

COUR DES COMPTES

LA FIN DES ACTIVITÉS MINIÈRES

**RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE
SUIVI DES RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS
ET DES ORGANISMES INTÉRESSÉS**

DÉCEMBRE 2000

SOMMAIRE

	Pages
DÉLIBÉRÉ	5
I – LA FIN D’UNE HISTOIRE BICENTENAIRE	7
A- Une industrie en récession depuis le début des années 1960	7
B- Une industrie constamment soutenue par l’État	14
II – LA GESTION DE LA FIN DE L’EXPLOITATION	20
A- Une gestion dictée par des impératifs sociaux	20
B- Une dégradation irréversible des conditions d’exploitation qui plaide pour une fermeture la plus rapide possible des sites	32
C- Le maintien de structures inadaptées pour gérer la fin des mines	40
D- Des incertitudes persistantes sur l’avenir des autres activités du groupe	41
E- La reconversion des bassins miniers et les charges correspondantes	49
F- Le coût du Pacte charbonnier pour les finances publiques	51
G- Les problèmes propres aux mines de potasse et d’uranium	52
III – LES CHARGES TRANSFÉRÉES A L’ÉTAT PAR LA FIN DE L’EXPLOITATION MINIÈRE	54
A- Les charges entraînées par l’arrêt de l’exploitation minière	57
B- Les charges futures résultant des engagements sociaux	73
C- Les charges résultant de l’endettement des entreprises	77
D- Evaluation globale des charges futures	79
IV – « L’APRÈS-MINES »	94
A- Orientations générales	95
B- La gestion des engagements sociaux	95
C- La gestion de la dette financières	96
D- La gestion technique de l’ « après-mines »	97
GLOSSAIRE	103
RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS ET DES ORGANISMES INTÉRESSÉS	105

DÉLIBÉRÉ

La Cour des comptes publie, sous la forme d'un fascicule séparé, un rapport concernant LA FIN DES ACTIVITÉS MINIÈRES.

Conformément aux dispositions législatives et réglementaires du code des juridictions financières, la Cour des comptes, délibérant en chambre du conseil, a adopté le présent rapport public.

Ce texte a été arrêté au vu du projet qui avait été communiqué au préalable, en totalité ou par extraits, aux administrations et organismes concernés, et après qu'il a été tenu compte, quand il y avait lieu, des réponses fournies par ceux-ci. En application des dispositions précitées, ces réponses sont publiées ; elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

Etaient présents : M. Joxe, premier président, MM. Marmot, Logerot, Berger, Mignot, Ménasseyre, Collinet, Brunet, présidents de chambre, MM. Mathieu, Blondel, Fragonard, Chabrun, Zuber, Capdeboscq, Join-Lambert, Muret-Labarthe, Sallois, Carrez, Delafosse, Giquel, Mme Legras, MM. Bonacossa, Bady, Berthet, Recoules, de Mourgues, Babusiaux, Mayaud, Hespel, Hourri, Richard, Devaux, Rossignol, Bayle, Parthonnaud, Adhémar, Rémond, Mme Boutin, MM. Chabrol, Ganser, Martin X-H, Bertrand, Monier, Mme Cornette, MM. Lefoulon, Hernandez, Cardon, Mmes Froment-Meurice, Ruellan, MM. Mordacq, Cazanave, Mme Bellon, MM. Nasse, Duchadeuil, Paul, Moulin, Mme Bazy-Malaurie, MM. Thélot, Steyer, Lefas, Gauron, Lafaure, Banquey, Boillot, Diefenbacher, conseillers maîtres, MM. Bresson, Monginet, Teyssier, Gadaud, Lorit, David, Rannou, conseillers maîtres en service extraordinaire, M. Cieutat, conseiller maître, rapporteur général.

Etait présent et a participé aux débats, M. Pouly, premier avocat général, représentant Mme Gisserot, procureur général de la République.

Madame de Kersauson, secrétaire générale, assurait le secrétariat de la chambre du conseil.

Fait à la Cour, le 11 décembre 2000.

Pendant plus de deux cents ans, l'exploitation des mines de charbon a occupé dans notre économie une place essentielle. La situation française n'est d'ailleurs pas originale au sein de l'Union européenne.

Alors que le terme de cette activité bicentenaire est désormais connu (2005), la Cour a jugé utile de mener une évaluation, rétrospective et prospective, du coût de l'exploitation minière pour la collectivité et des modalités retenues ou à mettre en place pour en assurer la fin. Des observations identiques sur l'exploitation des mines de potasse et d'uranium, également assurée par des entreprises publiques et dont l'échéance interviendra à peu près à la même date, sont jointes¹.

I. – La fin d'une histoire bicentenaire

Avec la fermeture d'ici à 2005 des dernières mines de charbon encore en exploitation, va disparaître une industrie présente sur le territoire national depuis plus de deux cent ans.

A. – Une industrie en récession depuis le début des années 1960

La France a peu de réserves de charbon. Les conditions d'exploitation de ses gisements ont toujours été difficiles et, de façon générale, nettement moins favorables que dans les autres pays européens. Néanmoins, comme il est rappelé dans l'encadré ci-contre, et parce que le charbon a été longtemps la principale source d'énergie, sa production a contribué de façon déterminante, du début du XIX^{ème} siècle à la reconstruction qui a suivi la deuxième guerre mondiale, au développement industriel du pays. Elle a permis de limiter notre dépendance énergétique. Longtemps elle a tenu une place

¹ La Cour des comptes a, au cours des années 1998, 1999 et 2000, procédé à la vérification des comptes et de la gestion de plusieurs entreprises publiques exerçant des activités minières : du groupe Charbonnages de France, des Mines de potasse d'Alsace, et de la COGEMA qui exploite encore une mine d'uranium sur le territoire national. Les conclusions de ses travaux s'appliquent pour l'essentiel aux mines de charbon, mais concernent également celles de potasse et d'uranium. Les mines de nickel de Nouvelle-Calédonie n'entraient pas dans le champ de l'étude.

déterminante dans l'économie locale ou régionale. En particulier dans le Nord, elle a déterminé l'environnement économique et social et modelé le paysage au point que certaines installations appartiennent désormais au patrimoine de la région.

Cependant, au début des années 1960, avec l'adoption du premier plan d'adaptation des Houillères, le contexte change. Les besoins prioritaires de la reconstruction disparaissent. La concurrence des autres sources d'énergie se développe. Les conditions structurellement défavorables qui caractérisent la production du charbon en France pèsent de plus en plus fortement sur les Houillères. Des plans successifs d'adaptation et de restructuration s'efforcent de concentrer l'exploitation sur les sites les moins déficitaires. A partir de 1986 le recrutement est pratiquement arrêté. En 1990 les Houillères du Nord et du Pas-de-Calais cessent leur activité d'extraction. Mais la dégradation irréversible des résultats de l'exploitation se poursuit dans les autres bassins. En 1994, le Pacte charbonnier prend acte de cette évolution et fixe le principe de l'arrêt définitif de l'exploitation qui interviendra en 2005.

La fermeture des mines de potasse d'Alsace ne représente pas à l'échelon national un problème d'une ampleur comparable. Néanmoins l'exploitation de la potasse, engagée il y aura bientôt cent ans, après avoir été l'une des plus rentables du monde, a vu sa situation concurrentielle compromise à partir de 1960. Elle s'achèvera en 2004. Quant à l'extraction de minerai d'uranium engagée en 1954 par le CEA, elle a été progressivement arrêtée à partir de 1991 pour des raisons tenant à l'état du marché et devrait prendre fin en 2001.

Rappel historique

L'exploitation des mines de charbon commence au milieu du XVIII^{ème} siècle à Anzin, à Saint Etienne et à Carmaux. Elle est d'abord très dispersée sur le territoire. Ce n'est qu'au milieu du XIX^{ème} siècle, après la découverte des gisements du Pas de Calais que la région du Nord devient la principale zone de production. La loi du 21 avril 1810 instaure le Code minier et le régime de la concession minière, qui constituent encore aujourd'hui le cadre juridique de l'exploitation.

Jusqu'au milieu du XX^{ème} siècle, le charbon, première source d'énergie utilisée par l'industrie, à ce titre clé du développement économique, constitue un enjeu stratégique pour le pays. La recherche de la sécurité des approvisionnements et de l'indépendance énergétique est une préoccupation majeure des gouvernements. Dès le XIX^{ème} siècle, il est cependant reconnu que les conditions d'exploitation sont moins favorables qu'en Allemagne ou en Grande-Bretagne. Nos ressources sont insuffisantes pour couvrir les besoins de l'économie et la France est contrainte d'importer de la houille, principalement de Grande-Bretagne. En 1913, pour une consommation de 65 millions de tonnes de charbon, la France ne dispose que d'une production de 41 millions de tonnes, dont 27 millions fournis par le Nord-Pas-de-Calais, soit un déficit de 24 millions de tonnes. Le charbon français n'est rentable que grâce à des droits de douane élevés. A la même époque, la Grande-Bretagne, premier exportateur mondial, produit près de 300 millions de tonnes de charbon, soit 45 % de la production européenne, et l'Allemagne près de 132 millions de tonnes.

La première guerre mondiale a été une dure épreuve pour les houillères du nord de la France. En 1915, les besoins sont tels que l'exploitation a été reprise dans le Pas-de-Calais, de nuit, à quelques kilomètres du front. Les destructions de ce conflit sont considérables et placent à nouveau la France dans une très forte dépendance. La production s'établit en 1919 à 18,5 millions de tonnes pour une consommation de 37 millions de tonnes. Bénéficiant de l'aide de l'État, les houillères profitent de la reconstruction pour moderniser et rationaliser l'extraction. Mais l'économie charbonnière française reste fragile. Les interventions de l'État se multiplient pour contrôler les marchés et les prix. A la fin des années 1930, la situation française se caractérise par des prix de revient plus élevés que dans tous les autres pays d'Europe puisque, pour une base 100 en France, ils sont de 64 en Grande-Bretagne et 81 en Allemagne, et par des rendements inférieurs.

A la Libération, durant une brève période marquée par la nationalisation des houillères et la création du statut du mineur, la relance de la production de charbon est une priorité économique incontestée. Pendant la période de reconstruction qui suit, le charbon reste la source d'énergie dominante, fournie à l'économie à prix coûtant. Grâce à d'importants programmes d'investissement financés par l'État, les mines sont modernisées et la productivité croît fortement : les effectifs miniers passent de 330 000 personnes en 1946 à 189 000 en 1960, tandis que la production atteint son plafond en 1958 avec 60 millions de tonnes. Cependant, dès 1947 l'unanimité qui a caractérisé la "bataille du

charbon ” disparaît. Après les grèves de fin 1947, des conflits sociaux très durs se reproduisent en 1948, 1953 et 1963.

A partir des années 1960, l’environnement économique de la production française de charbon se modifie profondément : nos mines sont placées dans une situation compétitive difficile au sein de la CECA ; le prix du pétrole devient la référence des différentes sources d’énergie ; les plans d’adaptation et de récession des Charbonnages se succèdent. Une politique de conversion s’engage à partir de 1967. Le contexte social reste difficile : la violence continuera tout au long de la période à marquer les affrontements sociaux des Houillères. Immédiatement après le choc pétrolier de 1973 puis à nouveau, durant une très brève période, de 1981 à 1983, le charbon est apparu comme pouvant redevenir une énergie de substitution. Mais la relance de l’activité qui est intervenue alors, a retardé l’adaptation inévitable des Houillères et s’est vite révélée avoir été imprudente et très coûteuse pour les finances publiques.

Le handicap de notre production charbonnière est devenu irréversible à la fin des années 1980, avec l’arrivée sur le marché du charbon importé du continent austral, qui bénéficie de conditions d’exploitation très favorables et de l’abaissement des coûts de fret. Désormais, il ne pourra être compensé par aucun plan de productivité ou de restructuration. Néanmoins, après l’arrêt des Houillères du Nord et du Pas-de-Calais en 1990, sept ans s’écouleront avant que n’interviennent de nouvelles fermetures à Forbach en Lorraine, à la Mure dans le Dauphiné et à Carmaux dans le Tarn.

Des plans sociaux successifs sont mis en place. Puis, après un dur conflit social, le “ Pacte charbonnier ” est signé le 20 octobre 1994 par Charbonnages de France et toutes les organisations syndicales, à l’exception de la CGT. Il organise la fin de l’exploitation dont la date est fixée à 2005 par une déclaration ministérielle qui lui est annexée. Des protocoles d’application établis en avril 1995 le mettent en œuvre.

Alors qu’en 1994 la production s’élevait à 9,4 millions de tonnes et que le personnel inscrit représentait 15 500 personnes, en 2000 la production devrait atteindre 3,9 millions de tonnes pour un effectif de 8 000 personnes à la fin de l’année.



La découverte de la fission nucléaire, peu avant la deuxième guerre mondiale, a fait entrer l’uranium dans le domaine des matières premières stratégiques. Le développement de l’industrie de l’uranium, commencé sous l’impulsion des programmes militaires, s’accroît avec les programmes électronucléaires civils dans la plupart des grands pays industrialisés après la crise pétrolière de 1973. En France, les premières exploitations de mines d’uranium sont engagées en 1954 par le CEA à l’Écarpière en Vendée et à Bessines en Haute-Vienne. Après une vive croissance dans les années 1970, l’industrie de l’uranium est en crise depuis 1980, du fait de la résorption des stocks et de l’arrivée de nouveaux fournisseurs sur le marché. Cette crise atteint après 1985 la COGEMA issue du CEA, qui ferme la plupart des exploitations à partir de 1991. Il ne reste plus aujourd’hui qu’un seul site de production en France, la Société

des Mines de Jouac dont l'exploitation devrait cesser au premier semestre 2001.



Les Mines de potasse d'Alsace (MDPA) auront cent ans l'année de leur fermeture prévue en 2004. Dès les années 1960, la concurrence de l'Allemagne de l'Est et de l'URSS avait mis en difficulté l'exploitation alsacienne. L'arrivée sur le marché de potasse en provenance du Canada et la dégradation des conditions d'exploitation en Alsace ont aggravé cette situation. Les MDPA, regroupées en 1967 au sein de l'Entreprise minière et chimique (l'EMC), ont connu d'importantes pertes d'exploitation qui se sont fortement aggravées depuis 1986. L'État a demandé à l'EMC de mettre un terme à l'exploitation de la potasse en Alsace en assurant l'avenir du personnel des mines. Engagé depuis 1994, le dialogue social a permis d'aboutir à un accord signé le 22 mai 1997 qui prévoit des mesures d'âge sous forme de retraites et préretraites et des actions d'aide à la reconversion. A la fin de l'année 2000, le personnel s'élevait à 1 100 personnes.

On constate une évolution semblable dans la plupart des pays de l'Union européenne.

En raison de l'épuisement des gisements, de réglementations de sécurité et de protection de l'environnement de plus en plus rigoureuses, le prix moyen du charbon y est actuellement nettement plus élevé que le prix mondial, lui-même en baisse régulière avec l'accroissement des importations en provenance de Chine, d'Indonésie et d'Afrique du Sud. Ainsi, en Allemagne la production nationale est-elle aujourd'hui plus de quatre fois plus chère que le charbon importé.

