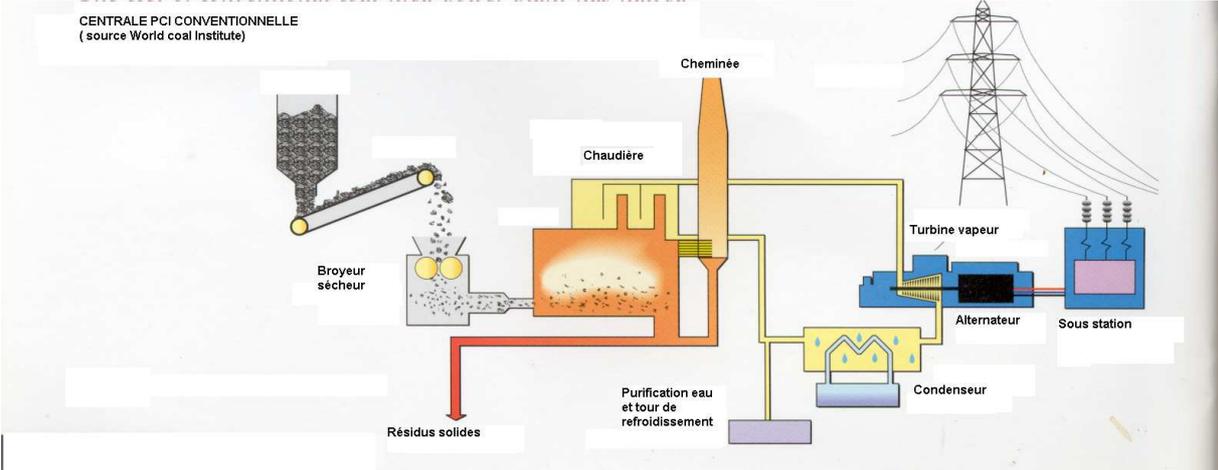


« *Future of Miners – The role of social partners - Climate change and their impact for employment in the mining industry* »

RAPPORT INTRODUCTIF

Projet cofinancé par la Commission européenne (Référence: VP/2009/0459)



I. RAPPEL DE LA MISSION

Aux termes de la mission qui nous a été confiée, notre assistance porte sur 6 points :

- Composition d'un questionnaire permettant de mesurer les bonnes pratiques mises en œuvre dans le cadre du changement climatique et les pratiques du dialogue social dans les pays d'Europe du Sud et d'Europe Centrale
- Elaboration d'une analyse des situations locales et présentation lors d'une conférence
- Rapport général sur la situation sectorielle (mines) générale en Europe
- Analyse et sélection de bonnes pratiques selon les normes de votre organisation et restitution lors de cette même conférence
- Présence active aux réunions de préparation (notamment pour l'élaboration du questionnaire) et d'évaluation
- Participation aux évènements principaux

C'est dans ce cadre que nous avons élaboré, avec les membres du groupe de travail, un document dénommé « rapport national ». Nous les remercions de leur collaboration.

Ce rapport final a ensuite été envoyé à sept Etats membres :

Allemagne - Bulgarie – Espagne – Hongrie – Pologne – Roumanie – République Tchèque.

Nous tenons à remercier les différentes organisations qui ont consacré un temps significatif à l'élaboration de leurs réponses.

Nous sommes à votre disposition pour présenter nos conclusions et répondre aux questions qui pourraient apparaître à la suite de leur lecture.

SOMMAIRE

THÈMES	PAGES
I. Rappel de la mission	2
II. Situation sectorielle en Europe	4
III. Restitution et traitement des rapports nationaux	8
3.1 - Situation de l'industrie charbonnière nationale	8
3.2 - Perspectives d'évolution au plan national	13
3.3 - Conséquences probables des fermetures et des restructurations	16
3.4 - Rôle, coopération, activités des partenaires sociaux	20
3.5 - Dialogue social : qualité du dialogue social, place des organisations syndicales	22
√ Conclusions à débattre (points 3.4 et 3.5)	23
IV. Conclusions générales et préconisations	25
Annexes	

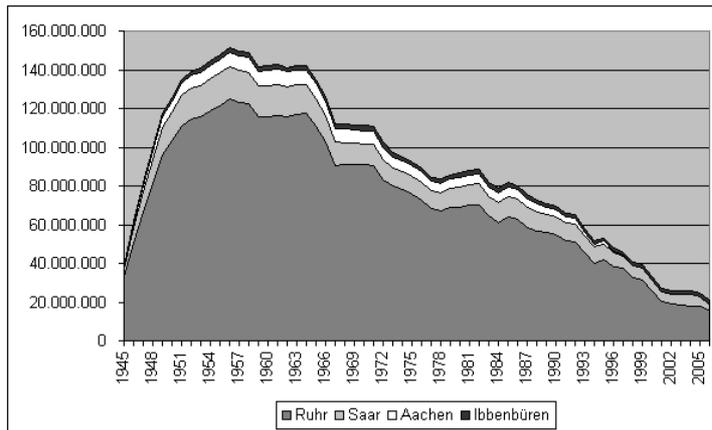
II. SITUATION SECTORIELLE EN EUROPE

L'objectif de ce chapitre est de présenter une situation d'ensemble permettant aux participants au projet de se situer à l'intérieur du cadre européen.

L'actualité récurrente, quand on parle du secteur minier, concerne, le plus souvent, la réduction de l'extraction, le licenciement des mineurs et la fermeture des mines. La progression du pétrole et la baisse des tarifs de fret après la Seconde Guerre mondiale, menant à une croissance de l'importation de charbon d'outre-mer, ont causé en 1957 une crise du charbon. Brutalement, il fallait rationaliser et diminuer l'extraction du charbon se trouvant jusque là en expansion. Pourtant, la contribution du secteur au développement économique d'après guerre a été essentielle en même temps que son activité générait des emplois, dont les pertes, à ce jour ne sont pas encore totalement compensées.

Tous les efforts de concentration et de rationalisation n'arrivaient pas à préserver la compétitivité face au charbon importé, qui est meilleur marché du fait de conditions d'extractions largement moins chères. Ainsi, dès les années soixante, quelques pays avaient essayé de freiner le déclin de leur exploitation et la perte d'emplois par des subventions étatiques. Dans le traité de la CECA, les conditions pour la concession des aides au charbon étaient fixées. Après de multiples renouvellements, dès 2002 le règlement de la CE concernant les aides constitue la base légale. Dès 1996, la diminution continue des aides accélère l'abaissement de l'extraction et la fermeture progressive des sites les moins rentables.

En **France**, l'exploitation de la houille terminait définitivement avec la fermeture de la mine de La Houve en 2004. En Belgique, la dernière mine fermait en 1992 dans le bassin de Campine, tandis qu'en Wallonie l'exploitation était déjà finie 5 ans plus tôt. Aussi l'Irlande (1992), la Suède (1993), l'Italie et le Portugal (1994) cessaient l'exploitation au début des années 90. Les Pays-Bas l'abandonnaient déjà en 1974, quand on avait découvert le grand champ de gaz de Groningen, offrant une source d'énergie plus facile à exploiter. Aujourd'hui, en Europe de l'Ouest seulement quatre pays sont engagés dans l'exploitation du charbon : l'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Espagne et la Norvège. Mais aussi dans ces pays, l'extraction se trouve en diminution continue.



En **Allemagne**, le chiffre des mines se réduisait de 153 en 1957 à seulement 8 en 2007, dont 6 dans le bassin de la Ruhr, et 1 dans le bassin d'Ibbenbüren et 1 dans le bassin sarrois. L'extraction a baissé de 150 à 20 millions de tonnes. Dans le bassin d'Aix-la-Chapelle, le bassin le plus vieux, l'extraction cessait en 1997.

(Développement de l'extraction de charbon dans les bassins de houille allemands)

Le plan de la restructuration de l'industrie minière allemande prévoit une diminution progressive des aides étatiques de 2,6 Mrd. € en 2006 à 2,1 Mrd. € en 2010. Jusqu'alors, l'extraction doit baisser à 18,2 mégatonnes, deux autres mines vont être fermées, et le nombre de personnes employées va diminuer de 35.000 à 25.000. La fin définitive de l'extraction de houille en Allemagne est prévue pour 2018, sous réserve d'une révision en 2012¹.

En **Grande-Bretagne**, au milieu des années 80, un radical procès de réduction a été introduit sous le gouvernement Thatcher. Malgré une grève des mineurs durant une année entière, une diminution radicale des subventions, une vaste restructuration et la privatisation de British Coal en 1994 menaient à une baisse dramatique des employés de plus que 97% (entre 1985 et 2006 de 220.000 à 6.000). L'extraction, comportant encore 89,3 millions de tonnes en 1990, chutait à 20,5 mégatonnes en 2005, obtenues de 13 exploitations au fond et 29 mines à « ciel ouvert ». Des aides au fonctionnement sont seulement payées de manière limitée et temporaire pour compenser les fluctuations du marché mondial. En principe, le charbon britannique est exposé entièrement à la concurrence du charbon importé, même si la marge de manœuvre de leur compétitivité reste ainsi très étroite.

En **Espagne**, troisième plus grand extracteur en Europe, l'extraction se distribue sur six régions houillères au nord de l'Espagne en Asturies et León ainsi que sur les bassins Palencia, Cataluña, Teruel et Sur. Le bassin asturien au sud d'Oviedo comprend déjà 60% de

¹ Le gouvernement Merkel s'est prononcé pour une poursuite des aides au secteur charbonnier jusque 2018, au moins, ce qui veut dire que quelque 20 % des besoins en électricité et en chaleur ne seront plus couverts, même au rythme de croissance actuellement faible de la consommation, à moins d'innover par ailleurs. C'est le chiffre avancé par l'Agence internationale d'énergie. D'ici là, le gouvernement a décidé de supprimer toutes les subventions au charbon, ce qui signifie la suspension de l'activité dans les mines profondes de la Sarre et de la Ruhr et l'arrêt pur et simple de la production d'antracite, qui représente actuellement 22 millions de tonnes, soit 5 % de la production mondiale d'antracite et 18 % si l'on exclut la production chinoise. Selon les estimations des syndicats, quelque 45 000 emplois dans le secteur même seront supprimés en Allemagne, plus 80 000 autres qui en dépendent.

l'extraction nationale. Les bassins sont relativement petits, isolés et très dépendants de l'industrie minière. Dans le contexte de la privatisation, l'Espagne réduit son extraction entre 1990 et 2005 de 19,6 à 10,2 mégatonnes. Le nombre d'employés était encore de 15.000 en 2005. En Espagne, la situation de l'industrie minière n'est pas si défavorable qu'en Allemagne, mais une amélioration essentielle de la compétitivité semble aléatoire, réduisant ainsi une perspective à long terme.

