Cette fiche est proposée dans le cadre du projet intitulé « l'intelligence territoriale au service des habitants des quartiers prioritaires de Bourgogne-Franche-Comté », cofinancé par l'Union Européenne.

Mailler le territoire pour lutter contre le chômage de longue durée
10 ans de coopérations fructueuses avec « TZCLD »

Après bientôt 10 ans d'expérimentation et une seconde phase (2021-2025) qui aura permis à 92 territoires (dont six en Bourgogne-Franche-Comté) d'être habilités, le dispositif « Territoire 0 chômeurs de longue durée » a fait ses preuves. A travers un maillage fin et complexe d'acteurs, il a permis de redonner vie à un tissu économique et social essentiel à certaines zones rurales éloignées des métropoles, des services de transports en commun et des grands axes de communication.

Le modèle coopératif déployé est une belle source d'inspiration pour la politique de la ville !

10 ANS D'EXPÉRIMENTATION « TZCLD »

Dès son origine, l'expérimentation Territoires Zéro Chômeur de longue durée « TZCLD » est le fruit d'une alliance entre ATD Quart Monde (pilote du projet), le Secours Catholique, Emmaüs France, Le Pacte civique et la Fédération des acteurs de la solidarité « pour proposer à toutes les personnes privées durablement d'emploi, un emploi à durée indéterminée à temps choisi, en développant des activités utiles pour répondre aux besoins du territoire[1] ».

Plusieurs convictions fortes guident les promoteurs du projet :

- personne n'est inemployable lorsque l'emploi est adapté aux capacités et aux compétences des personnes ;
- ce n'est pas le travail qui manque car un grand nombre de travaux utiles, d'une grande diversité, restent à réaliser (lorsque le critère de la rentabilité marchande n'est pas le seul déterminant dans le choix des activités) ;
- ce n'est pas l'argent qui manque car la privation durable d'emploi coûte plus cher à la collectivité que la création des emplois nécessaires pour faire de l'emploi un droit.

La volonté initiale des partenaires était que la conduite opérationnelle de ce projet puisse être portée par une organisation ad-hoc : ainsi, l'association « Territoires zéro chômeur de longue durée » a été créée le 7 octobre 2016. Présidée par Laurent GRANDGUILLAUME (natif de Besançon, ancien député et entrepreneur social), elle s'est donné quatre missions :

1. Accompagner les territoires qui souhaitent mettre en place la démarche ;
2. Appuyer les territoires habilités ;
3. Tirer les enseignements de l'expérimentation et stimuler la production de travaux de recherche, en lien avec l'Observatoire de TZCLD ;
4. Favoriser la diffusion du projet pour obtenir, à terme, une pérennisation du droit à l'emploi et exercer un rôle de vigie citoyenne.

La loi du 29 février 2016 a permis à 10 territoires d'expérimenter le droit à l'emploi et, depuis le 14 décembre 2020, une nouvelle loi sécurise ces 10 premiers territoires et permet d'étendre l'expérimentation à plus de 50 nouveaux sites.