Dès lors, la nécessité de réduire puis d'arrêter l'exploitation minière est une conclusion à laquelle parviennent, les uns après les autres, les derniers pays européens producteurs de charbon. Les Pays-Bas, les premiers, ont fermé leurs mines il y a vingt-cinq ans. La production de houille a cessé en 1992 en Belgique, après des conflits sociaux d'une grande violence, puis en 1994 au Portugal. La Grande-Bretagne a engagé une restructuration drastique de son industrie houillère, ne laissant survivre que les mines dont le retour à la rentabilité était envisageable. En revanche, l'Espagne et surtout l'Allemagne ont retenu une approche plus progressive, dictée par des considérations sociales et d'aménagement du territoire, sans aucun espoir d'atteindre un seuil d'équilibre économique.

L'accompagnement de la récession des activités minières s'effectue sous le contrôle de la Commission européenne, qui s'assure, aux termes d'une décision du 28 décembre 1993 (3623/93/CECA), que l'attribution des aides ait lieu dans la transparence et que celles-ci

soient limitées au minimum nécessaire pour faire face aux conséquences sociales et régionales de la restructuration de l'industrie charbonnière. En effet, selon la Commission, « ces mécanismes d'aide, conçus pour affronter des crises conjoncturelles, ne sont pas parvenus à résoudre au plan économique la crise structurelle qui a frappé l'industrie houillère européenne. (...) En l'absence de perspectives concrètes d'un retour à une rentabilité stable de l'industrie houillère européenne, l'idée s'est répandue que les aides d'État devaient être considérées comme un soutien à des zones et des groupes sociaux défavorisés, plutôt que comme une stratégie de développement économique². »

La fin des mines de charbon en Europe.

L'industrie charbonnière est en récession au sein de l'Union européenne. La production totale est en forte baisse puisqu'elle représente moins de 100 millions de tonnes en 1999, contre 185 en 1992. A l'inverse, la part du charbon importé croît régulièrement, pour atteindre plus de 150 millions de tonnes en 1999. Le nombre total des salariés des mines est de 106 000 personnes en 1999, en baisse de 16 % par rapport à l'année précédente.

Chaque pays cherche à présent des solutions pour gérer dans les meilleures conditions la fin de l'exploitation des mines sous ses aspects sociaux, économiques, et environnementaux :

- L'Allemagne est aujourd'hui le premier producteur européen de houille avec 44 millions de tonnes en 1999 sur 15 sites. 53 % de l'électricité allemande est encore produite à partir du charbon. Il reste 47 000 mineurs, concentrés dans la Sarre et la Ruhr. Le déclin de cette activité est toutefois engagé. Un plan d'aide, dit *Kohlenkompromiss*, a été mis au point en 1997 par le gouvernement fédéral et les deux *Länder* concernés, pour un montant total d'aides de 61 milliards de DM, soit 205 MdF jusqu'en 2005. L'aide annuelle devrait décroître, pour passer de 31,5 MdF aujourd'hui à 18,4 MdF en 2005, selon la Commission européenne. En 1998, les aides publiques finançaient l'exploitation pour 17,5 MdF, la restructuration pour 13,5 MdF et le pompage des eaux pour protéger des sites encore en activité pour 0,5 MdF. En 2005, la production ne devrait plus atteindre que 30 millions de tonnes et le nombre de mineurs 35 000. Aucune date de fermeture définitive n'a été pour l'heure arrêtée.

- La Grande-Bretagne, longtemps le premier producteur de houille en Europe, a engagé une restructuration drastique de son industrie, à la

² Rapport de la Commission sur l'application du régime communautaire des interventions des États membres en faveur de l'industrie houillère en 1998 et 1999, COM(2000) 380 final, 23 juin 2000.

suite notamment de la privatisation de l'exploitant public, *British Coal Corporation*, en 1994. Depuis 1976, le nombre des mineurs est passé de 300 000 à moins de 12 000, et la production de 125 à 36 millions de tonnes. Il reste néanmoins 72 mines découvertes et 39 puits en activité. En raison des efforts importants pour accroître la productivité, les coûts de production du charbon britannique ont été fortement réduits et ne sont plus que légèrement supérieurs aux prix mondiaux. Il n'y a pas eu de plan social spécifique pour accompagner la fermeture des mines et les exploitants, désormais exclusivement privés, n'ont plus reçu de subvention d'exploitation depuis 1995. Néanmoins le gouvernement britannique a déclaré pour l'année fiscale 1998/99 à la Commission européenne, des aides d'un montant de 891 M£, soit 8,6 MdF au titre des prestations sociales et des avantages en nature versés aux anciens mineurs, ainsi que pour équilibrer le régime de retraite des mines. 218 M£ ont été dépensés pour réparer les dommages à l'environnement résultant de l'activité minière antérieure à la privatisation, via le budget de la *Coal Authority*.

- En Espagne, la production est répartie entre de nombreux petits bassins, souvent très difficiles à reconverter. L'exploitation est encore assurée par plus de 80 sociétés, dont la firme publique *Hunosa*. On compte encore environ 17 000 mineurs pour une production annuelle de 17,5 millions de tonnes. En mars 1998, un second plan de restructuration de l'industrie houillère a été adopté, visant à ramener la production à 12,7 millions de tonnes en 2002. Le bassin des Asturies est le plus durement touché. L'aide à l'industrie houillère s'est élevée en 1999 à 193,8 Md de pesetas, soit 7,6 MdF, finançant le fonctionnement des mines pour 2,3 MdF et les restructurations pour 5,3 MdF.



L'accompagnement de la récession des activités minières échappe largement au droit européen de la concurrence. Par une décision du 28 décembre 1993 (3632/93/CECA), la Commission européenne a admis que le marché du charbon ne pouvait être traité selon les règles de droit commun et que l'interdiction des aides d'État dans ce domaine condamnerait à très court terme l'essentiel de l'industrie charbonnière européenne, avec des conséquences sociales et locales inacceptables. Cette décision a défini une période transitoire entre janvier 1994 et juillet 2002, date d'expiration du traité CECA, au cours de laquelle les concours publics sont autorisés, s'ils contribuent à « réaliser des progrès vers la viabilité économique et la dégressivité des aides », à « résoudre les problèmes sociaux et régionaux » et à « faciliter l'adaptation aux normes de protection de l'environnement. » Les États membres ont ensuite chacun soumis à la Commission un plan de modernisation, de rationalisation et de restructuration de leur industrie charbonnière, approuvé dans le cas de la France le 19 juillet 1995 (95/465/CECA).

Depuis lors, la direction générale XVII « *Energie et transport* » valide chaque année les interventions financières des États et, dans un souci de transparence, fait un rapport au Conseil et au Parlement européen sur l'application de cette décision. Les aides, directes ou indirectes, doivent en effet respecter différents critères. Ainsi, les aides au fonctionnement ne peuvent dépasser l'écart entre le coût de production et le prix pratiqué sur le marché international. De même, les aides à la

réduction d'activité ne sont autorisées qu'après présentation et respect d'un plan de fermeture.

Le traité de la CECA expirera le 23 juillet 2002. A compter de cette date toutes les aides financières accordées aux entreprises charbonnières et sidérurgiques de la Communauté devraient théoriquement cesser, conformément aux articles 54 à 56 du traité. Cependant, les actifs de la CECA évalués à 1,6 milliards d'euros (10,5 MdF) seront transférés aux Communautés et placés dans un fonds spécial que la Commission gèrera. Les revenus de ce fonds évalués à 45 millions d'euros par an (295 MF) seront destinés à financer des projets de recherche, principalement dans les secteurs du charbon et de l'acier.

B. – Une industrie constamment soutenue par l'État

Dans son rapport public, la Cour a déjà appelé l'attention à plusieurs reprises sur le caractère inéluctable de la récession charbonnière. Sans sous-estimer la difficulté pour CdF de gérer une activité en déclin, elle a toujours souligné que tout retard pris dans l'adaptation des structures à la réduction de l'exploitation charbonnière aggravait les charges supportées par la collectivité.

Déjà en 1978, elle constatait l'incapacité de « l'industrie charbonnière française à subsister par ses propres moyens ». En 1983 et 1989, elle mettait en évidence l'aggravation constante du déficit de CdF et l'alourdissement de sa dette, diagnostiquant en 1989 que le maintien d'un effort budgétaire important de l'État en faveur de l'entreprise serait d'autant plus difficile « que le charbon a perdu tout caractère stratégique dans l'économie française et que seule demeure la contrainte sociale ».

En 1994, elle décrivait « l'évolution désastreuse des comptes des HBCM » et elle établissait notamment un premier bilan de l'exploitation de la « découverte » de Carmaux, « projet hasardeux » auquel « les HBCM avaient consacré de 1984 à 1991 plus de 3,7 MdF courants, tandis que les recettes étaient seulement de 80 MF. » Elle estimait alors « à plus d'1,1 MF par an le coût prévisible du maintien d'un emploi minier » sur ce site dont l'exploitation ne cessa qu'en 1997.

La production charbonnière a en effet bénéficié, de façon constante depuis la création de Charbonnages de France en 1946, d'une aide considérable de l'État.

Dans la période de reconstruction, ce soutien public s'expliquait à la fois par la priorité absolue donnée aux objectifs de production, et

par la volonté de faire bénéficier les utilisateurs de charbon, entreprises et ménages, des conditions économiques les plus favorables possibles.

Mais à partir du début des années 1960, l'effort financier public qui se poursuit à des niveaux très élevés a un nouvel objectif. Le charbon n'a plus d'avenir économique. L'effort financier public trouve désormais sa justification dans une politique de restructuration et de conversion, qui s'achèvera avec la mise en œuvre à partir de 1994 du Pacte charbonnier fixant en 2005 l'arrêt définitif de l'exploitation.

Le tableau suivant présente les contributions annuelles du budget de l'État aux seuls Charbonnages de France, versées sous forme de dotations en capital ou de subventions de 1971 à 2000. Il eut été intéressant d'établir ce tableau à partir de 1960. C'est alors en effet qu'est engagé le plan Jeanneney, le premier de nombreux programmes de restructuration de l'industrie charbonnière. Mais ni le secrétariat d'État à l'Industrie ni l'entreprise ne sont capables aujourd'hui de fournir des données sûres antérieures à 1971.

**Tableau n° I : Les aides de l'État aux Charbonnages de France
de 1971 à 2000³**

Année	MF courants	MF 2000
1971	1 573	7 855
1972	1 530	7 160
1973	1 958	8 482
1974	1 559	6 082
1975	1 627	5 661
1976	2 360	7 422
1977	3 300	9 556
1978	3 764	9 915
1979	3 985	9 541
1980	4 001	8 631
1981	4 097	7 970
1982	5 902	10 318
1983	6 435	10 253
1984	6 500	9 637
1985	6 830	9 549
1986	7 033	9 311
1987	6 834	8 775
1988	6 988	8 704
1989	6 988	8 442
1990	6 988	8 196
1991	6 663	7 587
1992	6 677	7 454
1993	6 806	7 428
1994	6 333	6 796
1995	4 490	4 738
1996	4 540	4 724
1997	5 385	5 526
1998	5 420	5 512
1999	5 357	5 427
2000	6 510	6 510

Source : secrétariat d'État à l'Industrie.

La somme de ces contributions budgétaires étalées sur trente ans, évaluée en Francs 2000, représente 233 MdF⁴.

³ Hors les aides au titre de la reconversion des zones minières et hors contribution de l'État au régime de sécurité sociale des mines.

⁴ Le calcul en Francs 2000 des contributions budgétaires annuelles a été effectué en retenant pour chaque année l'indice des prix du PIB marchand jusqu'en 1985, puis l'indice des prix du PIB.

L'aide publique apparaît assez remarquablement constante au cours des trente dernières années. Elle a atteint son niveau le plus élevé de 1982 à 1985 lors de la relance charbonnière. Elle n'a été sensiblement plus faible qu'en 1995 et 1996, lorsque l'État a préféré demander à Charbonnages de France de financer par l'emprunt une partie notable de ses pertes dans des conditions qui seront évoquées plus loin.

Il conviendrait d'ailleurs d'ajouter aux aides nationales les sommes versées par la CECA au titre de la réadaptation de l'industrie charbonnière française. Pour information, ces aides communautaires se sont élevées à 1 320 MF courants entre 1986 et 2000.

Compte tenu de la dimension sociale et régionale des problèmes à résoudre, il fut considéré qu'il n'existait pas d'alternative à un accompagnement financier d'une récession progressive des houillères. Celle-ci devait-elle, pour autant, durer aussi longtemps et atteindre de tels montants ? Les voies et moyens choisis par les pouvoirs publics pour conduire cette récession inévitable ont entraîné les coûts considérables dont ces ordres de grandeurs sont l'illustration. Ceux-ci représentent aussi l'effort de solidarité que plusieurs générations auront consenti à travers le budget de l'État pour maintenir l'emploi des mineurs, c'est-à-dire des tâches qui n'ont cessé d'être dangereuses et pénibles pour ceux qui les accomplissaient.

Le terme de cette histoire bicentenaire a été fixé par le Pacte charbonnier conclu en 1994. Mais l'effort financier public ne s'interrompra pas avec la fin de l'exploitation en 2005. En effet l'État devra alors prendre en charge la situation nette et en particulier l'endettement de Charbonnages de France ainsi que les engagements qui ne figurent pas à son bilan mais apparaissent dans l'annexe de ses états financiers au titre des charges futures.

Il assumera ces charges de façon dégressive jusqu'en 2050 environ. Sur le plan économique, cet endettement et ces efforts financiers à venir peuvent être analysés comme la contribution des générations futures au financement de la conversion puis de la fermeture de l'activité charbonnière qui auront été étalées entre 1960 et 2005.

Charbonnages de France se trouve dans la situation unique d'une entreprise dont la seule fermeture s'étale sur dix ans. La tâche de ses dirigeants durant cette période est difficile. Ils doivent gérer la

réduction progressive de l'activité avec des pertes croissantes et sous les contraintes fortes du Pacte charbonnier. Il leur appartient aussi de préparer ce qui suivra la fin de l'exploitation minière, qui appelle non seulement la remise en état des sites, mais aussi la réparation de dommages, souvent durables, causés à l'environnement.

II. – La gestion de la fin de l'exploitation

L'année 2000 se situe au milieu de la période de onze ans qui aura séparé la signature du Pacte charbonnier en 1994, de l'arrêt de l'extraction prévu en 2005. Il est possible dès aujourd'hui de porter une appréciation sur les conditions dans lesquelles se déroule la fin de l'exploitation et sur les charges qui en résultent pour les finances publiques.

A. – Une gestion dictée par des impératifs sociaux

1. – L'exploitation des mines ne répond plus à une logique économique

Les conditions de l'exploitation charbonnière ne cessent de se dégrader. Pour l'ensemble des Houillères, le coût de revient du charbon atteignait 727 F la tonne en 1997, 794 F en 1998 et 792 F en 1999, tandis que son prix de vente passait de 299 F en 1997 à 259 F en 1998 et 242 F en 1999. Les pertes continuaient ainsi de croître, puisqu'elles s'élevaient en 1999 à 551 F par tonne, contre 535 F en 1998 et 428 Francs en 1997.

Encore récemment les résultats les moins défavorables se situaient en Lorraine où pourtant la perte à la tonne atteignait 454 F en 1997 pour une valorisation au prix moyen de 324 F. Ils se sont fortement dégradés en 1998 et en 1999, année au cours de laquelle la perte à la tonne était de 582 Francs pour un prix moyen de 267 F.

