ou de prestataires de services destinés à l'industrie, autant d'acteurs économiques qui dépendent à des degrés variables du site industriel en restructuration.

Afin de limiter la contagion d'un tel « choc industriel » au reste de l'économie locale, les pouvoirs publics tentent généralement d'agir de façon rapide et multiforme pour en anticiper ou en atténuer autant que possible les impacts. Des services de l'État et d'opérateurs dédiés

se sont spécialisés dans l'accompagnement et l'aide à la restructuration d'entreprises en difficulté, qu'il s'agisse d'interventions se rapportant à la formation et au reclassement des salariés licenciés, à la recherche de repreneurs pour un site industriel fermé ou encore à la négociation des obligations d'une entreprise défaillante en matière de revitalisation économique du territoire. La méthode « Rebond industriel » se veut distincte et complémentaire de ces actions. Si son élément déclencheur est lié aux difficultés, bien identifiées localement, d'une entreprise ou d'un secteur d'activité, ce n'est pas sur cette entreprise ou ce secteur que se concentre la démarche considérée, mais sur leur environnement, sur toute la zone potentiellement impactée, à l'exclusion de l'épicentre.

Cette méthode est donc un pari sur les forces vives d'un territoire affecté par un choc industriel. Elle repose sur la stimulation de ressources parfois latentes pour réactiver ou maintenir une dynamique de projets, sur la volonté de susciter localement une mobilisation et un élan collectifs autour de l'industrie, en tant que source de valeur et d'emplois, pour constituer une perspective de développement pour le territoire. L'une des clés de la démarche consiste à identifier des projets d'investissements industriels productifs qui soient portés par des chefs d'entreprise implantés localement, et à accompagner la concrétisation des projets s'avérant les plus prioritaires, ainsi que de projets collectifs susceptibles de bénéficier à l'ensemble de l'écosystème. En allant chercher dans le tissu industriel même du territoire fragilisé les ressorts de son retournement, l'idée est de miser ainsi sur une trajectoire de rebond plus pérenne, car issue de l'écosystème industriel territorial, plutôt que conçue de façon centralisée et donc descendante.

Cette méthode a été conçue dans le cadre du programme « Territoires d'industrie », un dispositif lancé en novembre 2018, par le Premier ministre, Édouard Philippe, et qui se caractérise par :

- un pilotage déconcentré et décentralisé, confiant le rôle d'animation régionale aux conseils régionaux, en lien avec les services locaux de l'État ;
- une démarche partenariale, entre l'État, les opérateurs, les collectivités locales et les industriels ;
- un rôle central confié aux acteurs de terrain, notamment au travers d'un binôme – constitué d'un élu et d'un industriel –, qui anime le programme au niveau local ;
- une démarche ascendante, qui voit dans les territoires labélisés des « usines à projets » faisant émerger des actions utiles au développement industriel, qui seront ensuite accompagnées dans leur mise en œuvre grâce aux moyens et dispositifs spécifiquement dédiés à la concrétisation du programme.

La méthode « Rebond industriel » s'inscrit donc dans la même logique, avec la conviction que la maille locale, au niveau de l'intercommunalité ou du regroupement d'intercommunalités, est la bonne échelle pour une mobilisation collective autour d'un développement industriel maximisant les externalités positives pour le territoire concerné.

### Une méthode expérimentale fondée sur un soutien en ingénierie et en financement de projets

Cette méthode a été expérimentée pour la première fois en fin d'année 2020, lors de l'annonce de la fermeture de l'usine de pneumatiques Bridgestone à Béthune (Pas-de-Calais). Les conditions justifiant une intervention massive et rapide de l'État se trouvaient alors réunies, compte tenu des conséquences négatives prévisibles de cette fermeture sur un territoire déjà fragile, à dominante rurale, se situant en bordure de l'ancien bassin minier des Hauts-de-France : le lancement de la mission a été décidé par la ministre déléguée chargée de l'Industrie en accord avec les collectivités locales.

Cet accompagnement inaugure dans sa forme ce qui va caractériser les missions suivantes, c'est-à-dire sa capacité à offrir au territoire affecté une réponse ciblée et opérationnelle et un déploiement rapide et efficace (dès novembre 2020, dans le cas du site de Béthune, dont l'annonce de la fermeture est intervenue en septembre). Des consultants expérimentés ont ainsi pu être mobilisés rapidement dans le cadre des prestations d'ingénierie proposées par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

Le double rattachement du programme « Territoires d'industrie », au ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires (*via* l'ANCT) et au ministère chargé de l'Industrie (*via* la direction générale des Entreprises), inspire les deux piliers d'action sur lesquels repose cette méthode en cours d'affinement : d'une part, un accompagnement en ingénierie dense et ramassé et, d'autre part, une enveloppe financière dédiée venant en soutien de financements accordés à des projets industriels prioritaires.