1 - Voir https://www.tzcld.fr/decouvrir-le-projet/lassociation/

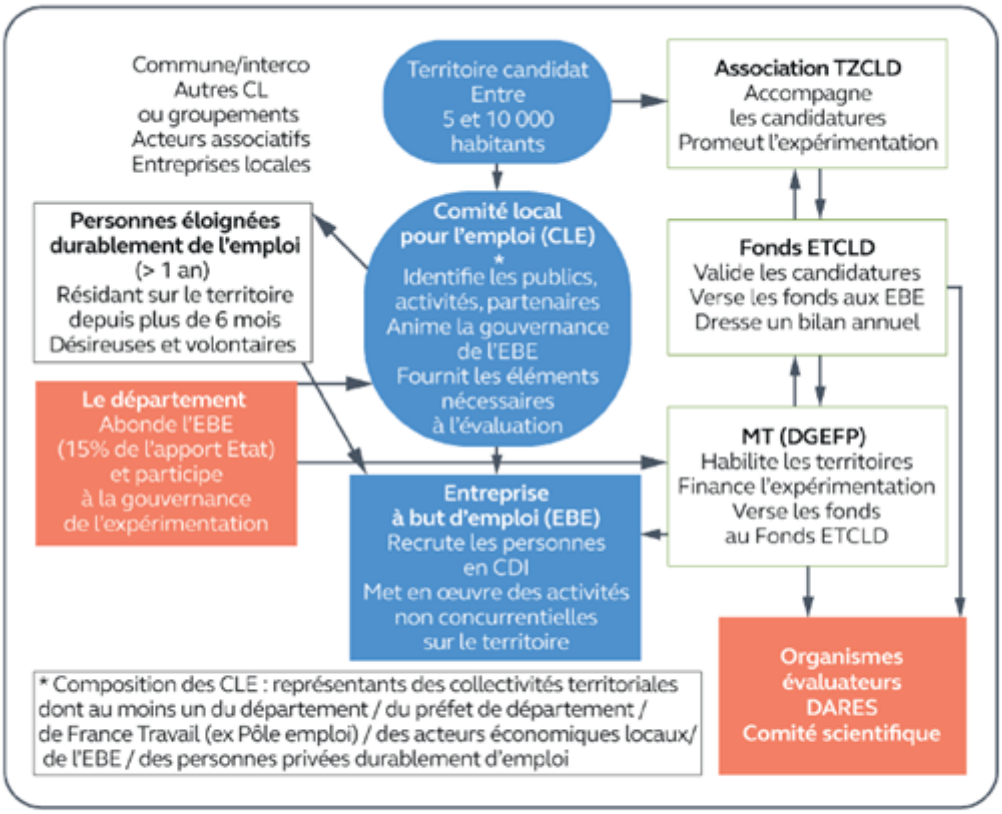
En juin 2025, un rapport de la Cour des comptes pose un regard positif sur les effets territoriaux de TZCLD : « L'expérimentation a pu démontrer que les activités développées répondaient à des besoins réels du territoire, mais non satisfaits par des entreprises existantes : services aux personnes et aux entreprises répondant à des enjeux sociétaux majeurs – lutte contre l'isolement, renforcement du lien social, accompagnement du vieillissement, lutte contre la précarité alimentaire et la fracture numérique - ou liés à la transition écologique - économie circulaire, réemploi, réparation, lutte contre le gaspillage alimentaire ».

UNE COOPÉRATION PAR BASSIN DE VIE

Sur la plan économique, l'expérimentation vise à montrer que la création d'emplois grâce à des subventions publiques a un coût inférieur à l'ensemble des coûts induits par la privation d'emploi (RSA, CMU, diverses allocations, etc.). Elle permet, sur des territoires habilités, la création d'Entreprises à But d'Emplois (EBE) qui opèrent des embauches non sélectives avec la « supplémentarité » des emplois créés, répondant à des besoins non satisfaits (activités non concurrentielles) souvent dans le champ de l'Economie sociale et solidaire. Autrement dit, l'idée est de réorienter les coûts liés à la privation d'emploi pour créer des activités locales, non concurrentielles, souvent peu rentables, adaptées aux envies et aux savoir-faire des chômeurs volontaires et utiles pour le territoire. Le modèle économique est donc hybride, basé à la fois sur la génération de chiffre d'affaires et sur des subventions publiques.

Le schéma ci-dessous issu du rapport de la Cour des comptes de 2025 illustre cette mécanique coopérative.

Organisation de l'expérimentation sur un territoire



Source : Cour des comptes
CL : collectivités locales ; MT : ministère du travail ; DGEFP : délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle ; DARES : direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques ; TZCLD : Territoire zéro chômeur de longue durée

Il ressort que l'expérimentation permet à des territoires volontaires de 5 000 à 10 000 habitants, à l'échelle d'une commune, d'une communauté de communes, voire d'un quartier dans de grandes agglomérations, de coordonner une action visant à proposer une réponse aux personnes durablement éloignées de l'emploi. Un territoire volontaire doit répondre à un cahier des charges précisant en particulier l'engagement des différents acteurs du territoire dans la démarche ; il est habilité par l'État après examen de sa candidature par l'association gérant le fonds de l'expérimentation, l'association « Expérimentation Territoriale contre le Chômage de Longue Durée » (ETCLD).

Au sein de chaque expérimentation locale TZCLD, un « comité local pour l'emploi », nommé « CLE[2] », constitué autour de la collectivité volontaire, rassemble des représentants de l'État, du réseau pour l'emploi, du département, les élus, bénévoles, acteurs sociaux et économiques engagés du territoire. Ce comité a pour missions de repérer et accompagner les personnes privées durablement d'emploi, de garantir le consensus local et de proposer et/ou valider les nouvelles activités de l'EBE, en lien avec les acteurs économiques.

