

TERRITOIRE ZÉRO CHÔMEUR PRÉMERY



Une expérimentation territoriale visant à mettre fin à la privation d'emploi

Le Territoire Zéro Chômeur de Prémery (Nièvre) est l'une des dix premières expérimentations territoriales faisant suite au vote à l'unanimité en 2016 d'une proposition de loi portée par le député Laurent Grandguillaume. Initié par ATD Quart Monde, ce projet novateur conçoit l'emploi comme un produit de première nécessité relevant d'un droit citoyen. Après deux ans d'expérimentation qui s'étendra sur cinq ans, plus de 1 000 personnes touchées par le chômage de longue durée sur les dix territoires choisis ont été embauchées en CDI dans une entreprise à but d'emploi (EBE). L'expérimentation à Prémery, ville nivernaise de 1 800 habitants particulièrement frappée par la désindustrialisation, a déjà permis de salarier une centaine d'habitants au sein de l'« EBE 58 ».

« *Le projet est utopique, mais il fallait cette ambition pour faire bouger les choses.* »

Jacques Legrain, conseiller délégué du
Conseil départemental de la Nièvre & 1er
Vice-président de la Communauté de
communes Les Bertranges

Rien que par son appellation, le projet Territoire Zéro Chômeur évoque une utopie. Alors que la France souffre depuis des dizaines d'années de la persistance de 2,4 millions de chômeurs de longue durée, l'expérimentation lancée en 2016 sur dix territoires particulièrement concernés par ce fléau se donne pour objectif le plein emploi. Un projet qui à Prémery résonne fortement avec les actions locales préalablement menées dans le cadre de l'association RECOLTES par Jacques Legrain, Conseiller délégué du Conseil départemental de la Nièvre et 1er Vice-président de la Communauté de communes Les Bertranges. A l'instar de l'initiative Territoire Zéro Chômeur, cette association se proposait d'engager les jeunes habitants du Pays Bourgogne

Nivernaise sans emploi pour réaliser les activités qui n'étaient pas pourvues par les entreprises locales. En revanche, son modèle reposait plus traditionnellement sur les contrats aidés bénéficiant pour trois ans de financements publics. Ouverte en mai 2013, RECOLTES se trouve victime d'une montée en charge trop rapide et, faute de financements suffisants, est contrainte d'arrêter son activité en décembre 2015. L'espoir renaît avec l'initiative d'ATD Quart monde et cette première expérience nourrit la candidature de Prémery pour devenir l'un des dix premiers territoires d'expérimentation. Une association préfigurant le comité local d'expérimentation, instance de gouvernance qui sera ultérieurement prévue par la loi, se forme avant l'heure et obtient sa sélection : Jacques Legrain, rejoint par quelques bénévoles motivés et surtout par Marie-Laure Brunet, une femme dynamique qui deviendra cheffe de projet de l'entreprise à but d'emploi (EBE). Baptisée « EBE 58 », l'entreprise embauche dès février 2017 ses premiers salariés, demandeurs d'emploi de longue durée du territoire.

Un territoire rural faisant face à la désertification

Prémery, commune de 1 800 habitants du département de la Nièvre, a vu sa population diminuer d'un tiers depuis les années 1970.

Historiquement, il s'agissait d'un bourg prospère grâce au commerce et à l'artisanat, propriété des évêques de Nevers. Pendant plus d'un siècle, l'économie de Prémery fut ensuite dominée par l'usine de charbon de bois Lambiotte, créée en 1886 par une famille d'industriels belges, devenue l'un des plus gros producteurs français de charbon de bois. Employant plus de 700 personnes dans les années 1970, une centaine encore dans les années 2000, elle a cessé son activité en 2003. La fermeture de Lambiotte « *a moralement assassiné un bon nombre de ses employés de l'époque qui se considéraient d'abord lambiottais avant d'être prémériens* » témoignent nos interlocuteurs locaux.

Après avoir culminé à 23%, le taux de chômage a aujourd'hui baissé de plus de 10 points grâce à l'expérimentation Territoire Zéro Chômeur et a été ramené à 14%.

Générer de l'emploi local et recréer de l'espoir sur un territoire délaissé

« Grâce à Territoire Zéro Chômeur on a recréé de l'espoir à Prémery. »

Marie-Laure Brunet, Cheffe de projet de l'EBE 58

Nos interlocuteurs ne tardent pas à nous dire que le taux de natalité aurait déjà progressé depuis l'ouverture à Prémery de l'entreprise à but d'emploi. Coïncidence ou signe que les habitants de ce territoire rural durement touché par la désindustrialisation et faisant aujourd'hui face à la désertification peuvent à nouveau se projeter dans l'avenir ?