En matière d'ingénierie, un cabinet spécialisé en développement économique et territorial est ainsi mobilisé sur une durée d'environ 150 jours-hommes ; il a été mis à disposition du territoire, avec une prise en charge financière assurée par la puissance publique. Le périmètre ciblé est celui du territoire d'industrie Béthune-Bruay ; deux à trois consultants sont présents sur site plusieurs jours par semaine, une présence qui sera assurée sur toute la durée de l'accompagnement. Ils travaillent dans des locaux mis à disposition par les services de l'État ou des collectivités locales. Le pilotage de la mission et la coordination de l'intervention des différentes parties prenantes (élus et services techniques de la communauté d'agglomération, services de l'État et de la région, opérateurs) sont assurés par la préfecture de département.

La première étape de la méthode consiste à réaliser des entretiens avec la quasi-totalité des entreprises industrielles du territoire afin de recenser les projets d'investissement qu'elles envisagent de réaliser à court et moyen termes ou qui ont été mis en sommeil pour des motifs conjoncturels, tels qu'un manque de ressources humaines ou financières pour permettre leur concrétisation. Ces entretiens approfondis, réalisés en présentiel ou à distance, permettent aux consultants d'établir un diagnostic précis des besoins et des attentes

des entreprises sur une série de problématiques récurrentes, qui sont perçues par les entreprises comme des freins à leur développement.

Ces échanges sont également l'occasion d'apporter un appui spécifique aux entreprises dont les projets sont considérés comme prioritaires : les consultants leur apportent conseils et expertise en matière économique et financière, stratégique ou juridique, et les orientent vers les dispositifs d'aide mis en place dans le cadre du plan France Relance ou préexistants au niveau de différents opérateurs (Ademe, BpiFrance, Banque des territoires...), des collectivités territoriales (dispositifs régionaux) ou encore dans le cadre des programmes européens.

Les projets d'investissement jugés prioritaires de façon consensuelle par les services de l'État et de la région bénéficient d'une aide spécifique, qui était initialement financée sur le fonds « Territoires d'industrie » (ou fonds de soutien aux investissements industriels dans les territoires), mis en place dans le cadre de la relance, et qui bénéficie, aujourd'hui, d'une enveloppe dédiée de France 2030, sous réserve de ne pas avoir pu trouver de solution de financement parmi les autres dispositifs existants. Ces projets créateurs d'emplois peuvent être portés par des entreprises de toute taille et relevant de tous les secteurs d'activité, dans l'objectif de contribuer à la revitalisation et à la diversification économiques du territoire. Ils concernent, par exemple, la modernisation d'équipements (acquisition de nouvelles machines ou de lignes de production), une extension immobilière, la robotisation, la cobotisation, la digitalisation des procédés, l'internalisation et la relocalisation en France d'une étape de la production auparavant réalisée à l'étranger, etc. Des projets collectifs sont également soutenus, tels que le financement d'équipements pour des plateaux techniques mutualisés ou encore le soutien à la création d'écoles de production dont les spécialités répondent aux besoins des industriels du territoire concerné.

Outre le soutien à ces projets d'investissement, les consultants sont chargés d'établir une feuille de route industrielle pour le territoire, en fonction des priorités que se fixent les acteurs locaux et des problématiques rencontrées par les industriels présents sur le territoire. Le choix des thématiques de cette feuille de route est réalisé en concertation avec l'ensemble des parties prenantes à l'occasion de la tenue de comités de pilotage de la mission. De même, l'ensemble des acteurs du développement économique du territoire se réunissent à intervalles réguliers dans le cadre de comités techniques.

Parmi les sujets récurrents, qui sont déclinés dans ces feuilles de route et qui diffèrent selon les spécificités de chaque territoire accompagné, figurent notamment des enjeux de formation et de recrutement : de nombreux métiers industriels sont dits « en tension » ; or, souvent, l'offre de formation existante sur un territoire donné ou les compétences disponibles dans le bassin d'emploi ne répondent pas pleinement aux besoins des industriels. La question du foncier à vocation productive est également prégnante, avec des enjeux parfois