En Provence, la valeur ajoutée est constamment négative depuis 1993. Le simple arrêt de l'exploitation y aurait permis, tout en payant l'intégralité des charges de main d'œuvre, une économie de 90 MF pour le seul exercice 1998. En 1999, la perte à la tonne s'élevait à 838 F.

Sur d'autres sites du Centre-Midi l'exploitation est encore plus déficitaire. C'est ainsi qu'à la mine de fond de La Mure dans le Dauphiné, le prix de revient de la tonne de charbon a représenté en

moyenne quatre fois son prix de vente au cours des trois exercices qui ont précédé sa fermeture en mars 1997. Quant à l'exploitation de la découverte de la Serre des Andats, engagée en 1993 pour maintenir 300 emplois dans la région d'Alès, exploitation dont dès 1994 la Cour « doutait fortement du bien-fondé », elle a engendré en cinq ans une perte d'environ 500 MF, soit rapportée à l'effectif moyen de la période, plus de 400 000 F par agent et par an, alors que selon le plan initial elle devait être équilibrée.

**Tableau n° II : Résultat d'exploitation de Charbonnages de France-
Ensemble des trois EPIC**

	1997	1998	1999
Chiffre d'affaires	3 490	2 903	2 364
Charges de main d'œuvre	3 323	3 076	2 695
Valeur ajoutée	1 170	634	557
Résultat d'exploitation	- 2 801	- 2 917	- 2 666

Ces données ne sont plus contestées. Les faits sont connus. Au demeurant le Pacte charbonnier ne vise pas à restaurer une quelconque rentabilité mais à fixer un terme à l'exploitation et à en traiter les conséquences sociales. Les utilisations et donc la demande de charbon n'ont cessé de se réduire. Elles ont disparu dans le transport et sont en voie de disparition dans le chauffage domestique et l'industrie. Le charbon n'est plus guère utilisé en Europe que pour la production d'électricité en raison de sa flexibilité d'emploi et malgré son coût élevé et son caractère polluant.

2. – La poursuite de l'exploitation jusqu'en 2005 a été décidée pour des raisons sociales

Le groupe Charbonnages de France

Le groupe CdF est constitué de trois établissements publics industriels et commerciaux juridiquement distincts, (Charbonnages de France établissement central, les Houillères du Bassin de Lorraine (HBL) et les Houillères des Bassins du Centre et du Midi (HBCM)), d'un groupe de production d'électricité (SNET) et d'un ensemble de filiales industrielles, commerciales, immobilières et financières.

1 – Le groupe Charbonnages de France et l'établissement central

Le chiffre d'affaires consolidé du groupe était de 6,3 MdF en 1999, en baisse de près de 25 % depuis 1995. Les EPIC y contribuent pour 20 %, les sociétés d'électricité apportent 45 %, les autres filiales 35 %. Le groupe comptait encore en 1999 11 136 agents inscrits. Le résultat net du Groupe CdF est de -6,0 MdF. Le bilan consolidé est également très fortement dégradé puisque la situation nette était de -32,7 MdF et les dettes financières de 35,6 MdF à la clôture de l'exercice 1999.

L'EPIC Charbonnages de France, qui a repris les droits et obligations des Houillères du Nord-Pas-de-Calais (HBNPC), n'a qu'un chiffre d'affaires de 19 MF et n'emploie que 157 agents. Il occupe cependant une place centrale, puisqu'il gère pour l'ensemble du groupe certaines fonctions, en particulier la trésorerie, les relations sociales et les participations.

2 – Les Houillères de bassin

En 1946, à l'issue de la nationalisation, Charbonnages de France comptaient neuf Houillères de bassin constituées sous la forme d'EPIC. Après la fermeture en 1990 des Houillères du Nord-Pas-de-Calais, il n'en subsiste plus que deux, les Houillères du Bassin de Lorraine et les Houillères des Bassins du Centre et du Midi qui sont des établissements publics autonomes au sein du groupe.

Les HBL ont été constituées par le décret n° 46-1563 du 28 juin 1946 pris en application de la loi n° 46-1072 du 17 mai 1946 relative à la nationalisation des combustibles minéraux. L'extraction de charbon se concentre aujourd'hui sur deux unités, la Houve et Merlebach. L'activité de carbonisation à Carling constitue l'autre volet de l'activité industrielle des HBL. Le chiffre d'affaires des HBL était de 1 846 MF en 1999, en baisse de 30 % par rapport à celui de 1997. Cette baisse s'explique principalement par celle de la production de houille, qui s'élevait à 3,7 Mt en 1999, en retrait de

plus d'1 Mt par rapport à 1997. Pour 2000, la prévision de production s'établit à 2,8 Mt. Les HBL emploient encore 7 249 agents.

Constituées par le décret n° 68-369 du 9 avril 1968 les HBCM ont permis la fusion en un établissement unique de sept Houillères (Cévennes, Loire, Dauphiné, Aquitaine, Provence, Auvergne, Blanzly.) Aujourd'hui, les HBCM représentent un ensemble hétérogène qui comprend à la fois des mines de fonds en Provence et des exploitations à ciel ouvert appelées « découvertes » en Aveyron (Decazeville), dans le Gard (Alès), dans l'Allier (Aumance), en Saône et Loire (Blanzly). L'extraction de charbon ne repose plus que sur ces cinq unités. Le chiffre d'affaires des HBCM était de 478 MF en 1999, pour une production totale de 1,4 Mt. Les effectifs inscrits des HBCM étaient de 1 758 agents.

3 – La Société Nationale d'Electricité et de Thermie (SNET)

Créée le 1^{er} janvier 1995, la SNET, société anonyme, est la holding des activités électriques du groupe CdF. Celles-ci sont constituées de neuf centrales réparties sur cinq sites – Hornaing dans le Nord, Emile Huchet en Lorraine, Lucy en Saône et Loire, Penchot en Aveyron et Gardanne en Provence –, exploitées par deux filiales: la Société d'Electricité et de Thermique du Nord Est (SETNE), et la Société d'Electricité et de Thermique du Centre et du Midi. Son capital est détenu à 81,3 % par CdF et à 18,7 % par EDF.

Le chiffre d'affaire du groupe SNET s'est élevé à 2,8 MdF en 1999, pour une production d'électricité de 6 420 GWh. Les fournitures d'électricité à EDF par les centrales SETCM et SETNE représentent plus de 80 % des recettes électriques de la SNET.

Le Pacte charbonnier qui a été signé le 20 octobre 1994 par Charbonnages de France avec l'ensemble des organisations syndicales, hormis la Fédération nationale des travailleurs du sous-sol CGT, consacre le principe de la fin d'exploitation des houillères, sans en fixer l'échéance. Seule une déclaration du Ministre chargé de l'Industrie qui lui était annexée indiquait qu'il serait « inapproprié de poursuivre l'extraction charbonnière au-delà de 2005 ». La mise en place du Pacte a fait, ensuite en avril 1995, l'objet de protocoles d'application qui ont consacré cette date.

Cet accord met fin à la série des plans sociaux qui ont caractérisé les années antérieures. Il a pour principale caractéristique d'organiser la fin de l'activité charbonnière à partir de critères essentiellement sociaux. Le terme de 2005 a été fixé en fonction de l'évolution prévisible des effectifs qui devait résulter du dispositif mis en place.

Or celui-ci renforce les mesures prises dans les plans sociaux antérieurs et étend les possibilités d'accès au « congé charbonnier de fin de carrière » (CCFC). Il ouvre à tous les agents la faculté d'en bénéficier à partir de 45 ans, dès lors qu'ils ont une ancienneté égale ou supérieure à 25 ans. L'agent qui choisit ce statut est dispensé d'activité tout en restant inscrit à l'effectif et en conservant les droits et obligations correspondants, jusqu'au moment où il peut bénéficier d'une mesure d'âge. Il bénéficie d'une garantie de salaire à hauteur de 80 % de son salaire net antérieur. Cet accord, qui exclut tout licenciement, prévoit également qu'aucune embauche ne sera possible.

Le Pacte comporte également deux volets consacrés à la formation et à la conversion : en particulier le dispositif d'aide au départ en conversion est relancé mais son attrait a été considérablement réduit par les avantages liés au CCFC et sa portée est restée très limitée.

De 1995 à 1999, 4 728 agents sont partis en congé charbonnier de fin de carrière tandis que seulement 404 ont demandé à bénéficier de mesures de conversion. Parmi ces derniers, 106 ont occupé des postes offerts par EDF, alors que cette entreprise était prête à reprendre 1 000 personnes au cours de la période. Enfin 406 membres du personnel des centrales électriques ont rejoint le statut des activités électriques et gazières, ce qui ne peut être assimilé à une reconversion.

Au total, les effectifs ont été réduits de plus de 40 % depuis 1994. Le rythme des départs s'accélère même depuis 1996.

**Tableau n° III : Evolution des effectifs des Houillères
et de l'Établissement central des Charbonnages de France (1993/1999)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	99/94
Lorraine	12 346	11 786	10 565	9 493	8 239	7 249	- 41 %
Centre-Midi	3 081	2 910	2 695	2 408	2 091	1 758	- 43 %
CdF	324	265	235	213	186	157	- 52 %
Effectif actif	15 751	14 961	13 495	12 114	10 516	9 164	- 42 %
CCFC	1 082	953	989	1 573	2 215	2 976	175 %
Effectif inscrit	16 833	15 914	14 484	13 687	12 731	12 140	- 28 %

B. – Une dégradation irréversible des conditions d'exploitation qui plaide pour la fermeture la plus rapide possible des sites

De même que la date de la fin d'exploitation ne figurait pas expressément dans le Pacte charbonnier, les dates de la fermeture des différents sites, programmées en fonction de la diminution attendue des effectifs, ne font pas habituellement l'objet d'une information publique officielle. Bien qu'elles soient connues de tous, elles sont annoncées le plus tard possible.

Le plan stratégique élaboré en juin 1997 proposait cependant un calendrier d'arrêt des sites jusqu'en 2005. En septembre 2000, il apparaissait que la fermeture de la moitié des dix sites en exploitation en 1997 avait été retardée.

Tableau n° IV : Évolution du calendrier de fermeture des mines

Mines	Plan stratégique 1997	Réalisé ou prévu au plan stratégique 2000	Evolution
Dauphiné (La Mure)	Mars 1997	Mars 1997	Identique
Carmaux	Juin 1997	Juin 1997	Identique
Forbach	Septembre 1997	Novembre 1997	Retard
Gard (Alès)	Mars 1999	Janvier 2001	Retard
Aveyron (Decazeville)	Décembre 2000	Juin 2001*	Retard
Blanzey	Décembre 2000	Décembre 2000	Identique
Aumance	Décembre 2001	Juin 2001	Avancée
Merlebach	Décembre 2002	Octobre 2003	Retard
Provence (Gardanne)	Janvier 2004	Décembre 2005	Retard
La Houve	Juillet 2005	Juillet 2005	Identique

*Sans prise en compte de la poursuite jusqu'en 2002 de la centrale de Penchot

Ces décalages sont coûteux. Ainsi le report de deux ans de la fermeture du site d'Alès a pour conséquence une dégradation du résultat d'exploitation de 243 MF, pratiquement six fois supérieure au chiffre d'affaires de la période. De telles décisions ne s'expliquent pas par des considérations économiques ou techniques qui devraient au contraire conduire à accélérer la fermeture. Elles ont pour seul objet de permettre à tous les salariés d'atteindre l'âge auquel ils peuvent demander le bénéfice des dispositions du Pacte charbonnier, en évitant leur transfert vers d'autres sites.

Il est significatif à cet égard que lors d'une consultation récente du personnel du bassin de Provence l'éventuelle adoption d'un "plan plus ambitieux" qui pouvait impliquer de prolonger l'activité des mineurs au-delà de 45 ans a reçu un accueil négatif.

Cette situation est d'autant plus paradoxale que les conditions d'exploitation se sont encore plus fortement dégradées que les plans d'entreprise successifs ne l'avaient prévu, et cela de façon irréversible.

Les conditions techniques d'exploitation se détériorent. La profondeur à laquelle il faut désormais extraire le charbon et l'épuisement des veines obligent à des travaux considérables, en particulier pour assurer la sécurité⁵. Sur les sites de Merlebach et de la Houve, l'extraction ne peut se poursuivre que dans le sous-sol de zones urbanisées. Elle provoque des affaissements qui entraînent pour

⁵ A Gardanne, il faut une tonne d'acier par mètre de galerie creusé.

les habitants des dommages dont la réparation est de plus en plus coûteuse pour les Houillères de Lorraine (63 MF en 1999 contre 27 MF pour la moyenne des années 1990-1993).

Le Pacte charbonnier, à travers les avantages qu'il accorde au personnel qui quitte l'entreprise, a accéléré le mouvement de départ.

D'après les estimations des Charbonnages de France en septembre 2000, les Houillères de bassin devraient encore employer 2 500 salariés en 2005, essentiellement en Lorraine. L'aspiration largement majoritaire des personnels semble aller désormais vers un départ anticipé. Depuis 1996, tous les personnels partent dès que cette possibilité leur est ouverte. Le succès des CCFC a désormais clairement supplanté les autres mesures qui figuraient dans le Pacte charbonnier, principalement le dispositif des reclassements externes, dits de conversion. Sur la période 2000-2005, 6 307 agents bénéficieraient du CCFC tandis que 95 partiraient en retraite anticipée et 20 seulement en conversion.

Tableau n° V : Évolution prévue des effectifs des houillères 1999/2005

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
HBL	7 249	6 349	5 506	4 691	3 396	2 732	2 104
HBCM	1 758	1 476	1 195	992	849	636	318
CdF	157	142	119	109	90	77	68
Total	9 164	7 967	6 820	5 792	4 335	3 445	2 490

Ce phénomène n'avait pas été prévu par CdF, au point que le niveau des provisions correspondantes s'est révélé insuffisant en 1999. En outre plus de 80 % du personnel a choisi de recourir au compte d'épargne temps dans le cadre de l'application de la loi sur les 35 heures, permettant d'anticiper l'accès au CCFC de quatre à six mois. La possibilité désormais ouverte de prendre en compte l'antériorité professionnelle hors de Charbonnages de France devrait encore amplifier le mouvement des départs. En 2005 il n'y aura, très vraisemblablement, plus aucun problème d'emploi à régler.

Cette évolution conjuguée à l'augmentation de l'absentéisme rend de plus en plus difficile la gestion du « fond »⁶. Elle justifie que les travaux de réhabilitation soient engagés le plus tôt possible, pour que leur mise en œuvre bénéficie de l'expérience du personnel des Houillères encore présent et évite le recours à des sous-traitants.

Cette préoccupation a été prise en compte dans les bassins du Centre-Midi qui viennent d'être fermés. Il faut souhaiter que le dialogue social avec le personnel permette d'étendre cette politique. Elle faciliterait l'arrêt de l'exploitation à moindre coût, et pourrait même permettre de l'anticiper sur certains sites. C'est le cas de Gardanne, dont la fermeture actuellement prévue pour décembre 2005, pourrait être avancée car l'exploitation, déjà très difficile, ne pourra être poursuivie jusqu'au terme fixé qu'en demandant au personnel de renoncer au CCFC.