Quatrième pays minier ouest européen, la **Norvège**, a connu un petit développement positif, bien que portant sur un niveau très bas : L'extraction sur l'archipel arctique de Svalbard, étant de 300.000 tonnes dans les années 90, a été élargie dès l'année 2000. Après un maximum de presque 3 mégatonnes en 2003, l'extraction des 9 mines a de nouveau baissé jusqu'à 2,3 mégatonnes en 2005.

Le total de l'extraction en **Europe de l'Ouest** a diminué depuis 1970 à un sixième et ne fait, en 2007, plus que environ 60 mégatonnes ou 1,2 % de l'extraction mondiale.

En **Europe de l'Est**, l'extraction de charbon continue à diminuer, mais seulement après l'orientation vers une économie de marché dès 1990. Avant, le charbon étant une source d'énergie « bon marché », servait comme force motrice au développement économique. Le prix fixé par l'Etat pour le charbon-vapeur faisait, en 1989, seulement 5 US\$/t, ce qui correspond à environ un sixième des coûts d'exploitation (Fuchs/Schiel 1997). Pour la Pologne l'exportation de charbon vers l'Europe de l'Ouest jouait d'ailleurs le rôle principal dans son approvisionnement en devises. Les conditions géologiques des gisements en Pologne et Tchéquie sont plus ou moins similaires à celles de l'Europe de l'Ouest.

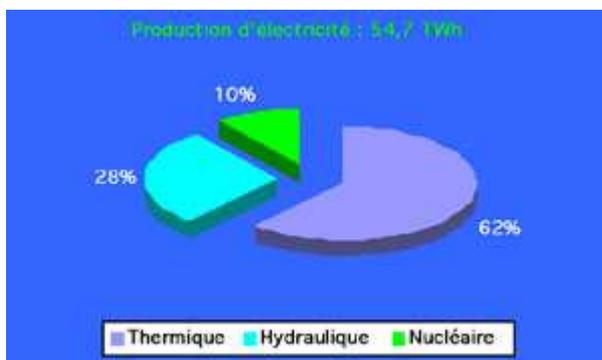
La **Pologne** (plus important pays d'extraction en Europe de l'Est) a réalisé 5 plans de restructuration dès 1990. Elle a ainsi diminué le nombre d'employés de deux tiers. En 1990 le pays exploitait le charbon avec 370.000 employés dans 70 mines pour une production de 150 mégatonnes de charbon. Depuis 1994 l'extraction nationale surpasse celle des l'UE-15. En 2005 la Pologne exploitait avec 127.000 employés pour une production de 100 mégatonnes, ce qui correspond à 58% du charbon exploité dans l'UE-25. Un cinquième de l'extraction polonaise est exporté. Actuellement, l'industrie minière en Haute-Silésie et des bassins considérablement plus petits en Basse-Silésie et Lublin est profitable. Cependant, la croissance prévisible des salaires causée par l'adhésion à l'UE va influencer les coûts d'extraction.

En **Ukraine**, l'extraction a chuté considérablement depuis 1990. Elle baissait de 1990 à 2005 par 42% de 135 à seulement 78,4 mégatonnes (Pleines 2006). Le centre de l'industrie minière ukrainienne se trouve dans le grand bassin de houille Donbass dans l'Est du pays. Environ 100 mines exploitent la moitié de l'extraction nationale, qui a surtout une grande

importance pour l'industrie sidérurgique du pays. Le port de Mariupol à la Mer Noire, situé à seulement 100 km au sud du Donbass, est le plus important port d'exportation de charbon dans l'Ukraine. Le petit bassin L'vov-Volynsk près de la frontière de l'Ouest est le prolongement du bassin polonais de Lublin. A cause de la forte consommation nationale, les exportations ukrainiennes sont relativement faibles. Pour protéger la propre consommation, le gouvernement a considérablement augmenté en 2005 les primes de train et de port (Ritschel/Schiffer 2005). Après la fin de l'économie planifiée soviétique, le soutien étatique pour l'industrie minière ukrainienne, organisée d'après le modèle russe, s'est écroulé. Jusqu'à la fin de l'année 2000, 70 mines ont été fermées, et le nombre d'employés a été réduit de moitié. Depuis 2003, une deuxième phase de restructuration est en cours. Elle prévoit une union de la plupart des mines avec les entreprises de traitement et de commercialisation dans 20 entreprises publiques, verticalement intégrées. Les autres mines doivent être privatisées ou fermées. Jusqu'à l'an 2015, l'extraction doit augmenter de 96 à 112 mégatonnes.

L'industrie charbonnière en **République Tchèque** a la même dimension que celle de l'Espagne. Après une première restructuration et privatisation en 1993, une deuxième phase a été lancée. Lors de la première étape de restructuration, les compagnies charbonnières ont été réorganisées, puis privatisées dans la seconde étape. Toutes les mines de houille ont été privatisées avant 2005. Le nombre d'employés a diminué d'un quart, et la production de lignite est tombée de 76 mégatonnes à 42 mégatonnes en 2009. Parallèlement, la production de charbon noir est passée de 22,4 mégatonnes, à 11,1 mégatonnes en 2009. Le bassin d'Ostrava-Karvina, et des mines de houille de brun (lignite) dans la partie du nord-est du pays, l'autre bassin de mines de houille - Plzeň, Kladno, Trutnov, Hodonín sont maintenus dans la partie nord-ouest. Après privatisation et réorganisation, tout le charbon d'extraction sera vendu au prix de marché, sans concession.

L'industrie charbonnière en **Roumanie** a été réduite entre 1990 et 2005 de 4,4 à 3,1 mégatonnes. **Hongrie** et **Bulgarie** représentent des quantités respectives de 10 et 20 MT.



Un vrai paradoxe caractérise la situation énergétique de la Roumanie. Les consommations d'énergie et d'électricité par habitant y sont inférieures à la moyenne de l'Union Européenne, et pourtant, les gaspillages sont énormes.

Le sol de la Roumanie, riche en ressources énergétiques, fait de ce pays le premier producteur de pétrole et de gaz de l'Europe Centrale et Orientale. La Roumanie dispose également d'une importante industrie minière (charbon et surtout lignite). Bien que vieillissants, les moyens de production d'énergie, hérités de l'ère Ceausescu, sont très développés et permettent de couvrir 78 % des besoins en énergie primaire. Estimée à 54,7 TWh, la production nationale d'électricité est répartie entre les centrales thermiques (62 %), les barrages hydrauliques (28 %) et la centrale nucléaire de CERNAVODA (10 %).

La majeure partie de la production d'électricité est donc d'origine thermique. D'autre part, elle est particulièrement polluante, puisque le principal combustible utilisé est le charbon - en particulier de la lignite et de la houille, de qualité médiocre, à forte teneur en cendres et en humidité. Les autres combustibles sont le fioul lourd et le gaz.

L'engagement de la Roumanie dans l'UE a imposé de nombreux défis, notamment en matière de production et de consommation d'électricité. Tout d'abord, la Roumanie va devoir produire "plus propre". Comme la production est excédentaire, une grande partie du parc ne fonctionne donc que partiellement (en régime de base), occasionnant ainsi une pollution plus importante au kilowattheure produit. De plus, le parc de centrales thermiques est vieillissant, la majorité des centrales ayant plus de 10 ans et 50 % ayant plus de 20 ans, avec de très mauvais rendements (plutôt proches de 30 % pour celles au charbon et à peine supérieurs à 40 % pour celles au fioul et au gaz).

Ainsi, la Roumanie, en raison de la modernisation du pays et de son adhésion à l'Union Européenne, doit faire face à des enjeux considérables du strict point de vue de l'offre et de la demande d'électricité. Tout d'abord elle doit moderniser et rénover le parc de centrales thermiques, en le mettant aux normes européennes, en réduisant les émissions induites de polluants atmosphériques et en améliorant les rendements de production.

III. RESTITUTION ET TRAITEMENT DES RAPPORTS NATIONAUX

Le rapport national que chaque participant a reçu comportait cinq sujets principaux :

- Situation de l'industrie charbonnière nationale ;
- Perspectives d'évolution au plan national ;
- Conséquences probables des fermetures et des restructurations ;
- Rôle, coopération, activités des partenaires sociaux ;
- Dialogue social : qualité du dialogue social, place des organisations syndicales.

Nous avons relevé une participation active de la part de l'ensemble des personnes qui ont apporté des réponses claires et des explications intéressantes. Nous les en remercions.

3.1 - Situation de l'industrie charbonnière nationale

Les sources d'informations des organisations syndicales interrogées sont centrées sur celles en provenance des employeurs, d'experts, des pouvoirs publics et de la commission européenne. Dans de moindres mesures, les organisations utilisent celles d'autres organisations syndicales et celles de leur fédération européenne.

Deux pays (Espagne et Roumanie) ont utilisé les plans stratégiques nationaux qui définissent les orientations à moyen (Espagne – plan 2006-2012 – axé sur un vaste plan intégrant les aspects sociaux et régionaux, par le développement de nouvelles activités « hors mines » - ce plan pourra être utilement exposé lors de la conférence) et long terme (Roumanie – plan 2007-2020, en cours d'examen, et après la privatisation de certaines filières).

L'homogénéité relative des sources d'informations peut permettre :

- Une centralisation des sources communes au sein de la fédération européenne soit au moyen d'un site spécifique, soit par un lien spécifique.
- De mesurer quel rôle peut développer la fédération européenne en matière d'autres sources d'informations.