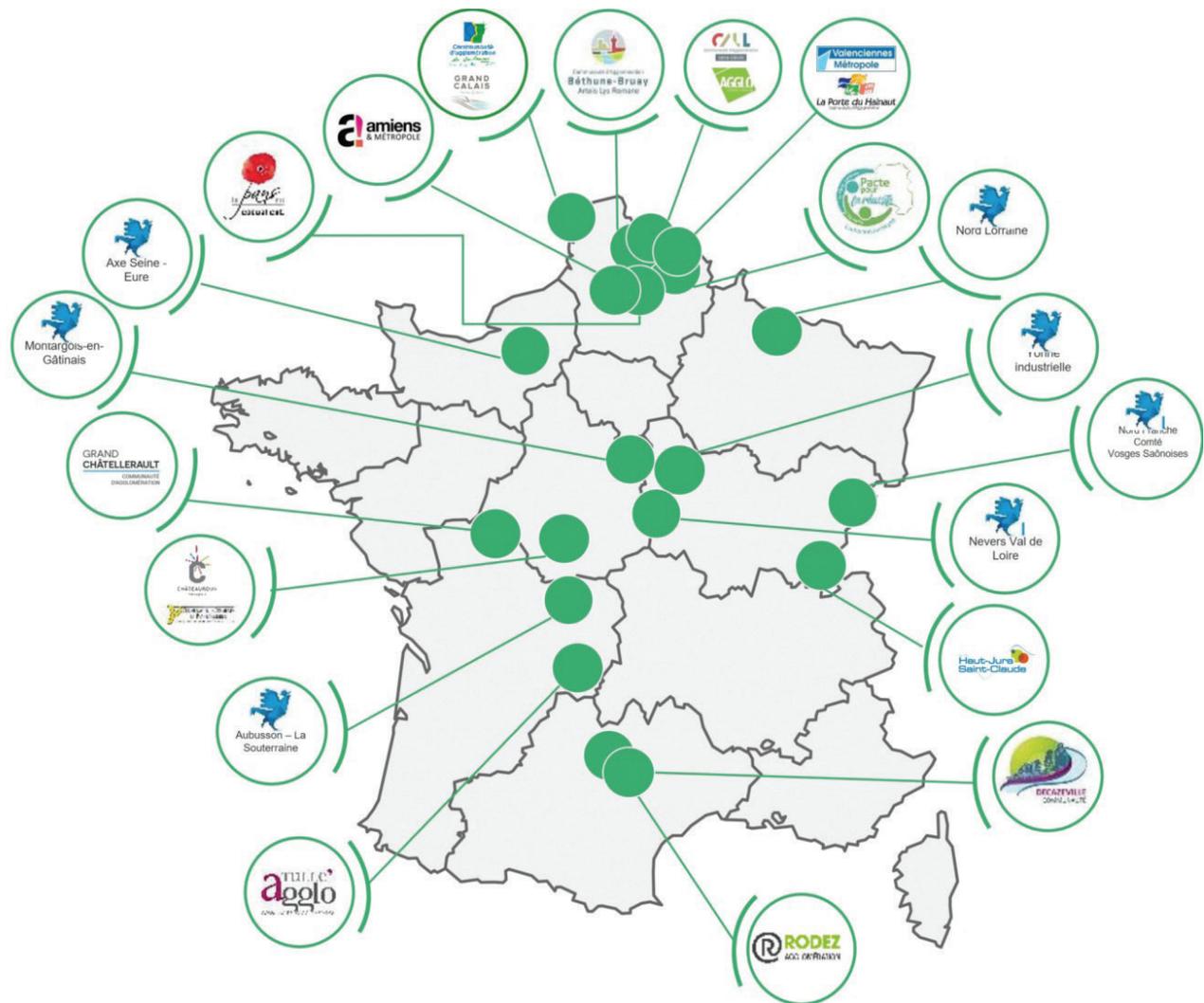
diamétralement opposés selon les territoires. Certains territoires connaissent ainsi de fortes tensions sur le foncier disponible, liées pour eux à la perspective de l'atteinte de l'objectif du « zéro artificialisation nette », quand d'autres cherchent au contraire à favoriser de nouvelles créations d'entreprises ou l'extension de sites existants sur des terrains libres afin de contribuer au développement économique local. Les collectivités concernées encouragent la revitalisation des friches présentes sur leur territoire et s'engagent parfois dans une démarche d'anticipation des procédures d'autorisation liées à l'obtention du label « Site industriel clé en main » pour attirer des entreprises. D'autres thématiques peuvent être traitées dans le cadre des missions « Rebond », en fonction des priorités des territoires : structuration d'un réseau d'acteurs industriels, appui au développement d'une filière d'avenir, mise en place d'une stratégie d'écologie industrielle et territoriale, etc.

Le livrable final prend la forme d'une feuille de route opérationnelle préconisant différentes actions à mener à court, moyen et long termes ; elles font l'objet d'une priorisation et sont, en fonction de leur thématique, réparties pour leur mise en œuvre entre les chefs de file (préfecture, conseil régional, intercommunalités, chambre de commerce et d'industrie, agence régionale de développement, opérateurs, *clusters*, organisations professionnelles de filière, etc.), qui prendront le relais de la mission, une fois que celle-ci sera arrivée à la fin de son mandat.