La Cour recommande aux pouvoirs publics et aux autorités de tutelle de porter une grande attention à cette gestion du calendrier de fermeture. En effet désormais la valeur ajoutée est inférieure sur la plupart des sites au coût de la main d'œuvre, ce qui signifie concrètement que l'entreprise et, à travers elle, les finances publiques auraient tout à gagner à ce que l'extraction cesse, le personnel continuant à être employé dans les mêmes conditions, notamment pour les travaux de fermeture.

⁶ La Cour avait observé lors de son contrôle des HBL que la présence effective n'était que de 182 jours sur l'année 1997. En 1999, elle n'était plus que de 171 jours et selon les dirigeants des HBL elle devrait diminuer jusqu'à 148 jours en 2005. L'augmentation de la durée des absences, alors que le nombre des accidents diminuait, pouvait selon un rapport interne sur l'évolution de l'absentéisme aux Houillères de Lorraine de juin 1997 être rapprochée des constatations suivantes :

- « L'absence de tout contrôle administratif de la part de l'Union régionale de l'Est et de la société de secours miniers (instances régionale et locale de la CANSSM) concernant la présence des agents au domicile en dehors des heures de sortie autorisées et de sanctions servant d'exemples ».
- Un ouvrier normalement assidu est moins bien rémunéré qu'un ouvrier en arrêt pour cause de blessure, l'origine de l'écart venant de l'absence de cotisations sociales en dehors de la CRDS sur les indemnités journalières de blessure ainsi que de leur non-imposition.
- « Les médecins sont moins enclins à revaloriser le taux de rente d'un agent ayant un bon taux de « présentéisme ». Or le Pacte charbonnier a ouvert la possibilité de bénéficier du CFCC aux agents ayant un taux d'invalidité de 30 % après 20 ans d'ancienneté.

C. – Le maintien de structures inadaptées pour gérer la fin des mines

A ce jour, suivant les dispositions de la loi du 17 mai 1946, il n'existe pas à proprement parler de groupe Charbonnages de France mais trois établissements publics distincts, l'établissement central de CdF, les Houillères du bassin de Lorraine (HBL) et les Houillères des bassins du Centre et du Midi (HBCM), auxquels vient s'agréger un ensemble de filiales et de participations. Ces établissements forment ainsi une structure juridique originale, considérée comme une catégorie à part d'établissement public, que certains qualifient « d'établissements publics fédératifs ». Cette organisation ne peut être modifiée que par la loi, la fusion des Houillères pouvant toutefois intervenir par décret.

Ces textes statutaires cinquantenaires ne sont pas adaptés pour gérer une cessation programmée d'activité. La taille actuelle de l'entreprise et ses perspectives d'évolution ne justifient plus l'existence d'une organisation aussi complexe, qui constitue un obstacle à la mise en œuvre des décisions de gestion.

Pourtant aucune des propositions de simplification de structures présentées par Charbonnages de France n'a été retenue par les pouvoirs publics. La Cour regrette que le gouvernement n'ait pas déposé devant le Parlement un projet de loi visant à réduire le nombre des Houillères, pour parvenir immédiatement ou par étapes, à un établissement public industriel et commercial (EPIC) unique. Même la création de services d'intérêt commun, compétents pour les trois établissements, mesure relevant du pouvoir réglementaire, n'a pas été retenue. Une occasion unique de réforme rapide et simplificatrice s'est pourtant présentée en 1999, année au cours de laquelle sont intervenus à la fois une révision du Code minier et le renouvellement des conseils d'administration et des comités d'entreprise des trois EPIC.

Pour l'heure, seules quelques fonctions ont été regroupées, comme la gestion de la trésorerie, des participations ou des prestations dues aux mineurs retraités. Mais plusieurs autres grandes fonctions, dispersées au sein du groupe, auraient gagné à être centralisées, notamment la comptabilité, l'informatique, les affaires juridiques et la communication.

Cette organisation est particulièrement dommageable au moment où la fonte accélérée des effectifs prive des services des compétences nécessaires à l'accomplissement de leurs missions. La

situation juridique du groupe ne devrait pas être invoquée pour éluder la mise en œuvre de mesures indispensables à la bonne gestion des sites arrêtés.

D. – Des incertitudes persistantes sur l’avenir des autres activités du groupe

Hormis les actifs directement dédiés à l’exploitation charbonnière, qui seront transférés au terme des procédures de fin d’exploitation, les Houillères disposaient d’un patrimoine considérable et diversifié, reflet du caractère prédominant de l’activité minière dans la plupart des bassins. Parmi les actifs qui doivent encore être cédés, on peut distinguer :

- le patrimoine immobilier à caractère économique ou social directement lié à l’activité des Houillères. Il comprend en particulier un parc de près de 100 000 logements, mais aussi en Lorraine un réseau ferré de plus de deux cents kilomètres, un réseau électrique étroitement imbriqué avec ceux de la filiale électrique du groupe, la Société Nationale d’Electricité et de thermique (SNET), et ceux d’EDF, et dans le Nord-Pas-de-Calais la voirie des ensembles immobiliers. En constituant en société civile le château de Hombourg, où ils recevaient leurs hôtes, et en l’ouvrant à d’autres entreprises, les dirigeants des Houillères de Lorraine ont symboliquement marqué leur retrait progressif de la région. Mais il subsiste encore dans le patrimoine de CdF des hôpitaux, des écoles, des églises et d’autres équipements collectifs, qui témoignent de l’organisation traditionnelle des houillères.
- des activités dans le prolongement de l’exploitation minière, comme les cokeries, la production d’agglomérés pour la consommation des ménages, l’extraction du gaz de mine et surtout la production d’électricité. Cette dernière représente aujourd’hui une part largement majoritaire du chiffre d’affaires consolidé du groupe ;
- des activités de service, telles que l’ingénierie minière, le génie minier ou le commerce du charbon ;
- des opérations de diversification engagées à diverses périodes, en particulier les services de réseaux de chauffage ;

- la SOFIREM et ses filiales qui exercent une activité de prises de participation et de prêts dans une perspective de reconversion des bassins miniers.

Dans un premier temps les activités susceptibles d'être poursuivies après la fermeture des mines ont été regroupées sur le seul établissement central qui exerce à leur égard une fonction de holding. A la demande des pouvoirs publics un programme de cession a été engagé qui a donné de premiers résultats. Cependant, l'incertitude demeure dans trois secteurs décisifs, les activités électriques, les cokeries et le patrimoine immobilier.

1. – Le bilan des premières cessions

Les activités de service sont en voie d'être cédées. C'est notamment le cas des différents départements de CdF Ingénierie, qui n'avait pas la taille critique et dont le plan de charge était insuffisant, et de CdF Energie qui exerce essentiellement des activités de commerce de charbon. L'activité de génie minier à l'étranger a été arrêtée et les sinistres importants qu'elle a engendrés sont en voie de règlement, à l'exception d'un sinistre récent en Inde.

Certaines activités directement liées à l'exploitation sont inéluctablement appelées à disparaître. C'est le cas des deux filiales produisant des agglomérés. La société Terrils SA, en revanche, qui exploite les terrils du Nord qui peuvent encore être utilisés en qualité de carrières, aurait dû depuis longtemps être vendue à une entreprise de matériaux de construction. L'exploitation du gaz de mine ou grisou pourra, selon CdF, se poursuivre entre dix et vingt ans. Cette activité, longtemps déficitaire, pourrait au stade actuel d'amortissement des installations devenir équilibrée et son exploitation, actuellement assurée par un GIE constitué par Charbonnages de France et Gaz de France, devrait normalement être reprise par cette dernière entreprise.

Il subsiste enfin un parc considérable de terrains et équipements dont la cession ne pourra intervenir qu'au terme des procédures de fin d'exploitation minière. On verra plus bas dans quelles conditions CdF devra mettre en œuvre ces dernières en application du Code minier.

Au total, au cours des cinq années 1995 à 1999, le montant des cessions auxquelles il a été procédé, en dehors des opérations internes au groupe qui ont abouti à la constitution de la SNET, a représenté 678 MF. Les opérations réalisées en 2000 pourraient selon la même définition s'élever à 226 MF.

Cependant dans trois grands secteurs, où l'enjeu financier est élevé, il reste à trouver des solutions satisfaisantes.

2. – Les activités électriques de CdF

Les centrales électriques de Charbonnages de France étaient jusqu'en 1995 de simples unités de production au sein des Houillères de bassin de Lorraine et du Centre-Midi. Historiquement, la construction de centrales thermiques à proximité des mines avait pour objet de satisfaire les besoins en électricité de l'exploitation minière et d'utiliser des produits dits secondaires non commercialisables. Mais progressivement, la production d'électricité, vendue pour sa quasi-totalité à EDF est devenue une activité à part entière des Houillères. EDF, à la fois dans ses propres centrales thermiques et à travers l'électricité achetée à Charbonnages de France, est désormais le principal, pour ne pas dire l'unique, débouché du charbon.

La production électrique a été confiée en 1995 à deux sociétés régionales, la Société d'Électricité et de Thermique du Nord-Est (SETNE) et la Société d'Électricité et de Thermique du Centre et du Midi (SETCM), dont le capital est détenu au sein de Charbonnages de France par une société holding, la Société nationale d'Électricité et de Thermique (SNET). Celle-ci possède aussi la majorité du capital de la société qui exploite une unité de production selon la technique dite du lit fluidisé à Carling en Lorraine (SODELIF) et une participation minoritaire dans une société de caractéristiques équivalentes située à Gardanne et dont EDF est l'actionnaire majoritaire (SOPROLIF)⁷. Simultanément, EDF prenait une participation de 18,7 % dans le capital de la SNET.

Le contrat à long terme de fourniture d'électricité passé alors par la SNET avec EDF prolongeait celui qui avait été précédemment conclu par Charbonnages de France. Il couvre désormais la durée de vie résiduelle des centrales, qui atteint 2019 pour l'une d'entre elles. Il prévoit une rémunération de la SNET sur la base d'un prix couvrant les frais proportionnels d'exploitation et d'une prime fixe globale rémunérant la mise à disposition d'EDF de la puissance des centrales. Cette prime fixe globale est elle-même composée d'une « prime investisseur », calculée à partir de la valeur actualisée des centrales

⁷ La technique du lit fluidisé permet d'utiliser en particulier des charbons de qualité inférieure et des produits de récupération (schlamms).

dont elle s'assure l'usage exclusif, et d'une « prime exploitant » qui couvre les coûts fixes d'exploitation.

Ce mécanisme reflète dans son principe l'équilibre d'un contrat entre un producteur indépendant et l'entreprise nationale détentrice du monopole de la distribution. Dans ses modalités le contrat peut aussi s'analyser comme le soutien qu'EDF a dû apporter à la récession ordonnée de l'activité des Houillères, en utilisant le charbon national.

Après un arbitrage des pouvoirs publics entre les deux entreprises nationales, ce contrat prévoit de donner à la SNET une rémunération correspondant, après actualisation, à une valeur de ses actifs de 9,5 MdF. Il représente certainement une valorisation plus élevée que celle qu'EDF aurait pu attribuer à de tels actifs en calculant les « coûts évités » par leur utilisation marginale dans le cadre d'une gestion optimisée de la production d'électricité. Ainsi, pour la seule centrale de Provence 5, la valorisation selon cette méthode pouvait aboutir à une estimation d'environ 1,6 MdF, alors que sur la base du contrat, elle sera évaluée à 3,5 MdF. L'extrapolation à l'ensemble du parc conduirait à donner une valeur économique de l'ordre de 5 MdF 1995 à la contribution apportée par EDF à la valorisation de la SNET. Toutefois, ce calcul ne prend pas en compte les avantages qu'EDF est éventuellement susceptible de tirer des caractéristiques propres à la localisation de ce parc de centrales.

L'évaluation ainsi arrêtée de 9,5 MdF était plus de trois fois supérieure à la valeur non encore amortie de ces actifs dans les livres des Houillères de bassin de Lorraine et du Centre-Midi, soit environ 3,1 MdF. L'opération, pratiquement neutre pour le groupe, a permis à ces deux établissements publics d'enregistrer dans leurs comptes en 1995 des plus-values considérables et de transférer à la SNET environ 6,4 MdF de dettes, qui seront remboursées grâce à la capacité d'autofinancement engendrée par le contrat.

La filialisation de l'activité électrique intervenue en 1995, prévue par le Pacte charbonnier, était conçue pour ouvrir des perspectives de développement industriel au groupe, alors que la disparition des Houillères était programmée. Pour les pouvoirs publics, elle pouvait alors préfigurer la constitution d'une nouvelle entreprise d'électricité lors de l'ouverture du marché européen. De fait l'entrée au capital de la SNET d'un partenaire européen est actuellement envisagée.

Depuis sa création, la SNET a mis progressivement en place ses propres outils de gestion, à l'exception de la trésorerie, qui reste centralisée. Grâce au contrat avec EDF, elle dégage une forte capacité d'autofinancement. Mais ses résultats en 1998 et 1999 n'ont pas atteint les objectifs fixés du fait des mouvements sociaux de Provence qui ont paralysé l'approvisionnement en charbon importé de la centrale de Gardanne et ont abouti à son indisponibilité pendant douze mois en 1998 et 1999.

Au cours des dernières années et plus particulièrement depuis 1999, l'environnement général a beaucoup évolué en raison de la baisse tendancielle du prix de l'électricité et de la dérégulation au sein de l'Union Européenne qui s'est traduite en France par l'entrée en vigueur de la loi du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité. Dans ce contexte, les relations de la SNET avec EDF, son actionnaire minoritaire, dont elle est à la fois fournisseur et concurrent, peuvent être modifiées, comme le prévoit d'ailleurs l'article 50 de la loi⁸. La SNET ne peut en effet devenir un acteur autonome sur le marché européen de l'électricité en développement que si elle rompt ses liens privilégiés avec EDF et s'appuie sur une entreprise ayant des compétences complémentaires aux siennes intéressée à pénétrer sur le marché français. C'est dans cette perspective que la validité de ses projets d'investissements en France et à l'étranger doit être appréciée.

Cette situation plaide pour l'entrée rapide au capital de la SNET d'un partenaire industriel, préfigurant une cession progressive de l'activité électrique. Une telle solution est nécessaire pour éviter que ne se reproduise, toutes proportions gardées, le déclin coûteux, économiquement et socialement, de l'activité charbonnière.

Une autre société électrique du groupe, la SIDEC, devrait trouver un avenir moins problématique dans le rapprochement engagé avec l'Air Liquide. Créée dès 1984 en vue de réaliser des opérations de cogénération à partir d'installations au charbon, la SIDEC, a pratiquement cessé deux ans plus tard de développer cette activité. En effet l'évolution relative des prix du charbon et des autres sources d'énergie a bouleversé l'économie des contrats d'origine, qui prévoient une "garantie de décote" conduisant CdF à supporter à

⁸ L'article 50 de la loi n° 2108 du 10 février 2000 prévoit que les contrats qui lient EDF avec d'autres producteurs d'électricité sont révisés par les parties dans un délai d'un an à compter de sa publication.

ce titre de lourdes indemnités. La SIDEC s'est ensuite orientée vers la réalisation à la Réunion puis en Guadeloupe et à l'île Maurice, d'unités fonctionnant à partir de charbon et de déchets de canne à sucre, la bagasse, sans abandonner tout à fait les projets de cogénération classique.