A ce jour, une centaine de personnes à la recherche d'emploi depuis parfois plusieurs années se sont vu offrir par l'EBE 58 une opportunité d'embauche en CDI, rémunérée au SMIC, pour réaliser diverses activités qui ne sont pas assurées par les entreprises locales. Coupe du bois, maraîchage, recyclerie, entretien des espaces verts..., les besoins du territoire non couverts sont nombreux. Certaines activités proposées dans le cadre de l'EBE, comme par exemple celles relevant du service à la personne, créent même une demande jusqu'alors non exprimée. Plus de

70 activités potentielles ont été repérées ! Contrairement à l'expérimentation Territoire Zéro Chômeur de Villeurbanne, la sous-activité ne représente pas un enjeu à Prémery.

1 800 habitants

Perte d'**1/3** de la population depuis les années 1970

Plus de **70** activités potentielles repérées : coupe du bois, maraîchage, recyclerie, entretien des espaces verts...

Avec sa centaine de salariés, l'EBE 58 est aujourd'hui le premier employeur local et participe à la revitalisation du territoire. Car créer des emplois locaux est la seule solution en zones rurales où le coût de la mobilité est un frein majeur à l'emploi. Outre la fatigue, le SMIC ne permet pas de supporter le coût de trajets quotidiens de longue distance pour lesquels il n'y a aucune offre de transport public. Or, en dehors de l'EBE, les opportunités locales sont rares. Les quelques artisans ou commerçants ne cachent pas leur réticence à embaucher au motif, fréquemment évoqué, de charges patronales perçues comme trop

élevées et des difficultés à se séparer d'un salarié en cas de problème.

« 170 personnes au chômage de longue durée ont été identifiées sur le territoire de l'EBE 58. La grande majorité d'entre elles nous étaient jusqu'alors invisibles. »

Yves Hutin, Directeur territorial Nièvre – Yonne du Pôle emploi

Grâce à sa coopération avec le tissu associatif de proximité, notamment le Secours catholique, et au fait que très vite l'expérimentation bénéficie d'une réputation mettant en avant sa capacité à s'adapter aux compétences et envies de chacun, Territoire Zéro Chômeur

de Prémercy réussit rapidement à toucher les personnes non-inscrites au Pôle emploi. Le principe d'absence de sélection et le fait de recruter en CDI constituent de forts facteurs de revalorisation des personnes salariées de l'EBE. Chacun est accepté quels que soient sa formation, ses éventuelles expériences professionnelles précédentes, parfois ses accidents de vie. Comme le souligne Andrée Desvignes, Présidente du Secours Catholique de la Nièvre : *« Contrairement à l'IAE, l'EBE offre à ses salariés par un CDI une assurance et de fait une possibilité à se projeter dans l'avenir. »* Ça se voit dans la commune. Les salariés de l'EBE 58 revivent : ils circulent, communiquent, consomment, emmènent leurs enfants en vacances...

Un portage politique local très personnalisé, un vrai soutien des services de l'État, des coopérations fructueuses

Territoire Zéro Chômeur de Prémercy doit indéniablement son émergence au portage politique fort de Jacques Legrain, tant au titre de son rôle du conseiller délégué du Conseil départemental que de celui du 1er vice-président de la Communauté de communes, qui a porté le projet et préside le comité local d'expérimentation. Bien que l'EBE 58 soit devenue le premier employeur de la commune, la mairie de Prémercy, tout en reconnaissant son impact positif, n'est pas très investie dans l'expérimentation. Au niveau de la Communauté de communes Les Bertranges, qui regroupe trois communautés d'avant la loi NOTRe, force est de constater que les autres vice-présidents, notamment celui en charge du développement économique, considèrent que Territoires Zéro Chômeur c'est l'affaire de Jacques Legrain. *« On n'empiète pas sur le terrain de l'autre »*. Difficulté souvent rencontrée dans les visites de dynamiques pionnières de territoire : pour exister, elles émanent souvent d'une ou deux personnes charismatiques. Comment ensuite éviter que le portage

politique soit cristallisé dans les mains d'un seul homme (ou femme) ?

Le Conseil de développement en cours de création au niveau de la Communauté de communes Les Bertranges pourrait représenter une opportunité pour un portage plus large et partagé de l'expérimentation, ouvrant la voie à son extension sur un territoire plus large multipliant les opportunités d'activités.