La situation économique sectorielle des 7 Etats concernés reflète bien la situation générale décrite plus haut (chapitre 2) : les grandes opérations de restructurations du secteur sont réalisées, à l'exception de la Roumanie où ces opérations se déroulent dans un contexte très compliqué, dans le cadre d'un plan stratégique à long terme, et pour lequel la question des ressources reste posée sur certains points. En Allemagne, les réponses apportées par l'organisation syndicale confirment le déroulement du plan de restructuration énoncé au chapitre 2, page 5 (2018 marquant la fin de l'extraction de la houille, sous réserve

d'une révision en 2012). En Espagne, le secteur est marqué par l'exploitation de petites mines, toujours en cours de restructuration. L'organisation syndicale UGT a intégré les enjeux de cette restructuration : la question de la taille du secteur, de son poids dans l'économie nationale a, semble-t-il, été négociée jusqu'à un niveau jugé « acceptable ».

En règle générale, le charbon est globalement peu utilisé à d'autres fins énergétiques, à l'exception de trois pays : Allemagne, Bulgarie, Tchéquie où le secteur de l'acier est consommateur.

Il existe un panel de causes ayant motivé les restructurations dans l'ensemble des pays étudiés. En 1^{er} lieu le facteur « compétitivité » a conduit majoritairement les réflexions (autant côté ouest = Allemagne, Espagne, qu'à l'Est = Bulgarie, Roumanie, République tchèque).

Principales causes des restructurations

Etats Membres	Réduction utilisation du Charbon pour l'énergie	Compétitivité	Augmentation de la productivité	Privatisation	Acquisitions	Environnement	Autres
Allemagne	X	X					X
Bulgarie	X	X	X	X		X	X
Espagne	X	X	X	X	X	X	
Hongrie							NC ²
Pologne							X
Roumanie	X	X	X			X	X
République Tchèque		X	X	X		X	

Trois raisons principales expliquent la réduction de l'utilisation du charbon comme ressource énergétique : les choix énergétique (mix énergétique), les conditions d'exploitations difficiles et les coûts d'extraction jugés élevés. Dans le même esprit, les mines qui poursuivent leur exploitation ont pour contrainte l'amélioration de la productivité, ce qui peut conduire à une nouvelle détérioration des aspects sociaux. Les questions environnementales, plus récentes, concerne la majorité des pays, voire la totalité si l'on admet que l'absence de réponse pour trois d'entre eux peuvent être interprétées comme un sujet d'un intérêt particulier. Nous y reviendrons lors des conclusions générales de ce rapport. En Allemagne, les importations de houille se sont développées. En Bulgarie, le phénomène central des restructurations est la transition vers une économie de marché. En Espagne, le changement structurel a commencé au milieu des années 90, après la mise en

² NC : Non Communiqué

place d'un système d'aides. En 1993, un nouveau plan visait la modernisation, la rationalisation et la transformation des charbonnages, sur une période couvrant 1994-2005. Les réflexions sont de nouveau en cours

ur le devenir et l'importance du secteur. En Roumanie, les causes principales sont : baisse de consommation au niveau national, épuisement des sols, transition vers le gaz, mesures techniques, modifications des conditions géologiques. La stratégie précédente s'avérait obsolète (1997), pour cette raison, une nouvelle a été élaborée (2010-2020). Elle est en attente d'approbation. Toutefois, le gouvernement roumain a approuvé, début 2010, la réorganisation du système de production d'énergie électrique par le biais de la création de deux sociétés d'énergie. Cette création doit inclure les unités d'exploitations minières et les fournisseurs d'énergie électrique. En parallèle, le secteur minier va passer par une importante restructuration impliquant l'arrêt d'unités ainsi que la modernisation des unités d'exploitation avec des perspectives de capitalisation (privatisation ?).

Facteurs ayant entraîné les pertes d'emplois

Etats Membres	Fermetures	Réorganisations	Production	Mix Énergétique	Compétitivité
Allemagne	X				
Bulgarie	X	X		X	
Espagne	X	X	X	X	X
Hongrie	X	X		X	X
Pologne	X				
Roumanie	X	X	X	X	
Tchéquie	X	X	X		X

Les différentes causes énoncées dans le tableau, souvent, se conjuguent. Les fermetures de mines sont la 1^{ère} cause des pertes d'emplois, sur l'ensemble des Etats membres interrogés.

Les réorganisations apparaissent comme une mesure conjointe aux fermetures, et représentent la seconde cause, pour 5 Etats.

L'amélioration de la compétitivité constitue une cause importante, de même niveau, semble-t-il que les réductions de productions. Cette réduction doit toutefois être nuancée des créations d'emplois correspondantes aux évolutions du mix énergétique au sein de chaque pays concerné. Cette situation n'est pas générale dans la mesure où ce développement est souvent synonyme d'importations de nouvelles sources d'approvisionnement. Le constat à ce stade ne peut qu'être général, l'idéal eût été de disposer des statistiques quantifiant les facteurs qui ont conduit aux réductions massives du nombre de postes de travail, d'une part, et, d'autre part, des créations de postes liées au développement du mix énergétique, à l'échelle de chaque pays.

Les départs anticipés à la retraite, dans la plupart des cas, ont apporté une réponse importante en tant qu'amortissement social, ainsi que la formation. Nous y reviendrons.

Etats Membres	Subventions			
	Inves-tisse-ments	Etat	UE	Autres
Allemagne			PEU	X
Bulgarie	X	X	X	X
Espagne	X	X	X	X
Hongrie		X		
Pologne	X	X	X	X
Roumanie				
Tchéquie				

Ces restructurations ont impliqué d'importants investissements dans au moins trois pays, et, pour chacun d'entre eux, avec l'aide de l'état ou de l'UE, sous forme de subventions. Notons qu'en Roumanie, l'octroi des subventions est assorti d'une obligation d'efficacité jusqu'en 2012.

Investissements et subventions

Comment ces mesures ont-elles été utilisées ?

Etats Membres	Utilisation des subventions			Origine	
	Accès aux ressources	Frais exceptionnels	Mesures sociales	Etat	UE
Allemagne	X			X	
Bulgarie	X	X	X	X	X
Espagne	NC ³	NC	NC	NC	NC
Hongrie			X		
Pologne	X	X		X	X
Roumanie	X	X	X	X	
Tchéquie					

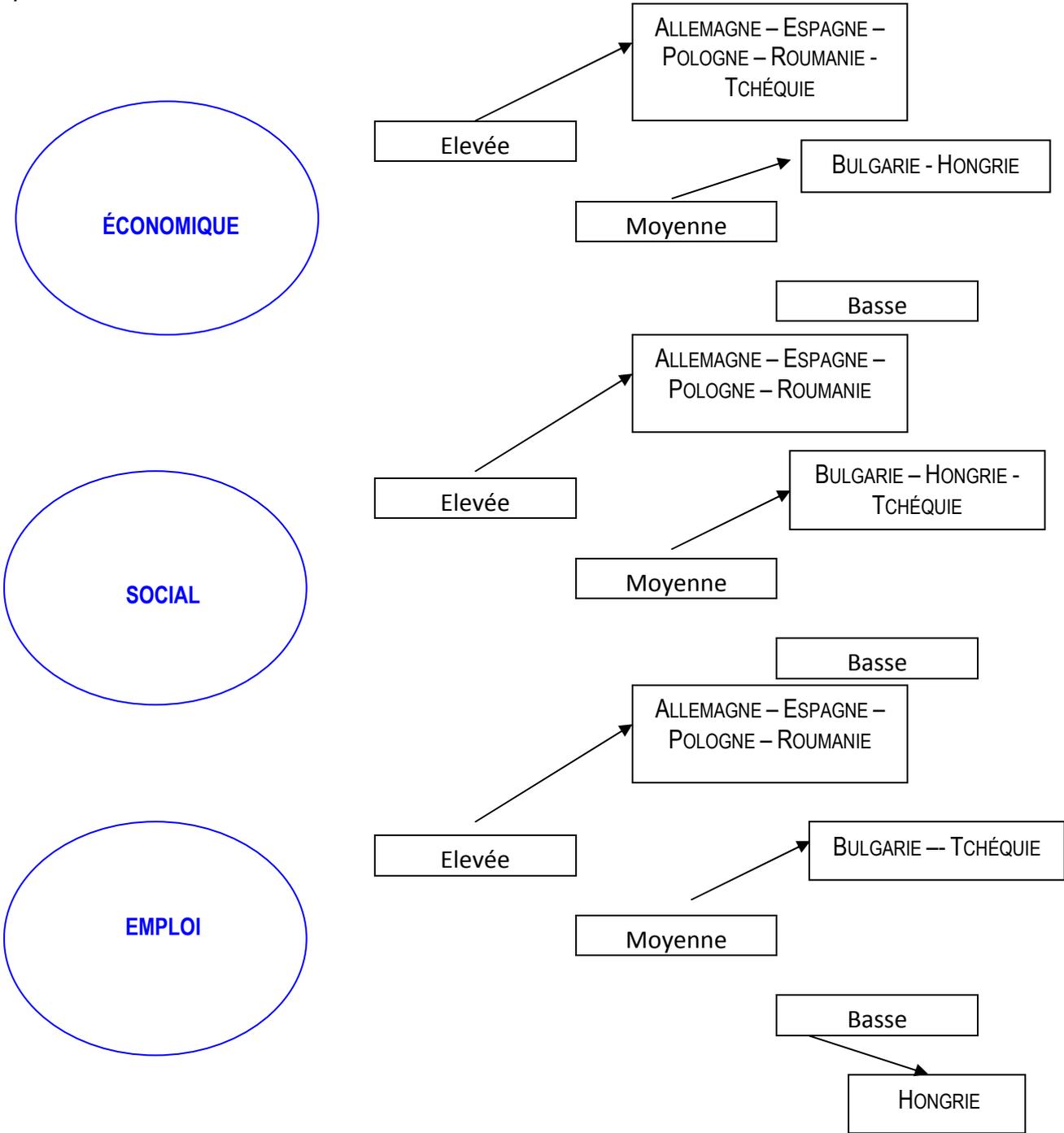
A l'exception de la Pologne, chaque fois que le secteur a bénéficié de subventions, c'est pour financer de nouveaux dispositifs de transports (accès aux ressources, solutions à des problèmes sociaux), la prise en charge de dépenses exceptionnelles liées aux restructurations et le financement de mesures sociales (sauf Pologne).