DANS LA NIÈVRE, UNE COOPÉRATION À PLUSIEURS ÉCHELLES

Dans la Nièvre, l'association la Grappe fédère les EBE et les CLE des Bertranges, des Vaux d'Yonne, des Portes du Morvan, du Pays Luzycois et de Morvan-Aron. Depuis 2024, une déléguée coordonnatrice, Juliette NOIROT, assure un suivi global des activités du réseau départemental et veille au meilleur fonctionnement possible des coopérations locales : *« je n'ai pas de lien hiérarchique avec les territoires engagés dans l'expérimentation. Ma mission est d'assurer le plaidoyer, le reporting, d'appuyer de manière opérationnelle les acteurs TZCLD Nièvre et de faire vivre les collectifs pour favoriser la paire-aidance, le partage de pratiques et l'efficience sur les territoires, en faveur du Droit à l'emploi. La Grappe doit fédérer l'ensemble mais aussi venir en appui aux dynamiques locales (...). La première condition pour que cette fédération fonctionne, c'est de veiller à ce que le réseau ne vienne pas écraser ou uniformiser les particularités de chaque territoire. Ce sont bien les élus, bénévoles, professionnels, volontaires, partenaires qui construisent leur propre schéma de coopération et de dynamique locale sur leur territoire »*, précise Juliette NOIROT.

Pour que l'expérimentation se déploie sur chaque site, pour réduire les effets de concurrence, pour que la supplémentarité et la complémentarité soient effectives, la logique coopérative doit être appréhendée à diverses échelles. Elle doit être combinatoire et doit, comme l'évoque le rapport de la Cours des comptes, limiter l'effet de concurrence :