Du côté des services de l'État, le soutien est marqué. Cette démarche innovante suscite un vif intérêt. Animée par l'implication forte de Sylvie Tournois, Responsable de l'Unité départementale Nièvre, la DIRECCTE a apporté une aide conséquente à l'amorçage de l'EBE 58 (306 000€ en 2017 et 124 000€ en 2018). Yves Hutin, le Directeur territorial Nièvre–Yonne du Pôle emploi témoigne de son enthousiasme : *« L'absence de sélection, le fait de cibler les activités non rentables et surtout l'approche centrée sur les savoir-faire et les intérêts des demandeurs d'emploi plutôt que sur des fiches*

de poste... C'est vraiment une nouvelle façon de faire. Territoire Zéro Chômeur a beaucoup à apporter. » La coopération avec Pôle emploi s'opère surtout au niveau du repérage de personnes hors maillon de protection sociale.

La coopération de l'EBE 58 avec le tissu associatif et la structure d'insertion locale est aussi déterminante. Le Secours catholique représente un allié important. Il a dédié pendant 18 mois un chargé de mission à l'accompagnement des futurs salariés et a apporté 50 000€ au démarrage de l'EBE.

« Nos préoccupations se rejoignaient... Nous étions persuadés qu'ils n'arriveraient pas à monter l'expérimentation sans nous. Et seuls, on n'y arriverait pas non plus. »

Andrée Desvignes, Présidente du Secours Catholique de la Nièvre

Le Secours catholique est aussi un relais précieux pour repérer les habitants qui restent hors des circuits du droit commun et les accompagner vers l'EBE.

Le positionnement plus complexe vis-à-vis du Centre social de Prémery, en charge d'un chantier d'insertion qui s'adresse au même public, a trouvé une voie favorable de coopération. Certains salariés du chantier d'insertion ont déjà pu rejoindre l'EBE. Un projet

commun de création d'un lieu de rencontre et d'échange des habitants, dénommé « l'échangeur » est aujourd'hui en cours de co-construction. Comme ailleurs, Territoire Zéro Chômeur reste toutefois une inquiétude pour les structures de l'IAE, compte tenu des moyens consacrés, en cas de large extension, confirme Laurence Merlin, Responsable adjointe de l'Unité départementale Nièvre de la DIRECCTE.

« Pour travailler ensemble il faut un objectif commun. C'est l'EBE qui l'a créé. »

Carole Jaecque, Responsable d'équipe au Pôle Emploi de Cosne-sur-Loire

Comme le constate Carole Jaecque, sur divers sujets, la coopération entre les différents acteurs publics et associatifs locaux (Conseil départemental, IAE, assistantes sociales, Pôle emploi, associations...) a pu préexister à l'expérimentation Territoire Zéro Chômeur en bilatéral. Avec l'EBE, qui désormais incarnait un objectif commun, une coopération plus collective a pu être impulsée. Un groupe de travail opérationnel regroupant les différents acteurs locaux concernés par la problématique de l'emploi (hormis la DIRECCTE) a été mis en place. Des échanges entre certains acteurs publics ont pu être canalisés, les relations davantage décloisonnées.



Une gouvernance et une organisation interne ainsi qu'un modèle économique à solidifier

Ce qui constitue une réelle force quant à l'émergence et au portage de l'expérimentation Territoire Zéro Chômeur à Prémery est rapidement apparu à nos yeux également comme une source de faiblesse quant à son potentiel de fédérer, de faire collaborer différentes parties prenantes et également quant à sa pérennité. Le portage politique fort du projet par Jacques Legrain, secondé dans la gouvernance par Marie-Laure Brunet et quelques bénévoles, a semble-t-il limité une appropriation plus collective par d'autres élus qui pourtant sont concernés au premier chef, un phénomène fréquent de personnalisation politique de portage de projets. Les difficultés rencontrées avec les départs successifs de trois directeurs de l'EBE depuis son ouverture en février 2017 ont rendu difficile la consolidation d'une gouvernance collective stable incluant de manière active une variété de parties prenantes. Le noyau dur - Jacques Legrain, Marie-Laure Brunet et quelques bénévoles - a été fortement mobilisé par la conduite opérationnelle et managériale de l'EBE. Comme le souligne Marie-Laure Brunet : *« Il n'est vraiment pas évident de trouver le bon profil. Il faut que le directeur de l'EBE saisisse et adhère pleinement à la philosophie de ce projet atypique. »*

Bien que le comité local d'expérimentation intègre également les partenaires, comme les représentants de la DIRECCTE ou du Pôle emploi, cette instance de gouvernance ne semble pas réellement fonctionnelle. Par manque de temps, il n'est pas fréquemment réuni et, aux dires de ses membres et, sans pour autant remettre en question l'intérêt mutuel de la coopération, certains de ses membres regrettent qu'il ne joue pas réellement son rôle de pilotage stratégique. Les salariés, eux également membres de droit de ce comité, expriment pour certains leur sentiment d'être

écoutés mais sans effet réel.