En Allemagne, les investissements sont orientés vers le développement de moyens de transport nationaux. En Espagne, les mesures sociales ont été dynamiques au sens où l'un des objectifs de la négociation des restructurations a été de compenser les emplois perdus par la création de nouvelles activités, de sorte à ce que le bassin minier sorte de sa situation de « mono-industrie ». Ainsi, créations d'emplois, développement des ressources humaines dans les zones rurales, financement d'activités nouvelles, développement d'infrastructures, ont été les points principaux d'une stratégie active de créations d'activités. Ces mesures

³ NC : Non Communiqué

s'inscrivent dans le cadre du règlement du Conseil européen (1407/2002/E – 23 juillet 2003) et dans le cadre du plan stratégique 2006-2012, tel qu'énoncé au point 3.1, page 8.

En Roumanie, les unités d'exploitation minières n'ont pas bénéficié de subventions pour l'accès aux ressources. L'obligation est de couvrir les frais d'exploitation, ce qui les condamne à deux alternatives : amélioration de l'efficacité globale de l'unité ou fermeture. Au niveau local, l'importance du secteur est sans équivoque dans la grande majorité des pays :



Ce schéma est représentatif des questions légitimes que se posent les organisations syndicales. Lorsque le niveau d'importance est jugé « bas », c'est lié au fait que l'industrie minière en tant que telle représente un secteur économique lui-même d'un faible niveau d'activité. En Espagne, l'organisation syndicale interrogée considère que « *l'industrie minière contribuera encore longtemps à un maintien de l'emploi dans des zones spécifiques, ainsi qu'à un niveau minimal d'approvisionnement contribuant à la sécurité des approvisionnements* ». En Roumanie, le caractère mono industriel contribue, pour l'organisation syndicale, à développer une stratégie visant à limiter les fermetures tout en s'engageant dans une voie permettant une diversité d'activité. Toutefois, le contexte roumain est encore fragile.

3.2 - Perspectives d'évolution au plan national

Autres sources énergétiques

Etats Membres	<u>Houille</u>	<u>Lignite</u>	<u>Nucléaire</u>	<u>Gaz</u>	<u>Pétrole brut</u>	<u>Energie Eolienne</u>	<u>Energie solaire</u>	<u>Biomasse</u>	<u>Eau</u>
Allemagne	X	peu	X	Peu	peu	X	X	X	X
Bulgarie	X	X	X	X	peu	peu	peu	peu	peu
Espagne	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Hongrie	peu	peu	X	X		X	X	X	
Pologne	X	X	X	X	X	X			
Roumanie	X	X	X	X	X	peu	peu	peu	X
Tchéquie	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Il existe, au sein des sept états interrogés, une grande diversité de sources d'approvisionnement. Cette dispersion de sources d'approvisionnement est source de dispersion des risques, et, dans la plupart des cas, consécutive aux restructurations. Le cas de la Roumanie est intéressant dans la mesure où de pays dispose de ressources énergétiques, dont pétrole et gaz. Notons l'Espagne, 3^{ème} pays extracteur, qui dispose de sources d'approvisionnement très diversifiées, comme la Tchéquie qui développe un concept énergétique spécifique. Mais la situation de l'Espagne évoluera encore, puisque le gouvernement vise trois objectifs stratégiques : sécurité d'approvisionnement – compétitivité – protection de l'environnement. C'est dans ce cadre qu'il a proposé trois axes de travail : fixation du mix énergétique d'ici 2020 – réexamen des coûts de l'énergie à court terme – réexamen des circuits d'alimentation des sources d'énergie renouvelable, d'ici fin 2010. Dans le même esprit, le gouvernement fédéral allemand veut présenter un concept énergétique à la fin de l'année 2010.

Nucléaire : investissements et nouvelles centrales

Etats Membres	Investissements prévus	Sensibilisation du public	Prise en charge
Allemagne	Non	Oui	Peu
Bulgarie	Oui	Oui	Peu
Espagne	Non		
Hongrie	Oui	Oui	Oui
Pologne	Oui	Peu	Peu
Roumanie	Oui	Non	Oui
Tchéquie	Oui	Oui	Peu

L'énergie nucléaire a de nombreux détracteurs. Pourtant les situations ont tendance à évoluer vers une nouvelle dynamique de développement de son utilisation. C'est ainsi qu'en Allemagne, le gouvernement fédéral projette la prolongation de la durée de validité des centrales. Ce n'est d'ailleurs pas le seul état à réfléchir en ce sens. La Bulgarie dispose d'un plan de construction d'une nouvelle centrale, tandis que quatre autres pays prévoient de nouveaux investissements en se souciant plus ou moins des opinions publiques. Tel est le cas en Roumanie où l'objectif visé représente un poids de 21,6% du nucléaire dans la production d'énergie, ce qui suppose la construction de deux nouvelles unités. L'Espagne ne prévoit aucun changement sur l'utilisation de l'énergie nucléaire mais l'organisation syndicale UGT s'interroge sur les possibilités, à terme, de la développer. Selon l'organisation, le système énergétique espagnol ne peut abandonner aucune des technologies disponibles. Les installations à base d'énergie nucléaire sont utilisées à leur niveau maximum, et les profits des entreprises qui développent ces énergies doivent être réinvestis dans l'amélioration de la sécurité, la recherche de nouveaux modes de stockage des déchets et le recyclage des produits radioactifs. C'est dans ce cadre que s'oriente la stratégie en matière de recherche et de développement.

Rôle et importance des nouvelles technologies « vertes »

Etats Membres	significatif	Non significatif	A peine
Allemagne			X
Bulgarie	X		
Espagne	X		
Hongrie	X		
Pologne		X	
Roumanie	X		
Tchéquie	X		

Les résultats de ce tableau peuvent constituer une surprise, mais ils sont à relativiser des commentaires des organisations qui ont répondu.

En Allemagne, les choix sont en direction de la gazéification. En Hongrie, la réponse est à resituer dans un cadre prévisionnel. En Espagne, la recherche est très active dans certaines régions, en s'orientant notamment vers les techniques de stockage du CO². Le principal sujet reste la question de la sécurité d'approvisionnement nationale, en soulignant l'urgence à prendre des mesures. En Roumanie, chaque société est tenue d'élaborer des plans concrets d'investissements afin de se conformer aux exigences en matière d'énergie propre. La question, en Tchéquie, concerne certaines centrales électriques.

Implication des syndicats

Etats Membres	Progra- mme de recherche	Progra- mme d'investis- sements	Mesures sociales	Formation
Allemagne	X	X		
Bulgarie				X
Espagne	X	X	X	X
Hongrie	X	X	X	X
Pologne	NC	NC	NC	NC
Roumanie	X	X	X	X
Tchéquie			X	X

Sous réserve d'absence de réponse de certains pays, l'implication des syndicats sur cette thématique n'est pas généralisée sur l'ensemble des thèmes.

En Bulgarie, les syndicats s'impliquent principalement sur les perfectionnements des compétences et sur la formation. En Espagne, la restructuration du secteur a commencé il y a 25 ans. Dès cette période, les entreprises nationales ont toutes élaboré une politique de diversification, aboutissant à des plans d'orientation qui ont fait l'objet de négociations et d'accords. L'emploi a toujours été une priorité pour les syndicats. En Roumanie, les syndicats considèrent que le développement des énergies propres et durables est un sujet particulièrement important qui n'évitera toutefois pas des effets négatifs sur l'emploi (à terme, le charbon ne représentera plus que 34 à 38 %). Toutefois, ces orientations se heurtent à un problème de financement dans un contexte de ressources financières limitées. Toutefois, malgré un niveau d'implication plutôt intéressant, les syndicats évaluent les chances de développement de ces énergies de manière mitigée. A priori, selon eux, les gouvernements ne donneraient pas une impulsion suffisante. Seule l'Espagne semble montrer une volonté à la hauteur des enjeux, au point que les budgets de recherches et de développement offrent des opportunités stratégiques aux entreprises. En Hongrie, le syndicat note que, malgré les recherches, le développement des énergies vertes n'est pas inscrit dans les stratégies officielles. Dans le même ordre d'idée, les organisations syndicales admettent que les populations sont généralement peu sensibles au développement de ces énergies. En Allemagne, la question du CO² est souvent mal acceptée par l'opinion publique. Le manque d'information et certains lobbyings perturbent fortement l'appréciation de l'activité minière dans l'esprit de la population. En Tchéquie, celle-ci est plutôt opposée car craignant une diminution de la sécurité des approvisionnements.

Les rapports nationaux intègrent des données statistiques chiffrées relatives aux réserves et de la dépendance énergétique. Ces données sont transmises en annexe aux fins d'une information plus détaillée. Le tableau ci-dessous procure une vision générale :

EM	Charbon			Pétrole			Gaz		
	O/N	%	Volume x000	O/N	%	Volume x000	O/N	%	Volume x000
DE	CROIS-SANT	67	41875	O	97	161.117	O	83%	87.565
BG	O	10	3.000	O	100	NC	O	100	NC
ES	O	63	17.577	O	99	57.633	O	99	457,68
HU	N	20		O	86		O	81	8.025
PL	N	10		O	80		O	80	
RO	O	15	1.265	O	35	4.619	O	72	8.982
CZ				O	80	8.108	O	98,8	8.728

% dans la consommation totale – abréviations du nom des pays : DE = Allemagne, BG = Bulgarie, ES = Espagne, HU = Hongrie, PL = Pologne, RO = Roumanie, CZ = République Tchèque. O = OUI – N = NON

Notons que la presque totalité des organisations syndicales a accès aux rapports nationaux d'importation que chaque état doit soumettre à l'UE (ou information similaire), à l'exception de la Pologne.

3.3 - Conséquences probables des fermetures et des restructurations

Dans presque tous les pays, l'extraction minière joue un rôle important du point de vue économique et social. Les restructurations passées ont eu des effets dévastateurs sur l'emploi, pris dans son acception la plus large.