Le capital de la SIDEC a été ouvert en 1995 à Air Liquide qui vient de porter sa participation à 48,2 % et devrait à terme prendre le contrôle de la société, la SNET détenant pour sa part 18 % de son capital. CdF aura ainsi valorisé l'expérience qu'elle a acquise dans la cogénération, dans des conditions financières satisfaisantes, et ouvert des perspectives d'avenir à des équipes aux compétences reconnues.

3. – Les cokeries

Les Charbonnages disposent encore de deux centres de production de coke : l'un situé à Carling est intégré aux Houillères du bassin de Lorraine ; l'autre à Drocourt est constitué en société dont le capital est détenu par Filianor, holding rassemblant les participations résiduelles de Charbonnages de France dans le Nord.

Malgré des efforts importants de réduction des coûts, l'amélioration des résultats de ces deux entités est très insuffisante. Contrairement aux prévisions du plan stratégique de 1997 le retour à l'équilibre n'est toujours pas atteint et leur situation reste critique. Elle est plus lisible dans les comptes de Cokes de Drocourt qui appellent une recapitalisation importante. Pour Carling, la situation n'est guère transparente. Les Houillères du Bassin de Lorraine n'imputent pas à cette cokerie un certain nombre de charges, comme les coûts de restructuration (dont les avantages sociaux du Pacte charbonnier⁹). En outre les résultats de l'unité d'exploitation « cokerie de Carling » incluent le résultat positif de l'exploitation de gaz de mine qui vient en atténuation des pertes de l'activité de cokéfaction proprement dite. La filialisation apporterait une clarification plus que jamais indispensable. En outre, les deux unités devraient engager des investissements importants pour adapter les installations aux nouvelles normes de protection de l'environnement, mises en vigueur en 1998.

Sur certains marchés, les deux entreprises se font concurrence dans des conditions dont leurs clients bénéficient, mais qui interdisent

⁹ Qui figurent dans les charges d'adaptation de l'Établissement Public

d'optimiser leur plan de charge et pèsent sur l'équilibre financier de l'ensemble.

Face à cette situation et malgré l'amélioration actuelle du marché européen, il importe que Charbonnages de France établisse à Carling un bilan précis de la situation excluant tout concours direct ou indirect des Houillères du Bassin de Lorraine, et dispose d'une évaluation consolidée des deux unités. En octobre 2000, le conseil d'administration de Charbonnages de France a décidé de constituer un « groupe de projet cokeries » commun à CdF et aux HBL chargé d'examiner l'avenir de cette activité. Les travaux de cette instance devraient permettre d'évaluer le coût global des différents scénarios envisageables, et d'éclairer les choix à prendre, Charbonnages de France ne pouvant se satisfaire de la situation présente. Pour l'État, ils sont nécessaires pour évaluer les charges futures qui lui incomberont ultérieurement.

4. – Le patrimoine immobilier

Les Charbonnages de France possèdent encore un patrimoine immobilier locatif de près de 100 000 logements, réparti de la manière suivante :

Tableau n° VI : Répartition du patrimoine immobilier de CdF par bassin

Logements au 31 décembre 1999	
Bassin du Nord	69 299
Bassin de Lorraine	20 996
Centre Midi	9 246
Total	99 541

Ce patrimoine est surtout composé de logements individuels dans le Nord, et collectifs dans les autres bassins. Dans le Nord, il est la propriété d'une filiale de Charbonnages de France, la SOGINORPA. Il demeure, pour la plus grande part, géré directement par les Houillères dans le Centre-Midi. En Lorraine, il est réparti entre les Houillères et deux filiales immobilières.

Il est encore occupé actuellement à hauteur d'environ 58 % par le personnel et les retraités des Houillères. Mais le nombre de locataires extérieurs au groupe est en croissance régulière. Du fait de l'amélioration de sa qualité, et malgré la récession charbonnière, la

demande pour ce type de logement demeure forte dans la plupart des sites. L'image négative qu'ont pu véhiculer à une certaine époque les "corons" est aujourd'hui largement dépassée.

La valeur de ce patrimoine ne saurait donc être sous-estimée. Il a été largement rénové au cours des dernières années, en particulier dans le Nord où 80 % des logements sont en bon état. De ce fait les loyers sont en hausse continue. Son coût de gestion est sensiblement moins élevé que celui des sociétés d'HLM, grâce à un encadrement plus léger, et il n'est grevé que par un endettement faible. C'est pourquoi la rentabilité de l'activité locative est bonne et ses perspectives encore plus favorables. Aussi doit-il être vendu dans des conditions normales de marché pour Charbonnages de France qui n'a pas à supporter une quelconque décote.

La cession de ces actifs ne devrait poser aucun problème de caractère social, puisque les loyers des ayants droit continueront d'être réglés par l'ANGR¹⁰, comme c'est déjà le cas pour tous ceux qui sont logés en dehors du patrimoine des Houillères et qui n'ont pas demandé le rachat de leur droit au logement.

Dans le Nord-Pas-de-Calais, la sous-traitance de la gestion à une société d'économie mixte régionale sans expérience en la matière, la SACOMI, décidée en 1992, a dû être interrompue en 1996 en raison de la dérive constatée dans les charges de personnel et le coût des travaux¹¹. Une certaine remise en ordre est intervenue au cours des dernières années sur l'initiative de Charbonnages de France. La décision des pouvoirs publics de céder la SOGINORPA à un établissement public régional risque d'entraîner les mêmes inconvénients. On peut surtout se demander si elle permettra de valoriser au mieux ce patrimoine, d'autant que cette cession est appelée à se faire en dehors de tout appel à la concurrence. L'actif immobilisé net s'élève à 7,5 MdF dans les comptes de la société à fin

¹⁰ Association nationale pour la gestion des retraités de Charbonnages de France et des Houillères de bassin ainsi que leurs ayants droit.

¹¹ De 1993 à 1996, les charges de personnel ont progressé de 23,9 %.

Les annexes aux comptes annuels de la SOGINORPA présentent le coût moyen des travaux d'amélioration de l'habitat. Les coûts comptabilisés, qui s'élevaient à 235 600 Francs par logement en 1994 ont atteint 330 900 francs en 1997 soit une augmentation de plus de 40% ; ils ont représenté en moyenne, pour les années 1997 à 1999, 317 000 Francs, soit une augmentation de 35% par rapport à 1994. Cette évolution est manifestement imputable à la gestion de la SACOMI, puisqu'un délai moyen de trois ans sépare l'engagement des travaux de la constatation comptable, à l'achèvement, des coûts qui leur sont afférents.

1999. Des expertises récentes du patrimoine immobilier ont validé ce montant. On ne peut, dans ces conditions, que s'étonner de la déclaration récente à la presse¹² du Président de la SOGINORPA, selon laquelle « la vente du patrimoine ne se fera pas au franc symbolique mais pas non plus selon l'estimation des actifs de Charbonnages », tant ces propos paraissent contraires aux intérêts de l'entreprise dont il est le mandataire social et à ceux de son actionnaire, Charbonnages de France.

La demande des collectivités territoriales visant à ce que la société soit cédée en bloc à une entité régionale ne doit pas être satisfaite au détriment des intérêts financiers de l'État.

En tout état de cause les incertitudes qui pèsent encore sur le devenir de la SOGINORPA ne devraient pas retarder la vente du patrimoine du Centre-Midi, qui, dans certains cas, fait l'objet de négociations déjà bien avancées. En Lorraine les immeubles directement détenus par les Houillères pourraient être transférés à leurs filiales immobilières, dont le capital serait ensuite cédé à des organismes du secteur immobilier. Il appartient à la tutelle de Charbonnages de France de donner des instructions claires à l'entreprise à ce sujet.

E. – La reconversion des bassins miniers et les charges correspondantes

Depuis 1967, l'État consacre des moyens financiers importants à la reconversion industrielle des sites charbonniers. Ce soutien concerne aujourd'hui plus des régions et des localités effectivement sinistrées par la fin des activités minières, que les personnels des Houillères eux-mêmes que le Pacte charbonnier a dispensé, en fait d'avoir à se reconvertir. Indépendamment des actions menées dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire, il a conduit à la création de plusieurs instruments dédiés :

- La SOFIREM a été créée en 1967 en vue de financer dans des conditions privilégiées des projets de création ou d'extension d'entreprises dans les zones minières. C'est sa filiale, FINORPA, qui intervient depuis 1984 dans le Nord-Pas-de-Calais, le champ d'intervention de la SOFIREM étant depuis lors circonscrit à la Lorraine et au Centre-Midi. Une petite

¹² Les Echos, 25 mai 2000.

entité, la SORID, a été en outre constituée pour le bassin de Decazeville.

- Le Fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM) finance, sur fonds budgétaires des subventions pour des projets d'immobilier industriel, ainsi que des actions d'intérêt collectif local ou régional. Les décisions d'attribution de ces fonds relèvent des préfets compétents, CdF se contentant d'en assurer la gestion et d'apporter un soutien technique pour l'instruction des dossiers.
- Ce souci d'aménagement du territoire entraînera des charges dans les années à venir. Le besoin de financement au titre du FIBM est estimé, par Charbonnages de France à 1 MdF de 1999 à 2005 en francs courants. En revanche, les sociétés de conversion sont supposées ne pas avoir à recourir à l'aide de l'État.

Si les pouvoirs publics estiment que ces interventions doivent se poursuivre, il convient de renforcer leur assise juridique. Le régime juridique du FIBM n'est encadré pour l'heure que par des circulaires signées du ministre de l'Industrie, dans des termes insuffisamment précis au regard des règles régissant normalement la gestion des subventions déconcentrées de l'État. Les sociétés de conversion pratiquent une activité principale de prêts à titre onéreux sans disposer du statut d'établissement de crédit. Il faudrait qu'à tout le moins elles bénéficient d'une dérogation explicite au titre de la loi bancaire du 24 janvier 1984.

Mais il faudrait surtout s'interroger sur la nécessité de maintenir des instruments spécifiques pour les bassins miniers. Les objectifs initiaux de ces dispositifs - favoriser la création d'emploi pour les mineurs eux-mêmes - ont été progressivement délaissés, voire abandonnés depuis la signature du Pacte charbonnier de 1994, au profit d'une intervention plus large dans les bassins, quelle que soit l'identité des bénéficiaires de ces financements.

Dans le Nord-Pas-de-Calais, où l'exploitation minière a cessé depuis plus de dix ans, l'outil de conversion FINORPA a été maintenu et son champ d'intervention étendu à la quasi-totalité de la région administrative. Les conditions actuelles de gestion de cette société sont, sinon inappropriées, du moins ambiguës. En effet, alors que la SOFIREM en est l'actionnaire majoritaire, elle n'est pas en mesure d'exercer son rôle, en raison de la forte représentation des partenaires

régionaux au conseil d'administration. Il devrait être mis fin à cette organisation, qui relève de la confusion des genres déjà dénoncée plus haut, par une cession de la FINORPA à un organisme régional à vocation économique. De même, les crédits du FIBM alloués à cette région n'ont guère diminué depuis 1990 et ont financé, jusqu'en 1994, des actions en faveur d'établissements scolaires ou universitaires dont la responsabilité aurait dû incomber à d'autres acteurs.

F. – Le coût du Pacte charbonnier pour les finances publiques

A mi-parcours de l'exécution du Pacte charbonnier, on peut évaluer le poids pour les finances publiques de la poursuite de l'activité des charbonnages au cours des dix années d'exécution de ce pacte.

Il est en effet possible de chiffrer, sur la base des comptes des exercices 1995 à 1999 et des projections financières associées au plan d'entreprise pour les années 2000 à 2005, le coût des onze dernières années d'activité des Houillères. Il s'identifie aux flux financiers nécessaires durant la période pour compenser les déficits d'exploitation des sièges et financer les investissements ainsi que les charges d'adaptation des effectifs. La trésorerie négative ainsi cumulée depuis le début de l'exercice 1995 aura atteint à fin 2005 51 MdF.

Si l'on ne prend en compte que les déficits d'exploitation des sièges et les investissements nécessaires à la poursuite de l'activité, en excluant donc les charges d'adaptation des effectifs qui concernent pour partie des personnels ayant bénéficié de plans sociaux avant la période considérée, la trésorerie négative directement liée à la production s'élèverait à 34 MdF. Au cours de la même période la production de houille devrait atteindre 46 millions de tonnes. Aussi peut-on considérer que le charbon produit depuis 1995 aura représenté une charge pour les finances publiques de 741 F la tonne en valeur 2005, à rapprocher d'un prix de vente moyen de 242 F en 1999, année médiane. Rapporté aux emplois maintenus pendant la période, le coût pour les finances publiques s'élève à 350 000 F par emploi/an maintenu.

G. – Les problèmes propres aux mines de potasse et d'uranium

1. – La potasse

Les Mines de Potasse d'Alsace exploitent un gisement de sels de sodium et de potassium dans le bassin minier situé au Nord de la ville de Mulhouse. Leur capital est intégralement contrôlé par l'Entreprise Minière et Chimique, établissement industriel et commercial de l'État. Jusqu'au début des années 1970, le marché mondial de la potasse était sous la domination des mines allemandes et françaises. La découverte et la mise en exploitation d'un gisement au Saskatchewan, et la dégradation des conditions d'exploitation du gisement potassique alsacien ont mis fin à cette situation.

A partir de 1986, les MDPAs ont enregistré des pertes lourdes et récurrentes. Au début de l'année 1994, le Premier ministre a annoncé à Colmar la décision du gouvernement de cesser l'exploitation des MDPAs en 2004.

Au cours de la période 1994-1999, la perte nette cumulée de l'entreprise (Groupe MDPAs) s'est élevée à 4 040 MF, alors que son chiffre d'affaires passait de 1143 MF à 515 MF en 1999. Ce dernier montant est à rapprocher du résultat net négatif de 651 MF pour le même exercice, obtenu après imputation de 270 MF de charges liées à la préparation de la fin de l'exploitation. Ces pertes ont été couvertes par des apports de la société mère EMC à hauteur de 3 880 MF. Pour les financer, celle-ci a bénéficié de dotations de l'État d'un montant total de 1 800 MF, le solde étant obtenu par recours à l'emprunt et des réalisations d'actifs.

Comme pour les Charbonnages de France les principaux problèmes posés par la fermeture des MDPAs ont trait à l'application du plan social et à la mise en œuvre des procédures de fin d'exploitation

A la fin de l'année 2000, les effectifs devaient s'établir à 1 100 personnes environ. La diminution régulière du personnel s'explique par les départs en retraite mais aussi, contrairement à ce qui est observé pour les mines de charbon depuis le Pacte charbonnier¹³, par

¹³ Car la fermeture des mines du Nord et du Pas-de-Calais fut rendue possible dans les années 1980 par des actions de conversion.

le succès des actions de conversion. A fin avril 2000 558 reconversions ont été réalisées sur un total prévu en 1997 de 800.

Les départs en retraite et en reconversion prévus devraient permettre de réduire les effectifs à 185 personnes à fin 2004 et à 79 personnes à fin 2005. Les salariés restant en activité à cette date seront employés à des travaux de fermeture des sites et partiront en retraite au cours de la période 2005-2010 lorsqu'ils auront atteint le seuil de trente ans de cotisations ouvrant droit à une retraite à taux plein.

L'application des mesures afférentes au plan social (départs en reconversion, indemnités de mise à la retraite d'office, dépenses de fonctionnement de la mission de reconversion) devrait engendrer un coût net évalué à 669 MF au cours de la période 2000-2004.