En matière d'organisation, nous avons pu constater les limites du management libéré promu et appliqué dans le cadre de l'EBE 58. Les salariés réclament plus de structuration et plus d'encadrement. L'organisation actuelle basée sur l'égalitarisme et le rôle des salariés « animateurs », censés encadrer les autres sans possibilité de sanction, ne permet pas de répondre au manque d'orientation des nouveaux arrivants, d'aller à l'encontre des effets néfastes du volontariat (le fait que ce sont toujours les mêmes qui travaillent) et de garantir une qualité du travail suffisante permettant de satisfaire et de fidéliser les clients. En dépit de leurs compétences, les bénévoles du comité de direction présents sur les différents chantiers ne semblent pas en mesure d'apporter une réponse à ces problèmes.

« L'accompagnement et le parcours des salariés de l'EBE ne sont pas assez travaillés. »

Laurence Merlin, Responsable adjointe de l'Unité départementale Nièvre de la DIRECCTE

L'accompagnement des salariés de l'EBE ne semble pas suffisant pour les soutenir dans leurs fonctions actuelles, d'une part, et dans leur parcours professionnel, d'autre part. L'EBE 58 compte en effet de nombreux jeunes qui ont particulièrement vocation à évoluer à l'avenir dans une autre entreprise. Comme le remarque la salariée Marie, *« être un animateur au sein de l'EBE ne s'improvise pas ! Surtout pour ceux qui n'ont jamais été amenés à gérer une équipe. »*. Un accompagnement individuel sur le tas ou une formation semble nécessaire afin d'éviter de mettre les personnes en situation d'échec. La coopération avec Pôle emploi sur

le volet des formations de mise en situation professionnelle (posture, savoir-être...), qui dans le cas d'autres expérimentations Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée précèdent l'embauche par l'EBE, est à ce jour limitée. L'EBE pourrait éventuellement envisager de développer sa propre offre de formation et potentiellement en faire profiter même d'autres salariés d'autres entreprises, tout en développant ainsi une source complémentaire de revenus.

Enfin, afin d'assurer sa pérennité, le modèle économique de l'expérimentation mériterait d'être solidifié de manière à faire face notamment aux baisses progressives des financements de l'État. Un des leviers repose sur le démarchage plus proactif des clients. Le territoire de l'expérimentation peut à ce titre être interrogé : le périmètre de l'ancienne intercommunalité représente en zone rurale un

potentiel de clients entreprises ou habitants limité. Ne serait-il pas plus opportun d'ouvrir aujourd'hui l'expérimentation à la totalité du territoire de l'actuelle Communauté de communes Les Bertranges présentant plus d'opportunités ? Cela permettrait également d'embaucher plus de personnes, actuellement sur les listes d'attentes du Pôle emploi, et potentiellement de faciliter les sorties des salariés vers l'emploi classique. Afin de consolider le modèle économique, la piste du mécénat des entreprises locales pourrait être exploitée. Par ailleurs, l'EBE 58 peut être amenée à revoir sa politique tarifaire relative aux prestations qu'elle propose. La marge venant alimenter ses ressources propres est actuellement très faible (de l'ordre d'un euro seulement pour une heure de travail).

Odile Kirchner - Nikola Jirglova – Mars 2019

Modèle économique

Les EBE sont financées par le versement par l'État et les financeurs publics des dépenses sociales liées au chômage (activation des dépenses sociales) et par les recettes provenant de ses activités. En 2017, les contributions publiques aux EBE était d'un montant moyen de 18 930€ par salarié embauché. Il est prévu que cette contribution décroisse dans le temps, l'EBE devant faire progressivement monter en charge ses activités marchandes.

L'évaluation du gain pour la collectivité publique dans son ensemble de l'embauche via l'EBE d'une personne privée durablement d'emploi s'élève 18 000€ environ, rendant quasiment nul le coût résiduel.

Dans le cadre de l'expérimentation à Prémery, l'EBE 58 s'appuie sur les financements de l'État et le revenu de ses activités (chiffre d'affaires en 2018 de 350 000€), enregistrant une perte de 120 000€ en 2018 (tenant compte des subventions publiques). Au démarrage de son activité, elle a en outre pu bénéficier du soutien financier et humain de la part du Secours catholique. Elle bénéficie aussi d'un soutien financier important de la DIRECCTE.

POUR ALLER PLUS LOIN :

- **Le site de l'EBE 58 :**
<http://ebe58.fr/>
- **Le site de l'expérimentation Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée :**
<https://www.tzclld.fr/>

CONTACT :

Marie-Laure BRUNET
Cheffe de projet de l'EBE 58
associationebe58@gmail.com