Une étude récente, commandée par la DG Entreprises et publiée en décembre 2008 fait un constat dont nous reproduisons quelques extraits. Il n'est pas inutile de préciser que cette étude n'emporte pas l'approbation de tous les partenaires sociaux, employeurs compris. Ceux-ci considèrent en effet, à juste titre, que ses conclusions méritent un vrai débat contradictoire. Aux termes de cette étude (Ecorys⁴), les investissements destinés à accroître la compétitivité ne résoudra pas le problème fondamental de la production de charbon de **l'Allemagne** de l'est qui demeure non compétitive, et le restera encore à court terme. En **Bulgarie**, entre 1990 et 2000, l'emploi dans l'industrie minière de charbon a considérablement diminué en raison de la restructuration, de la diminution des volumes de production et des fermetures de mines. Il a augmenté considérablement entre 2000 et 2005

⁴ Etude Ecorys (An Evaluation Of The Needs For State Aid To The Coal Industry Post 2010) réalisée pour la DG Entreprises, présentée à Rotterdam en décembre 2008, disponible sur le site de la commission (DG entreprises)

en raison de la privatisation de la majorité des compagnies (privées pour l'essentiel). Les tendances récentes de l'emploi vont vers une réduction progressive de l'emploi dans le secteur en raison de la fermeture des petites mines, économiquement non viables. Les taux de salaire a doublé entre 2000 et 2007. En **Espagne**, Toutes les aides de charbon sont données aux mines en exploitation. Il a été établi que ces aides seront réduites de 4 % chaque année jusqu'en 2012. L'aspect environnemental est inclus dans les aides à l'opération. Les frais de restauration environnementale maximale sont estimés à environ 1 %. Dans le plan, la question sociale joue un rôle important. Les préretraites totales prévues pour la période 2008-2015 sont estimées à environ 3.500 personnes. Cette situation changera clairement dans un scénario de diminution de production. Actuellement, il n'est pas possible de prévoir ce qui va se passer après 2012, car cela dépend d'une nouvelle stratégie du gouvernement. Les investissements nécessaires pour résoudre les manques de compétitivité actuels sont difficiles à identifier. Une des principales raisons est un problème géologique, du fait de la profondeur des mines qui entraîne des frais d'extraction très élevés. En conséquence des conditions imposées par la législation communautaire, le montant total des aides devrait diminuer chaque année. Dans le précédent plan 1998 - 2005, une quantité importante de ressources a été affectée au développement des ressources humaines et reclassement des personnes vivant dans les zones de mines de charbon et, spécialement, pour les jeunes générations, afin de développer et d'analyser des scénarios alternatifs du travail et de modèles. En **Hongrie**, Il y a environ 2.500 employés dans le charbon, et 860 d'entre eux travaillent dans la mine souterraine du charbon. L'emploi devrait demeurer stable si les niveaux de production restent les mêmes. En **Pologne**, conformément à la nouvelle stratégie relative au charbon, (2008-2015), il y a un besoin d'autres aides d'état pour le secteur après 2010. Les aides d'état pour couvrir les besoins de l'environnement sont prévues pour la protection des mines où il existe des risques de pollution de l'eau, et des risques d'incendie après la liquidation d'une mine, ainsi que pour les réparations des dommages causés par les opérations d'exploitation. Les activités d'investissement effectuées en 2015 devraient se concentrer sur l'assurance d'une continuité sans défaillance des opérations d'extraction, y compris la stabilisation des capacités et de production aux besoins du marché, la reconstruction systématique des pertes de capacité de production, davantage de restructuration des mines de charbon, y compris les conditions assurant un travail sécurisé des travailleurs, l'augmentation de la concentration de la production, l'amélioration de la qualité du charbon et des mesures pour minimiser les effets défavorables de l'industrie minière sur l'environnement. Le budget de l'État n'a pas pris en charge les frais de restructuration dans les entreprises du secteur de la houille depuis le début de 2007, au niveau de l'emploi, à l'exception des obligations héritées du passé, telles que les indemnités de charbon en nature pour les retraités et les handicapés et les prestations compensatoires. Les aides d'état ne peuvent être accordées à d'autres revendications, régimes de retraite ou

les programmes de reclassement, même en cas de fermeture d'une mine de charbon. Les coûts induits par ces opérations seront financés par les entreprises. En **Roumanie**, L'objectif du gouvernement roumain est de finaliser le processus de restructuration du secteur de la houille avant 2010. Toutes les mines non viables étaient déjà fermées dans la période 2000-2006. Au cours de leur recherche, ECORYS n'a relevé aucune indication d'un plan d'urgence, ce qui les conduit à penser que la restructuration ne devrait pas être achevée d'ici 2010. La loi actuelle sur les retraites stipule que la retraite anticipée est possible 5 ans avant l'âge normal de la retraite, (65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes). La possibilité de retraite anticipée ne peut pas être cumulée avec d'autres régimes spéciaux de retraite. Les mineurs sont bénéficiaires d'un tel régime spécial. En reconnaissance des conditions extrêmement difficiles de travail dans les mines, pour chaque année, qu'ils fonctionnent dans la mine, ils ont droit à la retraite ½ année plus tôt que les autres, jusqu'à un maximum de 5 ans. Ainsi, tout mineur qui a travaillé plus de 10 ans dans une mine, (ce qui est le cas pour les anciens mineurs), aurait déjà accumulé la réduction de 5 ans, rendant le régime de retraite anticipée sans pertinence. En ce qui concerne la réorientation professionnelle de mineurs ayant perdu leur emploi, des différents programmes existent. En Roumanie, il n'est pas possible d'accorder des aides d'état afin de maintenir les emplois. Les employeurs peuvent être stimulés par le biais de subventions pour employer des gens de différentes catégories plus fragiles. L'Agence pour le développement de Zones Minières réalise également des programmes spéciaux pour favoriser la régénération économique de ces régions. Le processus de restructuration du secteur minier roumain est susceptible de continuer dans les années à venir, mais à un rythme plus lent en termes d'emplois détruits. En **Tchéquie**, La privatisation de l'industrie minière a produit une efficacité et une productivité accrue du secteur. Cette privatisation a vu apparaître un grand nombre de propriétaires privés, en même temps que cela a permis des investissements modernes, un respect de l'environnement : le secteur a traversé plusieurs étapes au cours des 20 dernières années. Une chute significative de la production minière a conduit dans certains cas, à une diminution de l'impact négatif sur l'environnement. Cependant, dans certains cas la fermeture des mines et gisements de charbon n'était pas nécessaire et a conduit à un recul de l'utilisation de précieuses ressources naturelles qui pourraient, par exemple à l'aide des technologies modernes, être exploitées dans l'avenir sans grand impact sur l'environnement. La restructuration de la production minière a entraîné une augmentation de la dépendance énergétique du pays, avec un accroissement des importations avec tous ses négatifs sur la sécurité d'approvisionnement. La liquidation des mines a représenté également un grand impact social négatif. Le chômage a fortement progressé dans les régions touchées et il a fallu plusieurs années avant que le marché du travail absorbe les travailleurs licenciés. Des moyens considérables ont été alloués pour les dépenses sociales obligatoires. Selon cette étude, d'éventuelles réflexions sur la poursuite de fermetures de mines ne sont pas

pertinentes, désormais, et cela constitue un élément fondamental qui milite en faveur du maintien d'une activité d'extraction moderne et source d'innovations.

Les rapports nationaux considèrent que les restructurations en cours et/ou à venir poursuivront ces tendances fortes en matière de réductions d'emplois :

EM	Effets sur l'emploi			
	direct		indirect	
	Oui/Non	Volume	Oui/Non	Volume
Allemagne	O	27.000	O	35.000
Bulgarie	O	10.000	O	50.000
Espagne	O	?	O	?
Hongrie	O	2.000	O	6.000
Pologne	O	100.000	O	200.000
Roumanie	O	104.000	O	315.000
Tchéquie				

Les chiffres présentés dans ce tableau sont éloquentes. Toutefois, une précision s'impose quant à ceux de la Roumanie : s'agit-il des chiffres de réduction d'emplois relatifs à la période 1997/2009 où les prévisions de suppressions de postes ? Cette question est motivée par le fait qu'un complément de réponse donne le chiffre de 28.000 emplois restants fin 2009. En Tchéquie aucune fermeture n'est prévue dans un avenir proche. En Espagne, l'évaluation n'est pas produite, d'autant que les effets des restructurations passées sont encore en cours aujourd'hui.

Au regard de ces évolutions attendues, on pourrait penser que des amortisseurs sociaux importants et novateurs soient mis en place. La réalité est très différente, ainsi qu'en témoigne le tableau ci-dessous :

EM	Formation/Perfectionnement	Reconversion	Subvention d'état	Mesure Politique industrielle	Plans Budgétaires	Fonds Mondialisation	FSE	Autres
Allemagne	O	O	O	PEU	O	N	PEU	O
Bulgarie	PEU	PEU	NON	NON	NON	PEU	NON	OUI
Espagne	O	O	O	O	O	O	O	O
Hongrie	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC
Pologne	PEU	PEU	O	O	O	O	O	PEU
Roumanie	OUI	PEU	N	N	N	PEU	N	N
Tchéquie	O	O	PEU	NO	NO	PEU	O	

O = Oui – N = Non

En Espagne, le pacte charbonnier intègre la totalité des mesures proposées dans l'étude. En Roumanie, les mesures relatées ne sont inscrites que sur le papier, car en réalité elles ne seraient pas mises en œuvre. En Hongrie, lors des privatisations, un accord a permis d'opérer un prélèvement de 5% du produit des ventes pour faciliter les reconversions. Nous suggérons que la conférence laisse un temps suffisant pour examiner cette situation et pour faire émerger un plan cohérent à l'échelle des Etats membres concernés.

Enfin, soulignons le fait que ces évolutions générales s'inscrivent dans un contexte où, souvent (Allemagne Hongrie, Pologne), elles auront un impact sur la sécurité des approvisionnements d'une part, et, d'autre part elles auront pour effet d'accroître la dépendance des importations énergétiques.

3.4 - Rôle, coopération, activités des partenaires sociaux

Majoritairement, le processus de consultation fonctionne dans la grande majorité des pays, à l'exception de Bulgarie et Pologne. En Roumanie, les Organisations Syndicales participent aux décisions sur les restructurations. Ce phénomène est probablement à relier avec le fait que c'est encore l'Etat qui est propriétaire. En Espagne, lors de la transposition du plan charbon, les organisations syndicales ont été informées, et ont pu mener des discussions menant à la prise de résolutions. Les résultats du dialogue social tripartite sont favorablement appréciés.