Au total, au cours de la période 2000-2004, les charges relatives à cette fermeture sont évaluées à 1 945 MF dont 926 MF pour les pertes d'exploitation et 1 019 MF pour les trois missions avenir du personnel, patrimoine et industrialisation, environnement.

2. – Les mines d'uranium

Les activités minières de la COGEMA

La COGEMA est une société anonyme dont les capitaux sont détenus par CEA-Industrie (74,71 %), TOTALFINA (14,52 %), l'ERAP (7,56 %) et TECHNIP (3,21 %). Les activités du groupe COGEMA portent sur l'ensemble du cycle nucléaire, autour de trois pôles « mines chimie », « enrichissement » et « combustible-retraitement-ingénierie. » Le chiffre d'affaire consolidé du groupe s'est élevé à 33,2 MdF en 1999, dont près de la moitié provient des activités de retraitement du combustible nucléaire. Son résultat net était de 1,1 MdF.

Les activités minières de la COGEMA en France sont désormais marginales. Elles trouvent leur origine dans la création en 1945 du Commissariat à l'énergie atomique dont la première mission a été de développer les ressources en uranium contrôlées par la France.

En 1999, elles n'ont représenté que 8,5 % du chiffre d'affaires consolidé de la société. En outre, entre 1993 et 1999, la part des mines françaises dans l'extraction d'uranium par la COGEMA est passée de 36 % à 8 %, ce qui représentait respectivement 4 % et 0,5 % du chiffre d'affaires consolidé. Au regard des autres activités du groupe, l'impact financier de ces fermetures est donc réduit.

La crise du marché de l'uranium a conduit la COGEMA à réduire l'extraction puis à fermer progressivement ses mines situées sur le territoire national à partir de la fin des années 1980. L'exploitation en Vendée a cessé en 1991, celle de la division minière de la Crouzille en 1995, celle de la division minière de l'Hérault en 1997. Il ne reste plus aujourd'hui qu'un seul site de production, celui de la Société des Mines de Jouac dans le Limousin, qui devrait s'arrêter au premier semestre de 2001.

Le coût des plans sociaux successifs qui ont permis ces fermetures a été de 280 MF de 1993 à 1999. Les charges les plus importantes concernaient, ici, surtout les travaux de réaménagement des sites miniers afin de pouvoir les fermer et de prévenir les risques de contamination et d'instabilité des sols. Ces travaux ont causé des dépenses égales à 996 MF jusqu'en 1999 et 332 MF restaient à effectuer au début de 2000. La COGEMA qui réalisait une marge brute d'autofinancement de 9,1 MdF et un résultat net de 1 MdF en 1999 a pris en charge toutes ces dépenses, mais sur une dizaine d'années elles auront néanmoins été de l'ordre de 1,7 MdF.

III. – Les charges transférées à l'État par la fin de l'exploitation minière

Durablement l'État va assumer, dans un premier temps à travers les entreprises, puis directement des charges considérables. Les entreprises et leurs autorités de tutelle n'en ont pris la mesure que récemment et leur évaluation n'est pas encore exhaustive. L'essentiel de ces charges peut être regroupé en trois catégories :

Les deux premières peuvent être qualifiées de charges futures, parce que les faits générateurs se poursuivront bien au-delà de la fin de l'exploitation ; il s'agit :

- des dépenses de réhabilitation des sites et du coût des mesures de prévention et de surveillance des risques miniers, (certaines de ces dépenses seront permanentes) ;
- des dépenses de caractère social liées à la mise en œuvre du Pacte charbonnier ou à l'accord social des MDPA, et plus généralement au statut du mineur.

La troisième est représentée par la dette financière de CdF qui devra être prise en charge par l'État au plus tard lors de la disparition de l'établissement public.

Compte tenu des enjeux financiers, il importe que les tutelles veillent à ce que les exploitants circonscrivent bien ces différentes charges et en réduisent le poids autant qu'ils le peuvent.

A. – Les charges entraînées par l'arrêt de l'exploitation minière

1. – La remise en état des sites et la surveillance des risques miniers

Il convient de distinguer pour la clarté de l'analyse la remise en état des sites et les mesures de prévention et de surveillance des risques durables, même si sur le plan technique les deux sont souvent étroitement liés.

a) *La remise en état des sites miniers*

Les sites miniers comprennent les installations dites du “ fond ” et les dépendances légales de la mine, c'est-à-dire les bâtiments, terrains et matériels indispensables à l'exploitation, y compris les terrils. Ils sont souvent étroitement imbriqués avec les implantations d'autres activités industrielles qui leur sont directement liées, telles que, pour les mines de charbon, la production de coke ou d'agglomérés et l'exploitation du gaz.

Pour les installations minières du fond et du jour, les exploitants sont tenus de procéder au démantèlement et à la mise en sécurité. Les terrils, dont le nombre dépasse deux cents dans le Nord-Pas-de-Calais, doivent notamment répondre à des normes d'inclinaison des flancs et des mesures doivent être prises pour lutter contre l'érosion. Dans le bassin potassique, les terrils de sel entraînent des risques lourds de pollution qui sont encore mal maîtrisés.

Parmi les autres installations, les anciennes cokeries, au nombre d'une vingtaine dans les bassins houillers appellent des travaux coûteux de dépollution.

b) Les charges durables et les risques résiduels

Une fois l'exploitation minière achevée, il subsiste un certain nombre de désordres ou de risques, qu'en l'état actuel des techniques, il n'est pas toujours possible de faire cesser, ni même d'évaluer avec précision. Si l'impact de l'exploitation du charbon ou de la potasse sur la stabilité des terrains est relativement maîtrisé et n'est pas comparable avec celui que l'on constate aujourd'hui dans les anciennes mines de fer, certaines séquelles sont durables et de grande ampleur, en particulier dans le domaine hydrogéologique.

Les affaissements de terrains

Selon CdF, ceux-ci sont limités en raison des techniques d'exploitation utilisées et de la profondeur des galeries¹⁴. L'exploitation est à l'origine de nombreux dommages immobiliers dont la charge, élevée aujourd'hui, devrait normalement s'éteindre quelques années après la fin de l'extraction¹⁵. Dans le bassin potassique, également, les terrains devraient se stabiliser d'ici quelques années. Les dommages miniers qui pourraient encore affecter les habitations dans les zones stabilisées ont fait l'objet d'un accord dit « d'indemnisation des pentes permanentes » signé le 10 juillet 2000.

Le relevage des eaux et l'exhaure

Même après que le sol a été stabilisé, les affaissements de terrains peuvent créer des désordres géologiques aux conséquences durables, en particulier en rendant certaines zones inondables. Les

¹⁴ Les catastrophes survenues dans les bassins ferrifères de Lorraine sont liés à l'utilisation, à faible profondeur, de la technique des chambres et piliers, qui garantit la stabilité des sols à court terme, mais risque de conduire plus tard à un effondrement. La technique utilisée pour le charbon consiste à combler les vides au fur et à mesure de l'exploitation. De plus, les galeries sont situées le plus souvent à de grandes profondeurs, ce qui limite les risques de mouvements de surface. Les affaissements dans les bassins houillers se caractérisent en conséquence par leur faible ampleur (10 mètres maximum), et leur progressivité. Les terrains se stabilisent assez rapidement, en cours d'exploitation ou à la fin de celle-ci, ce qui limite le risque résiduel.

¹⁵ Pour faire face à de tels risques, qui devraient cesser environ deux ans après la fin de l'exploitation, les HBL ont créé un service spécialisé dans la gestion des affaissements miniers, qui comprend un vingtaine de personnes. Lorsque l'exploitation se poursuit au-dessous de zones urbaines le nombre des dégâts miniers imputé aux Houillères tend à augmenter et des affaissements étant inévitables.

conséquences de l'exploitation minière sur le régime des eaux, particulièrement importantes dans le Nord-Pas-de-Calais, touchent dans une moindre mesure la Lorraine. Dans le Nord-Pas-de-Calais, un relief très peu marqué et des pentes de rivières faibles ont imposé la mise en service de stations de relevage des eaux avant même que ne commence l'exploitation minière. Mais celle-ci a notablement aggravé la situation. Les affaissements ont accumulé les eaux de surface dans certaines zones. Ils ont pu inverser le sens d'écoulement des cours d'eau. Parfois, ils ont même abaissé la surface des sols en dessous du niveau de la nappe phréatique. Si certaines superficies peuvent rester inondées en milieu rural, dans des zones fortement urbanisées la sécurité doit être assurée en permanence par des stations de pompage. Il en existe aujourd'hui pas moins de cinquante cinq dans le bassin du Nord-Pas-de-Calais dont le fonctionnement ne devra jamais être arrêté.

Indépendamment de ces phénomènes, l'exhaure¹⁶ peut cesser dès la fin de l'extraction. En Lorraine, cependant, elle devra être maintenue tant que durera l'exploitation des mines de Sarre, dont les galeries communiquent avec celles des houillères françaises. Dans le bassin potassique, la remontée des eaux peut entraîner des risques de pollution par le sel.

Les risques liés au gaz de grisou

La présence de grisou dans les mines de charbon nécessite une surveillance permanente, dont le terme n'est pas prévisible, dans le Nord-Pas-de-Calais du moins. CdF a dû mettre en place, sur les sites à risque, des sondages de décompression pour permettre la migration contrôlée de ce gaz et éviter les fuites par les puits. Sur certains sites, le risque est contenu grâce à l'exploitation du gaz, mais quand celle-ci s'achèvera, les mêmes contraintes de surveillance s'imposeront.

c) Les incertitudes qui demeurent

Celles-ci tiennent d'abord au choix des techniques et à leur caractère évolutif, la solution à retenir pouvant en outre dépendre à la fois des caractéristiques du site au regard de la géologie et de l'hydrologie et de son usage futur. En particulier, la dépollution de certaines installations, en particulier les cokeries, peut entraîner des coûts très variables selon les modalités retenues, du simple au décuple

¹⁶ Pompage des eaux destiné à éviter leur remontée et l'inondation des galeries.

sur certains sites, selon qu'il sera procédé au confinement ou à l'incinération des sols. Dans le bassin potassique, les solutions restent ouvertes pour la dépollution des sols et de la nappe phréatique. Les terrils de sel peuvent être traités soit par dissolution soit par une nouvelle technique dite d'étanchement-végétalisation. Mais celle-ci, moins coûteuse et moins susceptible d'entraîner la contamination de la nappe phréatique, n'est pas encore validée. Enfin dans l'exploitation des mines d'uranium, le risque de radioactivité à l'issue du réaménagement des sites provient principalement des résidus de traitement du minerai déposés dans les centres de stockage. Ceux-ci ont une radioactivité faible, mais leur traitement est complexe et l'éventail des solutions techniques qui permettent de prévenir la contamination de l'eau reste ouvert.

En second lieu, le niveau des normes imposées par la réglementation peut augmenter et leur application au cas par cas par les services déconcentrés, après consultation des collectivités locales et sous le contrôle du juge, est susceptible d'entraîner des contraintes supplémentaires.

Enfin le choix des solutions techniques est rarement neutre à l'égard des préoccupations respectives de l'ancien exploitant et du futur utilisateur : l'aménagement des sites dans un environnement de plus en plus urbanisé crée des situations de plus en plus délicates et fait naître des attentes croissantes des collectivités et des habitants.

2. – Un partage difficile des responsabilités et des charges

Les entreprises, comme les administrations de tutelle, n'ont pris que tardivement la mesure de la situation. Le diagnostic technique est encore inachevé et, dans de nombreux domaines, la nature et l'importance des travaux à accomplir restent évalués de façon insuffisante. Les solutions à mettre en œuvre appellent une concertation étroite avec les collectivités locales, concernées au premier chef par la réhabilitation des sites et les conséquences durables de l'exploitation minière.

Les obligations résultant de la loi

I. Le régime du Code minier

Depuis 1810, le Code minier définit les conditions de l'activité minière. Il confie la police des sites miniers au Préfet, qui l'exerce aujourd'hui grâce aux services des directions régionales de la recherche, de l'industrie et de l'environnement (DRIRE).

Longtemps, cette législation a été essentiellement consacrée aux conditions de prospection et d'exploitation, ne traitant que de façon succincte de l'arrêt des travaux. Elle a été complétée par les lois du 15 juillet 1994 et du 30 mars 1999 qui précisent les modalités de fin de l'activité minière et la responsabilité de l'exploitant face aux séquelles minières. La pression des événements, en particulier les graves accidents dus aux effondrements de terrains dans le bassin ferrifère, a mis en évidence l'ampleur et la complexité des problèmes de l'après-mines et la nécessité d'un dispositif juridique adapté.

La procédure de la fin de l'exploitation précisée par le décret du 11 mai 1995 est actuellement organisée en deux phases, l'arrêt des travaux proprement dit puis la renonciation à la concession.

L'arrêt des travaux fait l'objet d'un arrêté préfectoral après une procédure d'instruction par les services déconcentrés de l'État, coordonnée par la DRIRE, au cours de laquelle les collectivités locales concernées sont consultées. Le dossier déposé par l'exploitant doit dresser le bilan de l'arrêt des travaux, préciser l'ensemble des mesures prises ou à prendre, estimer les risques susceptibles de perdurer et être accompagné d'une évaluation des coûts. Les services de l'État disposent en principe d'un mois pour donner leur avis et les collectivités territoriales de trois mois. Les DRIRE peuvent faire procéder à des expertises et demander des travaux supplémentaires. Au terme de l'instruction, le Préfet prend un arrêté d'arrêt des travaux après vérification par la DRIRE que les mesures prescrites ont bien été exécutées. Pour faciliter la cession de certains biens la loi du 30 mars 1999 autorise les arrêts partiels, l'arrêté pouvant être pris pour une partie du site alors même que l'exploitation se poursuit.

La renonciation à concession est prononcée par décret en Conseil d'État. Elle entraîne la sortie du régime de la police des mines et le retour au droit commun. La loi du 30 mars 1999 apporte une novation importante au Code minier. Elle prend acte qu'il peut subsister à la fin de l'exploitation des risques à long terme. Ces risques ne pouvant indéfiniment être pris en charge par l'exploitant ni supportés par les collectivités territoriales, leur responsabilité est transférée à l'État.

Le nouvel article 93 du Code minier prévoit ainsi que "la fin du titre minier emporte transfert à l'État de la surveillance et de la prévention des risques". Ce transfert est assorti de plusieurs obligations, dont, notamment, la remise à l'État "des équipements, des études et de toutes

les données nécessaires à l'accomplissement des missions de surveillance et de prévention ainsi que le versement d'une somme correspondant au coût estimé des dix premières années de la surveillance et de la prévention des risques et du fonctionnement des équipements". Ce nouveau régime de responsabilité sera intégré dans la procédure d'arrêt des travaux et de renonciation à concession, selon des modalités qui restent à définir par décret.

Deux instruments sont prévus pour remplir la mission de surveillance, après que la responsabilité de l'exploitant aura cessé : l'élaboration de "plans de prévention des risques miniers" (PPRM) selon un schéma comparable aux plans de prévention des risques naturels prévisibles ; la création d'une Agence de prévention et de surveillance des risques miniers, dont la mission est de recueillir et de conserver tous documents nécessaires et de participer à la préparation des mesures de prévention.