## Poursuite et amplification de la mise en œuvre du dispositif pour accompagner des territoires en transition

À la suite de l'intervention conduite à Béthune, une vingtaine de missions ont été réalisées dans le même format depuis 2021 jusqu'à aujourd'hui (voir la Figure de la page suivante). La plupart de ces missions étaient justifiées par un « choc industriel » affectant les différents bassins économiques concernés, telles que les difficultés rencontrées par l'usine Bosch à Rodez, la fonderie SAM à Decazeville, l'équipementier BorgWarner à Tulle, l'usine de fabrication de filtres à particules Ividen près de Montargis ou encore la fonderie Poitou Aluminium près de Châtelleraut.

Les résultats chiffrés de ces missions et les retours faits par les acteurs locaux dans le cadre d'enquêtes de satisfaction témoignent de l'efficacité du dispositif « Rebond industriel ». Ainsi, les retours obtenus sur les 1 100 projets recensés au total, dont plus de la moitié n'étaient pas connus au préalable des acteurs publics, confirment l'apport de ces missions en termes de veille économique, de meilleure connaissance des projets industriels du territoire à l'instant t et de bonne adhésion au dispositif d'accompagnement de nombre d'entreprises qui n'auraient pas engagé d'elles-mêmes une démarche de demande d'aide.



Les 20 missions « Rebond industriel » réalisées depuis la fin 2020 – Source : Délégation aux territoires d'industrie.

### Retour sur la mission « Haut-Jura »

Le territoire d'industrie du Haut-Jura a fait l'objet d'une mission de ce type, qui s'est déroulée entre juillet et décembre 2021 et qui s'inscrivait dans la perspective de la fermeture de la fonderie MBF Aluminium, située à Saint-Claude. Les consultants missionnés ont ainsi rencontré soixante-seize industriels du territoire dans le but d'analyser leurs besoins et d'aider ceux portant des projets structurants à candidater pour bénéficier des dispositifs du plan de relance. Un portefeuille de 37 projets endogènes a été constitué dans ce cadre ; 11 d'entre eux ont été sélectionnés pour bénéficier d'un soutien sous forme d'une subvention allouée par le fonds d'accélération des investissements industriels dans les territoires. Ces projets représentent un volume de 21,4 millions d'euros d'investissements productifs et un potentiel de 105 créations d'emplois. Des projets à dimension collective ont également été accompagnés, tel que celui porté par l'Atelier des savoir-faire, qui a été lauréat de l'appel à manifestation d'intérêt national « Manufacture de proximité » organisé en décembre 2021.

La mission a par ailleurs exploré des enjeux fonciers (en proposant une méthodologie reposant sur une priorisation des actions en faveur des friches industrielles). Elle

a également abordé le sujet des compétences (accompagnement de deux projets collectifs de formation, analyse des besoins en matière de recrutement et de formation formulés par les industriels). Au total, ce sont plus de 80 actions concrètes et pouvant être mises en œuvre à moyen terme, qui ont ainsi été formalisées en lien avec les acteurs des territoires concernés. Elles ont été construites autour d'une stratégie axée, notamment, sur le développement de filières innovantes, la diversification, le renforcement de l'offre de formation, l'attractivité du territoire et le développement de la compétitivité des industriels.

### Une méthode poursuivie et renforcée dans le cadre de France 2030

Ce bilan global positif a œuvré en faveur du prolongement de la méthode dans le cadre du plan « France 2030 », afin d'accompagner des territoires exposés à des mutations affectant une ou plusieurs filières du transport. Ainsi a été ouvert un appel à manifestation d'intérêt (AMI) « Rebond industriel ». Il s'agit d'inciter les territoires concernés à anticiper les défis que posent les transitions en cours ou à venir, notamment celle vers le véhicule bas-carbone, et à se mobiliser dans une démarche proactive malgré un contexte de

crises successives. Ouvert depuis août 2022 et s'étendant jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2026, cet appel à manifestation d'intérêt est doté d'une enveloppe globale de 100 millions d'euros, dont 10 millions d'euros de soutien en ingénierie pour accompagner une quarantaine de territoires vulnérables et 90 millions de soutien aux investissements industriels décidés par des entreprises de ces mêmes territoires. Deux opérateurs sont mobilisés : la Banque des territoires, qui mandate trois prestataires spécifiquement sélectionnés pour réaliser ce type d'accompagnement, et BpiFrance, qui

est chargé de l'instruction des dossiers de demandes d'aides formulées dans le cadre de projets d'investissement industriel.

La pérennisation d'un soutien se déclinant en deux volets – ingénierie et financement – contribuera à accélérer les investissements nécessaires à la transition des entreprises et à soutenir l'innovation dans les territoires, afin de renforcer la compétitivité des filières françaises et de contribuer à l'atteinte des objectifs nationaux en matière de décarbonation du secteur des transports.