Les organisations syndicales de cinq pays sont consultées à tous les niveaux du dialogue social, mais de manière beaucoup moins dynamique avec le gouvernement en République Tchèque. La situation bulgare est atypique puisque les consultations se font au niveau bilatéral entre partenaires sociaux. En Pologne, les consultations se font près peu au niveau de l'entreprise et de l'état. La prise en compte des positions sont intégrées dans les mêmes états que ceux où la consultation existe. La démarche n'est donc pas que formelle. En Espagne, ces prises de position sont considérées dans la mesure où elles garantissent la sécurité des régions et de tous les protagonistes. La faiblesse du dialogue social est réelle dans les deux autres pays :

- Bulgarie : les avis sont à peine retenus, d'où la nécessité de mener une action de sensibilisation auprès des instances gouvernementales, ne serait-ce que pour leur faire prendre conscience que le dialogue social, au sens noble du terme, fait partie de l'acquis communautaire ;
- Pologne : même remarque, sous réserve que des actions visant à normaliser les relations sociales ont été développées en 2004/2005, sans réel résultat semble-t-il.

Si ces deux Etats démontrent le même comportement, on peut imaginer une action spécifique, encore ce comportement est issu de préoccupations différentes, probablement. Cependant, il n'est pas inutile d'envisager une rencontre de haut niveau entre les responsables de la fédération européenne et les instances gouvernementales de ces deux Etats Membres.

La qualité du fonctionnement du dialogue social se mesure également au niveau de la participation des organisations syndicales aux décisions. Les cinq Etats précités semblent montrer une réelle participation puisque ces organisations participent aux décisions, avec quelques nuances :

- En Espagne, il existe un comité de contrôle dans lequel siègent les syndicats, les employeurs et l'Etat. Ils discutent essentiellement du programme 2006/2012 et les avis des syndicats sont pris en compte ;
- En Roumanie, les syndicats pratiquent la codécision au niveau microéconomique (entreprise), alors qu'au niveau macroéconomique c'est plutôt formel. Il semble cependant que les préconisations émises dans le projet 2004/2006 aient été suivies d'effets, quand bien même la participation connaît encore quelques limites dans ce secteur où la majorité des anciens Etats membre a bien compris l'utilité des partenaires sociaux au niveau national.

Lorsqu'il s'agit de participer à la gestion des fonds d'aide à la restructuration, les situations locales sont plus diverses. Majoritairement, les organisations syndicales ne participent pas à la gestion de ces fonds, où quelquefois, de manière limitée. En Bulgarie et en Pologne, on constate une totale absence de paritarisme sur ce point. En Roumanie, les syndicats participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des programmes mais pas à la gestion des fonds. En Espagne, c'est de la responsabilité du gouvernement, mais des sous comités existent avec la présence des partenaires sociaux. En République tchèque, les syndicats sont à peine impliqués. Nous n'avons pas de réponse pour les deux derniers Etats.

Pour l'ensemble des pays interrogés, il existe des négociations et la conclusion d'accords. Toutefois, cette apparence masque des disparités locales fortes :

- Questions sociales : en Bulgarie, les sujets portent sur la formation, les retraites, les conditions de travail et les conventions collectives locales. En Hongrie et en Pologne, les accords portent sur les rentes.
- Questions sociales et économiques : l'Allemagne sur la politique charbonnière. Roumanie, les syndicats négocient sur les restructurations et les fermetures, dans le cadre d'une région où le taux de chômage est élevé.
- Questions sociales, économiques et sociétales : l'Espagne intègre les syndicats lors des projets d'entreprise, et lors de certains travaux législatifs.

D'une manière générale, l'ensemble des pays interrogés développe des relations de travail avec des organisations d'employeurs, et les gouvernements (ou administrations du travail notamment). Hormis le cas où le pluralisme syndical n'existe pas, trois pays échangent avec d'autres organisations syndicales (République tchèque – Pologne – Roumanie. La pratique d'échanges avec des parlementaires semble peu répandue.

Il existe de nombreux exemples de pratiques au sein des 7 pays interrogés. Aussi, nous ne retiendrons que ceux ayant un lien avec la participation des salariés. La République tchèque, l'Allemagne, l'Espagne, la Hongrie et la Roumanie ont tous participé lors des discussions d'accords sur la loi minière (Tchéquie), accords sur les rentes et la gestion des reconversions (Hongrie, prélèvement sur le produit des privatisations), loi de financement et politique de la houille (Allemagne), plan charbonnier (Espagne), politique énergétique (Roumanie).

3.5 - Dialogue social : qualité du dialogue social, place des organisations syndicales

Le dialogue social tripartite reste la forme prédominante, et concerne tous les Etats. Certes, le contenu du dialogue est différent d'un pays à un autre. Le système bipartite est peu développé et concerne l'Espagne, la Hongrie (l'Allemagne n'a pas répondu). La République tchèque en a fait un enjeu politique pour la période 2010/2012.

La question de la représentativité revêt des aspects à la fois sur le plan juridique et sur le plan du poids que représente une organisation syndicale. Le contenu des rapports nationaux fait apparaître une situation claire, en fonction des différentes règles nationales respectives,

Juger de l'efficacité de son action est un exercice difficile auquel se sont livrée la majorité des participants. Bien évidemment, les réponses sont à relativiser en fonction des situations, des difficultés rencontrées, des forces en présence, etc.

La Bulgarie a pleinement conscience des difficultés à faire changer les choses. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous préconisons, plus haut, une rencontre à « haut niveau ». République Tchèque et Pologne jugent plutôt efficace leur action, mais surtout dans le cadre d'une coopération entre certaines institutions. La Hongrie pointe les efforts qu'elle entreprend pour négocier des accords sectoriels. En Roumanie, l'organisation considère que le « gouvernement devrait avoir un rôle d'arbitre entre les partenaires sociaux » et que les partenaires sociaux doivent être intégrés davantage dans la mise en œuvre des stratégies et des politiques sociales. L'Espagne conclut sur le fait qu'il appartient aux travailleurs et à l'opinion publique d'apprécier l'efficacité de leur action.

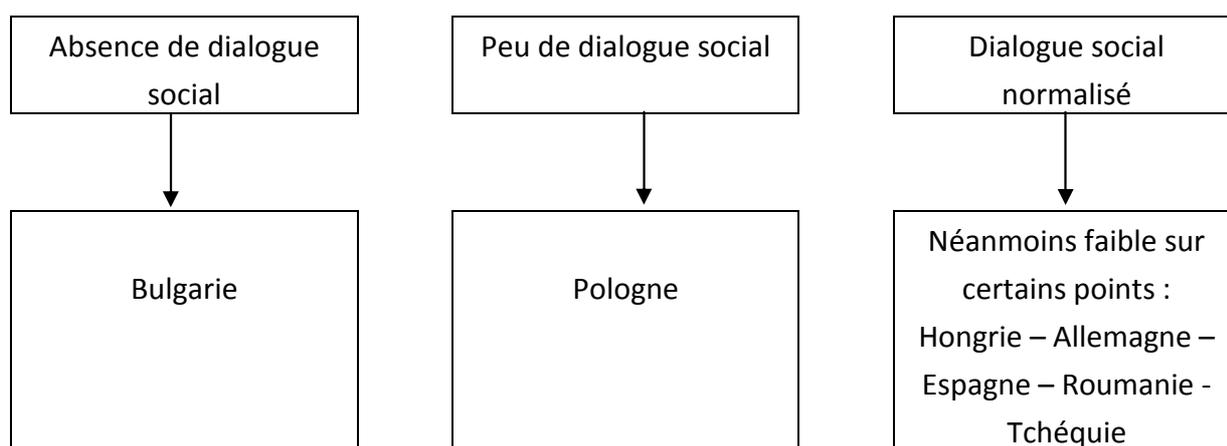
Dans le cadre du rapport national, la Pologne et la Roumanie devaient tenter d'établir le bilan de la situation en regard d'un précédent projet relatif au dialogue social, en 2004/2005. La Pologne a tenté de normaliser les relations sociales mais les réponses transmises témoignent des difficultés à opérer les changements nécessaires.

La Roumanie propose le bilan suivant :

- « Dans les mines, tous les employés sont couverts par un contrat collectif pour la période : 2008/2012 ;
- Le dialogue social formel est inefficace ;
- Les finances des syndicats sont suffisantes mais c'est dû à la baisse des dépenses ;
- Les membres du staff (de l'organisation) ont bénéficié de formation et le nombre de membres est satisfaisant ;
- On améliore les capacités de négociations ;
- Nous constatons une tendance des membres à rejoindre la politique. Les partenaires sociaux des mines et de l'énergie sont concernés par la législation communautaire. Ils sont concernés également par un salaire décent, la création d'alternatives économiques et de nouveaux emplois dans les mines, la sécurité et les conditions de travail afin d'éviter les Accidents au Travail et les Maladies Professionnels. »

Conclusions à débattre (points 3.4 et 3.5)

On peut classer les pays en trois niveaux :



Sur la question de la participation à la gestion des fonds de restructuration, majoritairement, les organisations syndicales ne sont pas intégrées (Bulgarie, Roumanie, Pologne). En revanche, les textes, en Espagne, prévoient l'implication des partenaires sociaux.

Les thèmes du Dialogue social se limitent surtout aux retraites et aux conditions de travail, voire un peu sur la sécurité sociale.

Les Partenaires sociaux négocient avec les instances régionales et nationales.

Les bons accords portent surtout sur la sécurité sociale, les plans charbonniers et la formation.

Les négociations sont surtout tripartites.

Dans tous les pays, les syndicats n'ont pas de problème de représentativité, en fonction des différentes règles nationales.

Globalement l'efficacité du Dialogue social est mitigée, voire pas tellement efficace.

Pour ce qui concerne l'étude spécifique : 2004/2005, la Pologne n'a pas beaucoup progressé. Si la Roumanie est consultée, les propositions ne sont pas toujours prises en compte.