La loi fixe également un nouveau cadre pour la réparation des dégâts miniers, selon des modalités qui ont été précisées par un décret du 16 juin 2000.

II. Le régime de droit commun

Pour toutes les activités qui se situent en dehors du périmètre minier, le droit commun s'applique, en particulier la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. Contrairement au régime minier, ces dispositions s'imposeront sans limitation de durée à l'exploitant, et par conséquent à l'État à la disparition de Charbonnages de France.

Dans tous les cas, s'appliquent les autres prescriptions administratives en vigueur, en particulier la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques pour certains éléments du patrimoine et la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, ainsi que pour les installations d'extraction, de traitement et de stockage d'uranium la réglementation relative à la radioprotection.

III. Un cadre juridique complexe et encore incomplet

Les deux étapes de l'arrêt des travaux et de la renonciation à concession ne coïncident pas toujours quant au périmètre géographique. Une même concession peut faire l'objet de plusieurs dossiers d'arrêt d'exploitation. La renonciation ne sera possible que lorsque tous auront abouti. Pour un même dossier d'arrêt d'exploitation, plusieurs arrêtés préfectoraux successifs peuvent être pris, définissant les travaux complémentaires à achever ou à engager avant l'arrêté définitif.

Sur un même site, les activités soumises au droit commun sont étroitement imbriquées avec celles relevant du Code minier. Elles ont pu même être développées sur des « dépendances légales des mines », au sens du Code minier, et relèvent alors simultanément des deux procédures d'arrêt. Enfin, d'autres législations s'appliquent, dont les exigences peuvent, dans certaines situations, entrer en contradiction avec celles du Code minier notamment dans le cas des terrils.

Alors que la mise en œuvre de la loi du 30 mars 1999 doit faire l'objet de quatre décrets d'application, deux seulement ont été pris plus d'un an après la promulgation de la loi. En l'absence des deux autres décrets, des incertitudes juridiques demeurent, qui ralentissent le déroulement des procédures, voire interdisent encore qu'elles soient engagées.

Il reste en particulier à préciser le cadre juridique dans lequel, après la disparition de l'exploitant, les responsabilités seront partagées entre l'État et les collectivités locales pour certaines installations, en particulier les stations de relevage des eaux. Selon le Code minier, ce transfert est facultatif et intervient à la demande des collectivités concernées. Le décret de police des mines en préparation devrait préciser dans quel cadre juridique s'exercera la responsabilité de l'État sur les équipements dont les collectivités refuseraient d'assumer la charge.

Le décret d'application relatif à l'Agence de prévention et de surveillance des risques miniers est toujours en cours d'élaboration. Il devrait préciser les conditions d'intervention de ce nouvel organisme en vue d'assurer la sécurité des transactions foncières dans les zones minières et d'aider les collectivités à disposer des informations leur permettant de prendre en connaissance de cause les décisions d'urbanisme. Enfin, la réforme du Code minier prévoit que les plans de prévention des risques miniers sont mis en œuvre après achèvement de la procédure d'arrêt des travaux. Cette disposition entraîne un risque juridique dans la période, souvent longue, d'instruction des dossiers, au cours de laquelle des décisions d'urbanisme peuvent être prises sans considération suffisante des risques miniers.

a) La responsabilité de l'exploitant

L'exploitant doit, à l'arrêt de l'activité, remettre les sites en état et réparer les désordres entraînés par l'exploitation minière. Cette responsabilité s'exerce dans le cadre du Code minier ainsi que pour les sites qui n'en relèvent pas, en particulier les cokeries, des dispositions générales relatives aux établissements classés.

Au sein du groupe Charbonnages de France les Houillères de bassin ont la qualité d'exploitant minier, sauf dans le Nord-Pas-de-Calais, où cette qualité a été dévolue à l'établissement central depuis qu'à la suite de la cessation d'exploitation en 1990, l'établissement public des Houillères de bassin a été dissout.

Le directeur général des Houillères des bassins du Centre et du Midi, s'est vu confier par le Président de Charbonnages de France la coordination des unités qui dans chaque bassin préparent la fin de l'exploitation, tâche dénommée au sein du groupe « gestion des sites arrêtés ». Par le fait de sa double fonction, il assure personnellement cette mission pour le Nord et le Centre-Midi. Mais jusqu'à présent les

Houillères de Lorraine se prêtent mal à cette organisation. Au demeurant, celle-ci n'a pas encore fait l'objet d'instructions explicites de l'établissement central. Les particularités de chaque bassin peuvent appeler des approches différentes sur le plan technique comme dans les relations avec les collectivités locales, mais le groupe aurait tout à gagner à se donner les moyens d'une coordination plus étroite.

Aujourd'hui, les analyses techniques et les évaluations financières sont propres à chaque bassin. Pour en assurer la cohérence, Charbonnages de France, qui ne dispose d'aucun service d'audit, de contrôle ou d'inspection, a dû demander un audit externe, dont les conclusions devraient lui être soumises avant l'arrêté des comptes 2000. De même, la pratique d'une méthodologie commune pour la présentation des dossiers d'arrêt de travaux, sur la base de l'expérience du Centre-Midi, est à peine amorcée. Enfin, une étroite coopération entre les bassins est, d'évidence, indispensable pour mieux utiliser les compétences spécialisées et pour pallier la perte d'expérience due au départ en retraite des ingénieurs et techniciens.

Au sein des MDPA, l'organisation mise en place récemment a créé trois « missions » consacrées respectivement à l'avenir du personnel, au patrimoine et à l'industrialisation, et enfin à l'environnement.

b) L'État, responsable de la réglementation minière et tuteur des entreprises minières publiques

La législation minière est restée longtemps inadaptée aux situations créées par la fin de l'exploitation. Elle n'a été modifiée qu'en 1999 et le dispositif réglementaire d'application est encore incomplet.

Encore faut-il qu'une fois achevée la mise en place de ce dispositif, tous les moyens soient mis en œuvre pour permettre un déroulement rapide des procédures. Pour les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE), qui en sont responsables sous l'autorité du préfet de région ou du préfet de département, c'est une charge de travail importante qui suppose de préserver des compétences minières et de développer des techniques nouvelles. Pour cela, elles font déjà appel à une expertise extérieure, en recourant au Bureau des recherches géologiques et minières (BRGM) et à l'Institut national de l'environnement industriel et des risques majeurs (INERIS).

Tuteur des entreprises minières publiques, le secrétariat d'État à l'Industrie a tardé à engager les travaux nécessaires à l'organisation de l'après-mines. Les premières réunions associant toutes les administrations concernées et les entreprises n'ont eu lieu que très récemment. Il est d'autant plus important que ces travaux progressent que ces dernières sont appelées à disparaître et qu'en toute hypothèse le Code minier confie désormais sans ambiguïté des responsabilités à l'État à la fin de l'exploitation.

c) Le rôle des collectivités locales

Les communes sont concernées au premier chef par les mesures à prendre pour remédier aux séquelles de l'exploitation minière¹⁷. Elles sont légitimement soucieuses de retrouver la maîtrise de l'aménagement de l'espace et plus généralement leur autonomie à l'égard d'une industrie qui a longtemps dominé l'activité économique.

Dans des régions préoccupées de réindustrialisation, où les terrains industriels sont rares, les implantations de Charbonnages de France ou des MDPAs peuvent être utilisées pour accueillir de nouvelles activités économiques. Ainsi la plate-forme multimodale de Dourges dans le département du Pas-de-Calais sera établie sur des sites des Houillères.

Enfin, certaines collectivités soucieuses de la mémoire de la mine ont voulu conserver des bâtiments, par exemple les chevalements des puits de mine, en vue d'y installer des musées, des centres culturels ou de loisirs, ainsi que des terrils qui font aujourd'hui partie intégrante du paysage¹⁸. Toutes ces opérations entraînent par rapport à la simple mise en sécurité des lieux que l'exploitant est tenu d'assurer, des coûts supplémentaires dont les collectivités cherchent à faire porter la plus grande partie possible aux exploitants. Enfin, dans le Nord-Pas-de-Calais la gestion de l'eau reste actuellement pour la quasi totalité des sites du bassin un obstacle à l'aboutissement des procédures.

¹⁷ Dans le Nord-Pas-de-Calais, l'ensemble des concessions minières s'étend sur le territoire de 255 communes.

¹⁸ Parmi les deux cent terrils du Nord-Pas-de-Calais, certains sont encore exploités comme carrières, mais d'autres ont été ou vont être réhabilités. Après leur mise en sécurité par l'exploitant, les collectivités locales veulent y réaliser des aménagements souvent importants (plantations, chemins de randonnée, pistes de VTT, voire de ski).

La Cour recommande aux entreprises de tout mettre en œuvre pour faciliter la concertation avec les collectivités locales, en particulier dans le cadre des instances ad hoc créées dans le Nord et en Lorraine par les autorités préfectorales, dans le but de répondre aux problèmes propres à chacune des régions. Mais, face aux exigences des collectivités locales regroupées pour faire valoir leurs intérêts, dans l'Association des communes minières de France, elle met en garde contre la commodité qui consisterait à faire prendre en charge par l'entreprise publique des aménagements qui vont au-delà de ses responsabilités d'exploitant telles qu'elles ont été définies par le Code minier.

L'État se doit en effet d'éviter la confusion des genres. S'il estime légitime d'aider de telles actions, il serait de bonne gestion qu'il leur affecte, dans un souci de transparence, des financements appropriés et non une aide à travers des décisions imposées aux entreprises, qui impliqueraient pour ces dernières des dépenses indues ou des cessions d'actifs à des prix inférieurs à leur valeur reconnue.

3. – Une mise en œuvre tardive des procédures

Dans les bassins houillers, la situation est très variable selon les régions, voire selon les sites. Dans le Nord-Pas-de-Calais, les procédures sont à peine engagées, alors que l'extraction du charbon a cessé il y a dix ans et elles sont actuellement bloquées. En Lorraine, elles se mettent en œuvre lentement pour les derniers sites fermés. L'état d'avancement est en revanche plus satisfaisant dans le Centre-Midi.

Globalement, comme le montre le tableau ci-dessous, les dossiers d'arrêt d'exploitation n'ont toujours pas été déposés pour plus de la moitié des sites. Les procédures n'ont été menées à leur terme que dans un très faible nombre de cas et elles concernent essentiellement des concessions non exploitées ou des sites arrêtés depuis longtemps. Cette seule indication illustre a contrario le retard considérable qui a été pris.

**Tableau n° VII : État d'avancement des procédures d'arrêt des travaux
et de renonciation à concession
au 30/11/2000**

	HBNPC	HBL	HBCM	Ensemble
Nombre de concessions	45	66	150	261
Nombre de concessions dont le dossier d'arrêt des travaux* ou de renonciation** a été déposé	7	42	63	112
dont concessions avec travaux d'exploitation	(5)	(0)	(63)	(68)
Décrets de renonciation	2	8	37	47

*compte non tenu de 16 dossiers d'« arrêt de travaux pour partie », présentés le plus souvent à la demande des collectivités locales

** il s'agit de concessions sur lesquelles il n'est jamais intervenu de travaux d'exploitation ou les travaux ont été abandonnés avant 1994

a) Dans le Nord-Pas-de-Calais

A bien des égards, l'expérience du Nord-Pas-de-Calais est un contre-exemple pour les deux autres bassins charbonniers. Le retard pris dans l'engagement des procédures est préoccupant : alors que l'activité est complètement arrêtée depuis 1990, au 30 novembre 2000, seul le site de Dourges avait fait l'objet d'un arrêté d'arrêt des travaux et les dossiers restaient à déposer pour 25 concessions sur un total de 45. Ce retard reflète l'ampleur et la complexité des problèmes qu'il reste à traiter en raison de l'impact considérable de l'activité minière sur l'environnement. Il convient notamment d'assurer la dépollution des sites et de trouver une solution satisfaisante pour le régime des eaux en assurant le fonctionnement durable des stations de relevage.

La situation de blocage actuelle s'explique aussi par les difficultés de concertation avec les collectivités locales qui ont été mises en lumière à l'occasion du premier dossier significatif d'arrêt

des travaux, concernant le site d'Aniche. Sur ce dossier déposé par Charbonnages de France en 1992, le Préfet avait prononcé en 1995 un arrêté d'arrêt des travaux qui a été annulé en 1996 par le Tribunal administratif de Lille, à la suite d'un recours déposé par les collectivités locales concernées. La décision du juge administratif relevait les faiblesses du dossier en matière d'étude hydrogéologique. Elle mettait aussi en évidence les insuffisances du Code minier et notamment l'impasse juridique concernant les stations de relevage des eaux.

CdF, qui reconnaît aujourd'hui avoir sous-estimé l'ampleur des problèmes à résoudre et les insuffisances du dossier d'Aniche, a engagé alors, à la demande des autorités préfectorales, une étude hydrogéologique approfondie sur l'ensemble du bassin, qui servira de référence à l'ensemble des procédures d'arrêt des travaux.

En créant en juin 1997 une instance régionale de concertation (IRC), avec les collectivités locales, le Préfet de région a contribué à renouer le dialogue et à établir les bases d'un consensus. Destinée à faire valider l'étude hydrogéologique, elle est également chargée d'examiner chaque dossier d'arrêt de travaux avant leur dépôt officiel. Elle s'est dotée pour cela d'un conseil scientifique et d'un atelier d'experts juridiques.

En ouvrant la possibilité d'une concertation informelle sur tous les dossiers, cette instance comporte l'inconvénient de doubler en l'anticipant la consultation prévue par la loi. Mais elle a permis de sortir de l'impasse où se trouvait l'ensemble du processus. L'exemple du site de Dourges semble montrer le retour à un fonctionnement normal de la procédure et permet d'espérer une reprise à un rythme normal de l'avancement des dossiers. Mais celle-ci dépend largement de la bonne volonté des parties en présence.

Dans la plupart des dossiers la situation reste actuellement entièrement bloquée faute d'une solution satisfaisante pour les différentes parties concernées par la gestion des stations de relevage des eaux. Ces équipements installés pour prévenir les risques d'inondation ont aussi une utilité collective lorsqu'ils concourent aux activités de distribution et d'assainissement de l'eau. L'imbrication étroite des réseaux d'eau et l'importance croissante des problèmes hydrologiques créés par le développement urbain plaident pour qu'à terme, les collectivités locales prennent en charge ces installations, même si leur strict intérêt financier peut les conduire aujourd'hui à en refuser la responsabilité.

Les nouvelles dispositions du Code minier prévoient que ce transfert doit être assorti du versement, par l'exploitant, d'une somme correspondant au coût estimé des dix premières années de fonctionnement, mais qu'il n'intervient qu'à la demande des collectivités. En cas de refus de leur part, la responsabilité de la gestion des stations incombera à l'État.

La Cour recommande que les modalités de cette prise en charge par l'État soient prochainement précisées par décret. Il importe en effet de sortir de l'impasse actuelle en distinguant, le plus clairement possible, les responsabilités de l'État au titre de la sécurité et des collectivités pour la gestion de l'eau.

b) En Lorraine

En Lorraine, la mobilisation des Houillères est récente. Elles ne recourent pas toujours à la possibilité qui leur est ouverte de procéder à des arrêts d'exploitation partiels qui leur permettraient d'engager, le plus tôt possible, certains travaux et des dossiers sont au point mort depuis plusieurs années. Mais elles viennent d'engager une étude hydrogéologique portant sur l'ensemble du bassin et mettent en place progressivement les moyens nécessaires.