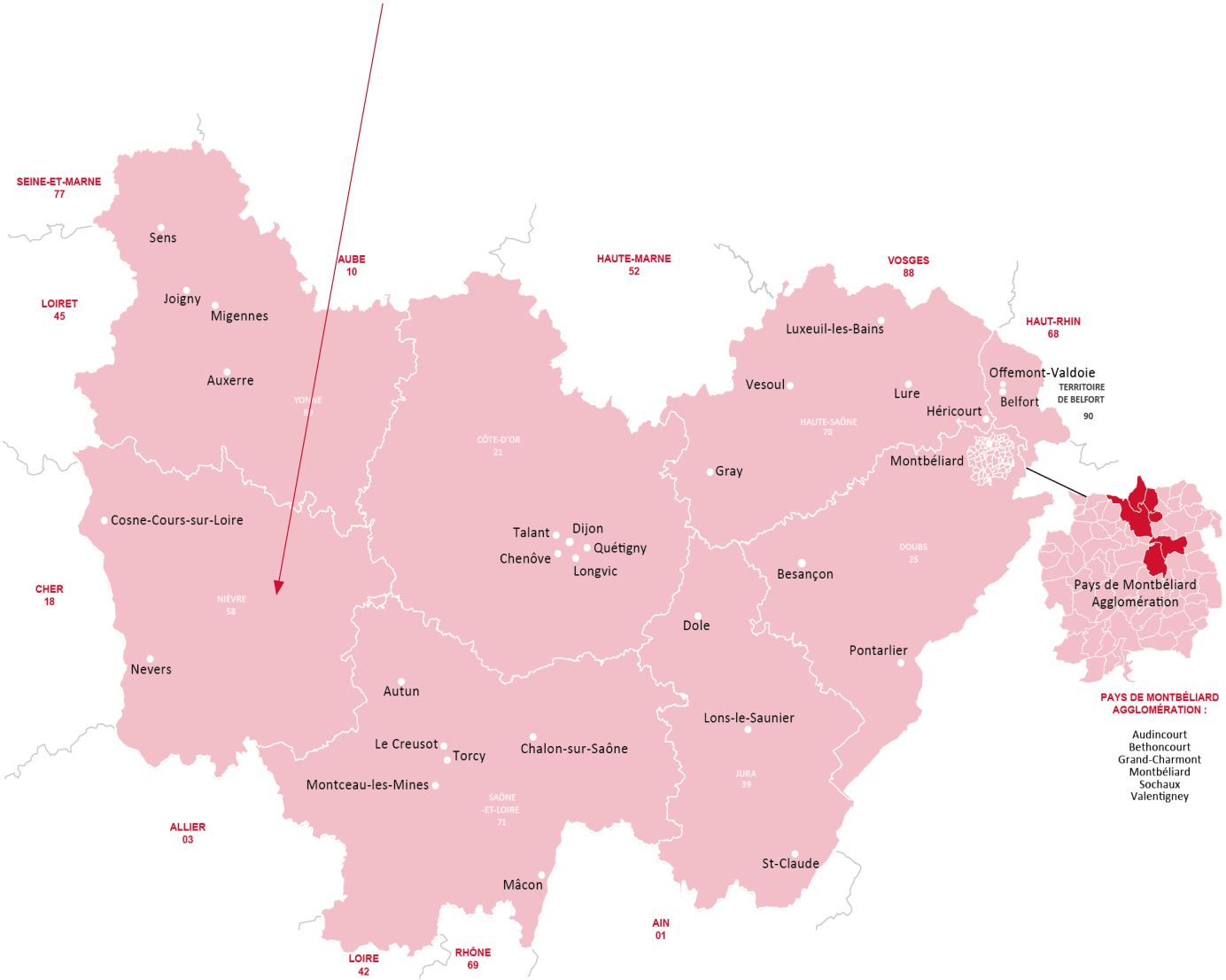
- A l'échelle nationale, les grands partenariats doivent être activés et entretenus notamment avec diverses fédérations d'insertion et d'accès à l'emploi : *« cette échelle est très importante pour la légitimité de l'expérimentation TZCLD comme acteur indispensable au réseau déjà existant. C'est là que se signent les grandes conventions de partenariats qui se déclinent localement par la suite »*. Juliette NOIROT évoque également cette strate comme étant *« un niveau où il faut continuer de démontrer notre plus-value aux autres partenaires en la connectant aux coopérations existantes localement. TZCLD ne prend pas la place d'autres acteurs, il complète l'action collective en faveur du Droit à l'Emploi. Même si parfois, des logiques institutionnelles supra demeurent complexes »*.
- A l'échelle départementale, l'animation du réseau et des territoires fédérés est un levier important pour que les coopérations locales puissent se développer toujours plus : *« on réunit les différentes équipes (chefs de projets CLE, Directions d'EBE...) et on partage les pratiques. C'est aussi ensemble que l'on rencontre les autres fédérations départementales d'acteur de l'insertion et de l'emploi et que l'on réfléchit collectivement à la déclinaison des grands partenariats nationaux sur les territoires »*. Concrètement, la Grappe favorise le lien avec l'ensemble du réseau pour l'emploi (France Travail, les Groupements d'Employeurs...) à ce niveau de coopération départemental.
- A l'échelle locale, *« la taille limitée des territoires facilitent les coopérations car les contacts plus réguliers et connectés aux réalités de terrain entre les partenaires créent des dynamiques constructives. Le repérage des publics se fait avec les élus locaux qui connaissent bien leurs administrés mais aussi avec les structures implantées. On peut plus facilement détecter des personnes invisibilisées, réfléchir les nouvelles activités »*. Les coopérations locales sont également facilitées lorsqu'il s'agit de lever les freins au retour à l'emploi : *« on travaille tous ensemble, on cherche les solutions et les ressources existantes pour la personne. Pour cela, les commissions de suivi des parcours sont des espaces privilégiés pour échanger en confiance. Les chefs de projet sont un pivot qui rend les coopérations possibles, notamment avec les entreprises »*.

Juliette NOIROT précise que si la coopération est un indispensable, *« il faut veiller à de nombreux paramètres pour qu'elle ne se grippe pas. Par exemple, le remplacement d'un chef de projet CLE qui implique souvent un temps d'installation dans le poste peut ralentir les coopérations et demander un travail fastidieux pour remettre en place le réseau. Il faut être régulier et réactif »*. La coopération au sein de l'expérimentation TZCLD s'appuie donc sur une lecture de l'écosystème de l'emploi et du social à la fois national, départemental et local : ici, toutes les échelles coopératives impactent le déploiement au local.

Contact : Juliette NOIROT, déléguée coordonnatrice de l'association La Grappe - 07 86 56 91 18 - juliette.noirot@lagrappe.org

2 - A ne pas confondre avec le « CLPE », comité local pour l'emploi porté par France Travail qui n'a pas les mêmes fonctions et finalités.

POUR ALLER PLUS LOIN

- Site Territoires zéro chômeur de longue durée : https://www.tzcld.fr/
- Article sur Vie publique « Territoires zéro chômeur de longue durée : un pas vers le droit à l'emploi ?» https://www.vie-publique.fr/eclairage/286834-territoires-zero-chomeur-de-longue-duree-vers-un-droit-lemploi

Retrouver l'ensemble des fiches ressources sur notre site Internet : https://ressources-ville.org/nos-productions/