Il est clair qu'en particulier pour les derniers Etats membres, des efforts spécifiques doivent être accomplis

IV. CONCLUSIONS GENERALES ET PRECONISATIONS

Sécurité, efficacité énergétique, lutte contre la pollution...Grâce à des décennies de recherches menées sous les auspices de la CECA, le savoir-faire européen dans l'industrie charbonnière est en tête au niveau mondial. La carte du "*charbon propre*" est un atout essentiel dans la stratégie d'indépendance énergétique de l'Union pour les décennies à venir, ce, d'autant que ces énergies sont généralement peu coûteuses. De ce premier élément de conclusion, nous pouvons regretter que les discours ambiants soient orientés plus particulièrement vers des restructurations destructrices d'emplois plutôt que sur les capacités d'adaptation et d'innovation de l'extraction minière.

Le respect de l'environnement est une question majeure pour le secteur qui développe d'importants moyens en matière de recherche et d'innovation pour répondre aux exigences de propreté.

Le défi peut être relevé et les recherches CECA ont largement défriché le terrain pour y parvenir. Deux grandes familles importantes d'avancées technologiques ont été développées : le *cycle combiné de combustion sur lits fluidisés et pressurisés* – en anglais PFBC – et, plus récemment, le *cycle combiné de gazéification intégrée* IGCC.

"Si l'on veut permettre à ce combustible de jouer son rôle stratégique au niveau de la sécurité énergétique, il faut relever les défis environnementaux de plus en plus contraignants dans le contexte du changement climatique"⁵. "Pour garder le rôle de leader que l'Europe détient actuellement dans ce secteur technologique, la recherche sur les cycles avancés de combustion doit se poursuivre, en particulier en ce qui concerne l'option particulièrement performante de la gazéification."

C'est dans ce contexte de technologies pointues que se joue l'avenir de l'extraction minière de charbon. Ce contexte milite fortement vers le maintien d'une activité d'extraction significative en Europe, et, au-delà, une activité de recherches qui la place à un rang élevé en matière d'innovation technologique et de contribution à l'amélioration des conséquences liées au changement climatique. Par ailleurs, une telle activité de recherche est de nature à exporter un savoir faire technologique essentiel pour les fondamentaux économiques de l'U.E.

Les atouts du charbon sont essentiellement au nombre de cinq : réserves abondantes, faiblesse du risque géopolitique, stabilité relative des prix, facilité d'utilisation, et sa contribution à la sécurité d'approvisionnement. Tout d'abord, le charbon bénéficie de réserves prouvées sans commune mesure avec celles des autres énergies fossiles. Aux

⁵ Andrew Minchener, membre du comité des experts combustion et gazéification de la CECA

réserves de houille, s'ajoutent celles de lignite. Ces réserves permettraient d'assurer entre 150 et 230 années de consommation au rythme actuel⁶, alors que les réserves de pétrole et de gaz devraient être épuisées respectivement dans 45 et 65 ans.

(source : <i>World Energy Outlook 2009</i>)	% consommation mondiale	En nombre d'années
Pétrole	41%	41
Gaz	27%	65
Charbon	32%	155

Les estimations sur les réserves (pétrole, gaz et charbon), et le nombre d'années de consommation qu'elles représentent, sont âprement discutées.

De plus, la diversité géographique des réserves dans des zones peu exposées au risque géopolitique favorise la sécurité des approvisionnements. Mais au-delà de ces atouts stratégiques, il est important de souligner que l'extraction minière procure un grand nombre d'emplois : une centrale charbon génère 1.400 emplois, contre 40 dans le cas d'une centrale au gaz, du gaz.

La stabilité est aussi celle des prix : depuis trente ans, ceux-ci sont restés dans une fourchette relativement modérée de 30 à 50 dollars la tonne. Les Etats-Unis jouent à cet égard un rôle important de stabilisateur à court terme : lorsque le prix augmente sur le marché atlantique, leurs sociétés exportatrices parviennent sans peine à mettre sur le marché des quantités supplémentaires. La volatilité du marché du charbon est donc inférieure à celle des hydrocarbures. Le marché charbonnier reste ainsi indépendant de celui du pétrole et du gaz. Le charbon offre enfin une grande facilité d'emploi. Le rendement maximal des centrales thermiques au charbon est immédiatement atteint, soit dès la première tonne de charbon consommée. Les centrales à charbon permettent une réaction rapide de la production électrique, que n'autorisent pas les centrales à gaz, lesquelles nécessitent au contraire une mise en route prolongée des installations.

Au total, les nombreux atouts du charbon ont justifié, face aux risques de crise majeure d'approvisionnement, des relances de la production charbonnière dans certains

⁶ Les dernières estimations du *World Energy Outlook 2009* montrent que le charbon restera la principale source d'énergie dans les prochaines décennies. Son utilisation devrait même doubler à l'horizon 2030, ce qui représente 5 % de plus par rapport aux estimations précédentes. Cet ajustement prend en compte une augmentation de 10 % prévue dans les pays d'Asie non-membres de l'OCDE, ainsi qu'une diminution de 8 % dans la zone OCDE. L'efficacité de la combustion du charbon continue à s'améliorer, ce qui encouragera probablement son utilisation. Les technologies dites supercritiques ou ultrasupercritiques devraient faire augmenter les taux d'efficacité de la combustion de 35 % en 2007 à 40 % d'ici 2030. Cette amélioration entraînera une diminution relative des émissions de CO₂. Et comme la gazéification et la liquéfaction du charbon pourraient être des sources alternatives de carburant, le charbon en devient une source d'énergie d'autant plus attractive. Toutefois, bien que le caractère polluant du charbon soit susceptible de s'atténuer, le problème de fond demeure : les réserves de charbon accessibles, y compris en termes de coûts, s'amenuisent. D'après British Petroleum, si le taux d'exploitation actuel se maintient, les réserves mondiales pourraient être épuisées dans un peu plus d'un siècle. Si l'efficacité et l'utilisation du charbon augmentent encore, ce déclin pourrait s'accélérer. *World Energy Outlook 2009* est disponible sur www.oecd.org/librairie, ISBN 978-92-64-06130-9

pays, comme les Etats-Unis, par exemple. En Europe, le charbon continue de pâtir d'une image de combustible noir, sale et dépassé. Il reste associé à la révolution industrielle et son avenir apparaît compromis. Pourtant, le charbon est une source primordiale d'énergie dans le monde.

En raison de ces avantages, le charbon devrait demeurer une énergie très utilisée à l'avenir. Mais pour que soit tiré le plein bénéfice de ces atouts, d'autres défis doivent être relevés, surtout dans le domaine environnemental.

Toutefois, malgré ses avantages comparatifs, le charbon soulève aujourd'hui deux questions importantes : comment améliorer la sécurité des travailleurs ? Comment réduire les dommages environnementaux issus de la combustion du charbon et sa contribution à l'effet de serre ?

L'Union européenne a déployé toute une série d'aides pour faciliter la transition et l'adaptation du secteur. Trois groupes d'États membres peuvent être distingués⁷ : ceux qui ont cessé de subventionner des mines en exploitation (République tchèque, France, Italie), ceux qui ont arrêté les aides aux investissements (Pologne, Slovaquie, Royaume-Uni), et ceux qui donnent des aides au fonctionnement (Bulgarie, Allemagne, Hongrie, Roumanie, Slovaquie, et Espagne)

En France, la dernière mine de charbon a été fermée en 2004. La République tchèque a privatisé ses anciennes mines d'État, et a décidé de ne plus accorder de subventions. Cela a conduit à une réduction importante de la production et de l'emploi. L'Italie a une mine en exploitation en Sardaigne, pour laquelle aucune aide d'État n'a été notifiée à la Commission. Dans ces trois pays, le processus de restructuration a été mené à terme.

Le Royaume-Uni, la Pologne et la Slovaquie ont réduit leurs subventions à l'investissement. Le Royaume-Uni et la Slovaquie ont privatisé entièrement leurs anciennes mines d'État. En Pologne, le processus de privatisation est en cours. Le processus de restructuration dans ces pays est terminé, en ce sens que toutes les mines qui étaient loin du seuil de rentabilité ont disparu du marché. Cependant, ces États membres ont décidé, dans le cadre de leur stratégie énergétique globale, de maintenir en activité des mines de charbon susceptibles d'être viables sans aide au fonctionnement.

La Bulgarie, l'Allemagne, la Hongrie, la Roumanie et l'Espagne ont décidé de maintenir des régimes d'aide au fonctionnement. Les entreprises charbonnières nationales

⁷ Source : Rapport de la Commission sur l'application du règlement (CE) n° 1407/2002 concernant les aides d'État à l'industrie houillère

de ces pays, selon le rapport de la Commission, ont peu de chances de se maintenir en vie sans ces aides au fonctionnement. La réussite du processus de restructuration semble limitée, puisque les coûts de production n'ont été que faiblement réduits, lorsqu'ils n'ont pas été augmentés. Dans ces pays, il semble que les progrès susceptibles d'être réalisés sur le plan de l'efficacité dans les mines de charbon aient atteint leurs limites. Les coûts de production restent extrêmement élevés par rapport aux prix mondiaux du charbon. La Hongrie prévoit de supprimer les aides au fonctionnement en 2014. L'Allemagne a l'intention de le faire en 2018.

Le règlement sur les aides à l'industrie houillère prévoit deux instruments différents pour faciliter la fermeture des mines qui ne sont pas concurrentielles sur le marché mondial: les aides à la fermeture, qui couvrent les pertes d'exploitation des mines jusqu'à la date de fermeture, et les aides pour les charges héritées du passé qui couvrent certaines catégories de charges sociales et environnementales résultant de l'activité minière. Des mines non rentables ont été fermées dans tous les États membres producteurs de charbon, à l'exception de l'Italie. *L'Allemagne, l'Espagne et la France* ont accordé des aides pour atténuer les conséquences sociales de la fermeture des mines.

Dans la *République tchèque* et en *France*, l'État continue à donner des subventions pour couvrir les charges sociales et environnementales héritées du passé. Les entreprises minières encore en exploitation ne semblent toutefois pas bénéficier de ces paiements. Les autres États membres, à l'exception de la Hongrie et de l'Italie, ont pris dans une certaine mesure à leur compte les charges sociales et environnementales héritées du passé non seulement pour les mines fermées, mais également pour celles qui sont encore exploitées.

Les réponses aux trois premiers thèmes des rapports nationaux reflètent bien le contexte développé ci-dessus, et témoignent de ce que les organisations syndicales interrogées disposent d'une réelle maîtrise de leur sujet. Toutefois, nous le verrons plus loin, cette maîtrise ne suffit pas, dans l'ensemble des pays, à construire une relation partenariale visant à traiter les questions sociales de manière totalement satisfaisante, en particulier parce qu'il semble de l'intérêt des institutions politiques en place d'agir avec un minimum de contraintes.

L'intérêt de ce projet, entre autres, a été de produire un document permettant de disposer d'une vision d'ensemble, notamment sur les sources d'informations des différentes organisations syndicales. De ce point de vue, nous réitérons la proposition formulée au paragraphe 3.1., et relatif à la constitution d'une base de données qui englobe à la fois les questions d'ordre macro et micro économiques, mais aussi et surtout les formes d'amortisseurs sociaux développées au détour des restructurations. Cette information ne

saurait toutefois pas être l'élément essentiel de construction d'un « rapport de force », mais permettrait aux organisations syndicales de plusieurs Etats membres de construire une réponse davantage élaborée. En effet, si les principales phases de restructurations du secteur sont traitées, il n'en demeure pas moins que les enjeux à court et moyen termes produiront des effets sur l'emploi, d'ordre quantitatif, mais aussi d'ordre qualitatif.

De ce point de vue, l'implication des organisations syndicales est essentielle, comme l'ont d'ailleurs démontré les résultats obtenus dans les Etats membres où les gouvernements ont impliqué pleinement les partenaires sociaux, et en particulier les organisations syndicales. De plus, selon nous, cette implication doit s'étendre dans le développement du paritarisme dans la gestion des fonds de restructuration, quelque puisse être leur origine (UE, national, local). Par ailleurs, nous estimons que, pour être efficient, le développement d'un tel instrument doit faire l'objet d'un regard européen au moyen, par exemple, d'un « *observatoire des enjeux économiques et sociaux de l'extraction minière* » qui intégrerait des acteurs significatifs, à l'image d'EURACOM⁸ par exemple. La dimension territoriale est fondamentale, comme l'ont relaté les rapports nationaux. Sur ceux-ci, l'idée qui consiste à élaborer un rapport annuel constitue, selon nous, un outil précieux d'évaluation, de veille et de (re)cadrage. D'autre part, ces rapports pourraient être utilement examinés afin d'en mesurer la cohérence des mesures proposées au regard, notamment, des ressources consacrées aux mesures. Nous visons ici le cas de la Roumanie, en particulier, où les contradictions entre propositions et moyens sont clairement exprimés dans le rapport national.

L'élaboration d'un tel outil en soi ne constitue probablement pas la seule réponse au manque de considération de certains gouvernements vis-à-vis de leurs partenaires syndicaux, mais pourrait en faciliter leur reconnaissance. De ce point de vue, comme nous l'avons noté dans nos conclusions relatives aux points 3.4 et 3.5, la qualité du dialogue social reste problématique dans plusieurs Etats membres, jusqu'au point, d'ailleurs, où certaines situations locales font apparaître des insuffisances notoires au regard du droit européen. Certes, la réglementation n'est pas la réponse unique à tous les problèmes, mais elle ne doit pas être ignorée ou anesthésiée sous prétexte que les résultats économiques (voire politiques) auraient une importance plus forte que les résultats sociaux. Le cas de l'Espagne, de ce point de vue, peut être un exemple d'inspiration intéressant, compte-tenu de relatives ressemblances en matière de diversité syndicale, en particulier en direction de la Roumanie et de la Bulgarie. L'exemple allemand doit pouvoir en enrichir les méthodes de travail.

⁸ Association des Communes minières

Ces quelques pistes de travail concernent en particulier les nouveaux Etats membres, mais pas seulement. En effet, l'examen des rapports nationaux fait ressortir certains points faibles au sein d'Etats membres plus anciens qui peuvent être discutés lors de la conférence.

En résumé, les pistes d'actions se présentent sous 4 axes :

1. Recensement et analyse des données nationales, au sein d'un outil européen (web site) – action récurrente
2. Recensement des pratiques de dialogue social jugées insuffisantes au regard du droit européen – implication de la fédération européenne pour impulser une implication satisfaisante des organisations syndicales entravées par des institutions gouvernementales qui les « ignorent » - action ponctuelle
3. Poursuite de la production de rapports nationaux et examen de cohérence – action récurrente
4. Observatoire des enjeux économiques et sociaux de l'extraction minière, analyse et (re)cadrage – action récurrente : développement et pérennisation des moyens en matière de recherche et développement (en particulier charbon propre – gazéification et liquéfaction, protection de l'environnement, prévision de création d'emplois liée aux nouvelles technologies). La conception de cet observatoire peut s'inscrire dans la rédaction d'une charte européenne définissant le rôle des partenaires (sociaux et autres)

Ces quelques pistes peuvent être complétées en considérant les différences des situations locales et des freins qui existent dans chaque Etat. Au terme de la conférence, sous réserve des débats, il nous paraît important d'engager les actions nécessaires sur la base des quatre axes présentés ci-dessus.

Les organisations syndicales des différents Etats membres ont à relever plusieurs défis avec, pour but, l'emploi, les conditions de travail, l'employabilité des travailleurs et le développement local. Les 4 axes présentés ci-dessus doivent pouvoir constituer une base d'informations visant à promouvoir des connaissances et des actions à développer au niveau européen et au niveau de chaque état :

Niveau européen :

 **L'observatoire des enjeux économiques et sociaux de l'extraction minière doit permettre** d'alimenter les réflexions des partenaires sociaux sur les questions suivantes :

- Nouvelles technologies (charbon propre notamment) : l'implication des organisations syndicales est essentielle lors des réflexions des entreprises afin que celles-ci puissent se saisir des enjeux. Ce sujet traite à la fois des questions liées à la productivité et aussi des conditions de travail et du niveau de pollution généré par toute activité d'extraction minière. Nous suggérons que l'Emcef prenne en charge le développement d'un argumentaire et d'un contenu de formation visant à ce que :
 - Les organisations nationales disposent d'un ensemble d'arguments leur permettant d'être associées aux réflexions et aux décisions qui doivent nécessairement comporter un volet social (emploi, formation, conditions de travail) lors de l'élaboration de plans nationaux en matière de politique énergétique. Ce volet social s'inscrit nécessairement dans le cadre d'une politique de développement régional. Pour être opérationnelle, les organisations syndicales doivent jouir d'un droit à « information et consultation ».
 - Qu'elles puissent disposer des résultats des études et des recherches technologiques à la base des décisions.
 - Ces mêmes organisations syndicales doivent pouvoir disposer d'analyses actualisées sur la politique énergétique, l'évolution du secteur, les outils de développement des compétences, les outils de reclassement
- Questions environnementales. Ces questions prennent en compte :
 - Charbon propre : d'une manière générale, les organisations syndicales nationales sont favorables aux technologies de stockage et de capture (CSC), ne serait-ce qu'en raison d'une volonté à maintenir l'emploi dans le secteur. Il semble toutefois que les opinions publiques soient en retrait au regard des objectifs de l'U.E. sur ce point⁹. Les organisations syndicales semblent avoir un rôle de relai naturel pour sensibiliser l'opinion, en concertation avec leur fédération européenne. Au-delà de ce sujet, nous suggérons que les réunions de comité sectoriel prennent en charge ce sujet, notamment sur la place du comité dans la conception et la mise en œuvre notamment œuvre des instruments et mécanismes de l'ordre de la « gestion prévisionnelle des

⁹ « LES DE RE GLEMENTS CL IMAT IQUE S, LE S NOUVELLE S POL IT IQUE S I NDU S T R I E L L E S E T L E S S O R T I E S D E C R I S E » - rapport commandité par la CES et cofinancé par la Commission Européenne

emplois et des compétences » consacrés à la chaîne de valeur des technologies du charbon liées à la CSC afin de faciliter la transition sociale et professionnelle¹⁰

- Réhabilitation des sites et revitalisation des zones minières : un bilan des actions de revitalisations des zones minières pourrait être élaboré avec l'association européenne des communes minières en vue d'en tirer les expériences significatives.

 **Dialogue social et charte européenne** : il s'agit d'élaborer un document définissant, entre partenaires sociaux, le rôle des organisations syndicales dans le cadre d'une implication pleine et entière lors des réflexions sur l'élaboration des plans stratégiques nationaux, y compris à l'échelle européenne. Préalablement, un diagnostic précis du fonctionnement du dialogue social de chaque état doit être actualisé, avec une analyse des résultats et de la représentativité des acteurs.

¹⁰ Même source

Niveau national :

Les mesures proposées ci-dessus sont en grande partie transposable dans chaque Etat membre. Elles peuvent être déclinées comme suit :

MESURES	ETATS MEMBRES	COMMENTAIRE
Construction d'un argumentaire militant vers le maintien d'une activité d'extraction minière nationale et contributive à la politique énergétique	Ensemble des Etats impliqués dans ce projet, plus particulièrement les Etats membres depuis 2004 et 2007	L'argumentaire doit reprendre les facteurs sociaux, stratégiques (recherche, innovation) et élaboré conjointement avec les employeurs
Implication aux réflexions et aux décisions. Ce sujet intègre également la mise à disposition des analyses actualisées sur la politique énergétique, l'évolution du secteur, les outils de développement des compétences, des outils de reclassement	Mêmes Etats	L'expérience de l'Espagne (mais également d'autres Etats non associés au projet) est particulièrement utile pour favoriser une implication pleine et entière, en collaboration avec la fédération européenne EMCEF
Développement des territoires	Ensemble des Etats impliqués dans le projet sur la base d'expériences, en collaboration avec les associations nationales des communes minières	Il s'agit d'impliquer les partenaires sociaux comme acteur à part entière dans le concept de développement durable au niveau des territoires
Elaboration d'un diagnostic exhaustif, critique et objectif relatif au dialogue social	Nouveaux Etats membres depuis 2004 et 2007	Ce diagnostic est un préalable la transposition de la charte européenne, à l'échelle de chaque pays.

La mise en œuvre de ces mesures doit permettre d'élaborer un plan d'action national pour chaque Etat membre concerné, qui tienne compte des objectifs que chacun d'entre eux doit atteindre.