La fin de l'exploitation y soulève de façon générale des problèmes moins difficiles que dans le Nord. Plusieurs obstacles se conjuguent cependant pour freiner l'aboutissement des procédures.

Les risques d'affaissement sont aujourd'hui clairement identifiés quant à leur ampleur et à leur durée. Mais le climat général pâtit des catastrophes survenues dans les bassins ferrifères d'Auboué et de Moutiers. Pour faire face aux craintes exprimées par la population et par les collectivités, les HBL suivent chaque site aussi bien pour évaluer les travaux que pour conduire les procédures d'indemnisation.¹⁹

La question la plus préoccupante à terme est celle de l'exhaure. L'arrêt des travaux, au sens du Code minier, ne pourra pas être décidé tant que celle-ci sera poursuivie. Or le maintien en exploitation des mines de Sarre impose aux HBL d'assurer le pompage et la ventilation de leurs propres galeries, quand elles communiquent avec celles des mines sarroises. Deux sites sont concernés. Les charges

¹⁹ Environ 1 000 dossiers de demande d'indemnisation sont instruits chaque année, dont 95 % font l'objet d'un accord amiable entre les HBL et le propriétaire.

correspondantes sont en principe provisionnées. Mais si les travaux doivent être effectués par l'exploitant au titre du Code minier, il reste à démontrer qu'il doit en assumer la charge en totalité. Ni l'entreprise ni l'administration ne semblent avoir encore abordé avec une attention suffisante les problèmes soulevés par cette situation.

Si les relations avec les collectivités sont parfois tendues, la situation reste plus sereine que dans le Nord. Après la mise en place d'une conférence interdépartementale, la proposition du Préfet de région d'élaborer une directive territoriale d'aménagement²⁰ qui concernerait l'ensemble des bassins ferrifère et charbonnier du Nord de la Lorraine pourrait faciliter la concertation avec les collectivités locales sur les problèmes d'urbanisme liés à la fin de l'exploitation.

c) Dans le Centre-Midi

Les Houillères de bassin du centre et du midi se caractérisent par leur dispersion et leur hétérogénéité. Les procédures y présentent tous les degrés d'avancement, l'extraction se poursuivant encore sur cinq sites, en particulier en Provence. Mais au cours des dernières années elles ont fait l'objet d'une approche plus déterminée et plus cohérente que dans les deux autres bassins et les travaux réalisés y sont plus avancés.

Les séquelles liées à l'exploitation sont dans la plupart des cas de faible ampleur et maîtrisables. Les risques d'inondation sont pratiquement inexistantes. Le recours à des stations de pompage peut être évité par l'utilisation d'exutoires naturels²¹.

Du fait de la remontée rapide et bien contrôlée des eaux dans les mines, le risque lié au grisou sera éliminé en quelques années voire en quelques mois. Les risques d'affaissement sont aujourd'hui faibles et, en tout état de cause, ils n'affectent pas les mines découvertes. Pour l'essentiel les travaux visent à assurer la sécurité et la dépollution

²⁰ La directive territoriale d'aménagement est un document de planification qui définit les grandes orientations de l'État en matière d'aménagement, pour une durée de 15 à 20 ans, dans le cadre d'un processus de concertation notamment avec les collectivités locales. Il s'agit encore d'un dispositif expérimental.

²¹ Sur la « découverte » de Carmaux, par exemple, une fois l'eau remontée à son niveau naturel aucune mesure de surveillance ne s'impose. C'est parce que les collectivités locales ont souhaité un niveau d'eau inférieur de 70 m à son niveau naturel, pour réaliser des aménagements de loisir, que le pompage devra être maintenu en permanence.

des sites. A ce titre dans les « découvertes », le remodelage des terrains et la stabilisation des pentes concernent des volumes considérables, de l'ordre de 8 millions de m³ dans le Gard.

Cependant des tensions avec les collectivités locales peuvent survenir. De nombreux sites ayant été arrêtés avant la mise en œuvre des procédures qui encadrent aujourd'hui la fin de l'activité minière, les fermetures ont fait l'objet d'une négociation directe avec les collectivités, qui sont aujourd'hui tentées de mettre en cause des aménagements déjà réalisés. De même que dans le Nord et en Lorraine, les collectivités souhaitent souvent faire engager par les Houillères des travaux sans lien avec la remise en état ou la sécurité des sites.

d) Dans les mines de potasse d'Alsace

Pour ces mines également la mise en œuvre des procédures doit être accélérée. Les dossiers d'arrêt des travaux n'ont encore abouti que pour quelques sites. Aucune concession n'a encore été abandonnée.

4. – Des charges dont l'estimation financière est encore incomplète

Les charges de Charbonnages de France liées à la gestion des sites arrêtés sont comptabilisées selon des modalités complexes décrites plus bas. L'évaluation actuelle de ces charges est de 4 168 MF courants ainsi répartis :

Tableau n° VIII : Charges futures liées à la fin de l'exploitation et à la gestion des sites arrêtés (GSA)

Opérations	Charges futures de 2000 à 2005 inclus	Charges futures après 2005
Charges d'exploitation*		
1. Remise en état des découvertes	120,3	-
Charges d'adaptation*		
2. Démantèlement (Fond et jour)	476,8	191,8
3. Renonciation à concessions	60,5	7,5
4. Etude et traitement des terrils et bassins	263	4,1
5. Etude et traitement des sites pollués	245,4	134,3
6. Relevage et stockage des eaux (travaux sur les SRE)	79,8	59,5
7. Mise en sécurité des installations du fond et du jour	551,2	28,9
8. Conventions, contentieux, recouvrement de créances	25,9	19,8
9. Dégâts miniers liés aux exploitations arrêtées	204,5	64,3
10. Charges de fonctionnement du service GSA et autres charges de fonctionnement liées à l'activité GSA	164,2	44,3
Sous total	2 071,3	554,5
Charges spécifiques*		
11. Fonctionnement des stations de relevage des eaux (SRE)	80,3	128,3
12. Exhaure	167,9	753,3
13. Traitement des eaux (préservation de la nappe phréatique et des cours d'eau)	59,1	35,6
14. Surveillance des puits et des installations arrêtés	41,9	48,6
15. Charges de fonctionnement du service GSA et autres charges de fonctionnement liées à l'activité GSA	39,9	67
Sous total	389,1	1 032,8
TOTAL	2 580,8	1 587,3

**La distinction entre ces trois catégories de charges, de nature comptable, est explicitée plus bas.*

Des éléments d'analyse développés ci-dessus, on peut déduire qu'indépendamment des dérives que pourraient entraîner les exigences des collectivités locales, les estimations sont affectées par des incertitudes de deux ordres :

- L'évaluation technique et financière de certains travaux n'est pas encore achevée. Ainsi le réaménagement de trois sites de Lorraine devrait entraîner des charges supplémentaires de l'ordre de 300 MF. L'audit externe engagé récemment par CdF peut aussi montrer qu'en l'absence de méthodologie commune aux trois bassins, des approches différentes ont été prises qui devront être harmonisées.
- L'entreprise n'a pas encore de retour d'expérience sur les procédures de fin d'exploitation des travaux pour des sites complexes. L'arrêté relatif au site d'Aniche a été annulé et le dossier de Dourges vient seulement d'être déposé. Pour certaines opérations de dépollution, le choix des techniques qui n'est pas encore arrêté influera considérablement sur le coût des travaux.

Les travaux de restauration de l'environnement des mines de potasse sont de moindre ampleur, avec 320 MF pour la période 2000-2005 et 290 MF entre 2005 et 2010. Mais il subsiste une incertitude de l'ordre de 200 MF dans l'hypothèse où l'entreprise ne pourrait recourir à la méthode d'étanchement-végétalisation pour le traitement des terrils. En outre des charges devraient se maintenir durablement au delà de 2010 pour la dépollution de la nappe phréatique et la surveillance des sites.

B. – Les charges futures résultant des engagements sociaux

Une première catégorie d'engagements à long terme de nature sociale est représentée par les salaires, indemnités et avantages en nature versés au personnel qui n'est plus actif mais n'a pas encore été admis à faire valoir ses droits à la retraite. Il s'agit pour l'essentiel du régime du congé charbonnier de fin de carrière (CCFC) ainsi que de l'aide fournie au personnel parti dans le cadre des mesures favorisant la conversion. Pour Charbonnages de France, ces charges, provisionnées chaque année en fonction des départs au titre de ce

dispositif, s'élèveront à 10,7 MdF courants entre 2000 et 2005 et au-delà de cette date sont évaluées à 12,8 MdF constants 2005.

Aux MDPAs, l'application des mesures afférentes au plan social, devrait engendrer un coût net évalué à 669 MF au cours de la période 2000-2004.

Une deuxième catégorie de charges futures liées au personnel est constituée par les avantages statutaires garantis aux anciens mineurs retraités et à leurs conjoints survivants. Le statut du mineur, suivant ses articles 22 et 23, met en effet à la charge des exploitants la fourniture de combustible et d'un logement gratuit, ou le versement d'indemnités compensatrices, aux retraités comme aux actifs.

Le statut du mineur

Le statut du mineur, dont l'objet est de régler les rapports entre le personnel des houillères et ses employeurs, a été instauré par le décret n° 46-1433 du 14 juin 1946. Il a été complété depuis lors par de nombreuses dispositions réglementaires et protocoles d'accord.

Il définit les différentes catégories d'agents (ouvriers, ETAM et ingénieurs), les conditions de leur recrutement et de leur licenciement, la durée du travail et les congés payés, ainsi que les instances de discipline et de conciliation des établissements publics. Il constitue surtout le cadre du déroulement des carrières.

La rémunération est constituée d'un salaire de base, complété d'un régime très complexe de primes et indemnités, ainsi que d'avantages en nature étendus au personnel retraité, qui peuvent s'analyser comme un supplément de revenu.

A côté des primes de productivité (versées semestriellement ou annuellement), existent des primes dites exceptionnelles (prime de dérangement, de descente au fond, de déplacement, de pénibilité, etc.), une prime de régularité (en principe intégrée au salaire de base) et une indemnité de panier (art. 16, 16 bis et 17 du statut).

Le salaire est complété par des prestations en nature ou des indemnités compensatoires. Celles-ci concernent le logement, le chauffage et le transport du domicile au lieu de travail. Le statut prévoit la fourniture gratuite de ces prestations par l'employeur aux agents en activité, avec la possibilité d'étendre cet avantage aux agents retraités et aux conjoints survivants.

Le statut prévoit l'affiliation obligatoire du personnel à un régime spécial de sécurité sociale, organisé par le décret n° 46-2769 du 27 novembre 1946 et géré par la CANSSM.

L'assurance maladie repose sur une médecine de caisse, où les praticiens sont salariés des sociétés de secours minières (SSM) et des unions régionales (UR). La gratuité des soins est garantie.

L'assurance vieillesse prévoit le départ à la retraite à 50 ans pour une carrière complète au fond et à 55 ans au jour. Les prestations sont fondées non pas sur le salaire, comme le régime général, mais sur la durée et la nature (fond ou jour) des services. Les prestations complémentaires n'étant versées qu'à partir de 60 ans, une indemnité de raccordement est servie aux mineurs ayant accédé à la retraite de base avant cet âge. Les avantages en nature acquis pendant l'activité sont maintenus. L'ensemble de ces prestations est géré et versé par l'ANGR, association créée en 1989 et administrée par des représentants des différents EPIC du groupe CDF.

Le Pacte charbonnier de 1994 a mis en place des mesures d'âge pour accompagner la fin de l'activité minière. La principale, le CCFC, permet à tout agent âgé de plus de 45 ans et justifiant d'une ancienneté supérieure ou égale à 25 ans de percevoir 80 % de son salaire net tout en étant dispensé d'activité.

L'État finance déjà l'ensemble de ces charges pour les retraités des houillères dans le cadre de sa subvention annuelle à CdF. Leur paiement qui s'échelonne jusqu'en 2050 constituera un coût très élevé pour les finances publiques. En novembre 1999, elles étaient évaluées à 18,9 MdF courants pour les années 1999 à 2005. Pour les prestations à verser au-delà de cette date, Charbonnages de France produit une estimation de 49 MdF constants aux conditions économiques de 2005, mais ne peut fournir aucune répartition dans le temps. L'entreprise communique cependant en annexe à ses comptes au 31 décembre 1999, une estimation en valeur actuelle de 26,5 MdF en retenant un taux d'indexation de 1 % pour la valorisation des prestations et un taux d'actualisation de 4,5 %.

Pour les MDPA, le coût des mêmes avantages représente des engagements évalués à fin 1999 à 2 631 MF constants de 1999, dont 881 MF pour les années 2000 à 2004.

On ne peut oublier, dans cette revue des charges futures, la « dette sociale » constituée par les retraites elles-mêmes versées à l'ancien personnel de Charbonnages de France et des MDPA. La situation n'est ici pas essentiellement différente que pour toutes les autres professions que l'évolution des techniques et des marchés condamne à disparaître et dont les pensions doivent être financées, d'une façon ou d'une autre, par des prélèvements sur les revenus des actifs, au titre de la solidarité entre les générations et les catégories socio-professionnelles. Les retraites des mines sont prises en charge,

dans le cadre d'un régime spécial, par la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM). Ce régime spécial n'aura bientôt plus de cotisants. Le paiement des retraites sera donc couvert par des mécanismes de compensation généralisée entre tous les régimes de retraite et de surcompensation entre les seuls régimes spéciaux ainsi que par une subvention d'équilibre de l'État. En 1998 et en 1999, la couverture des charges a été assurée de la manière suivante :

MF	Compensation et surcompensation	Subvention de l'État	Cotisations
1998	11 772	1 506	589
1999	12 263	1 361	511

Qu'en sera-t-il à l'avenir? On peut trouver des éléments d'information dans une annexe au rapport Charpin sur "l'avenir de nos retraites" qui présente sous certaines hypothèses des projections financières du régime minier à l'horizon 2040. Ces projections n'isolent pas les charges concernant chacune des entreprises minières mais permettent d'évaluer la "dette" que représentent les prestations à verser par la CANSSM. Le total cumulé des prestations est estimé à 331 MdF, aux conditions économiques de 2000, pour les années 2001 à 2040, ce qui donne, après actualisation au taux de 5,5 %, une "dette" implicite de 159 MdF à la fin 2000.

Ces calculs sont, évidemment, assez sensibles aux hypothèses démographiques et sanitaires retenues pour les tables de mortalité ainsi qu'au taux d'actualisation. Les experts de la CANSSM soulignent, aussi, que du fait de l'extinction de la profession de mineur les carrières minières ont été et sont de plus en plus courtes, ce qui conduit à une baisse de la pension moyenne servie aux mineurs d'ici cinq à dix ans.

Ces montants, en tout état de cause considérables, doivent, naturellement, être replacés dans le cadre général du financement des retraites par la société française.

Les travaux de la commission Charpin laissaient entrevoir que les transferts de compensation et de surcompensation, calculés selon la législation en vigueur en 1998, suffiraient dès 2007 à équilibrer le régime. Dans ces conditions, la subvention d'équilibre de l'État disparaissait à cet horizon, et son montant cumulé jusqu'à cette date pouvait être évalué à 3,3 milliards de francs de 1998 (3,4 milliards en francs 2000).

Néanmoins, depuis ces travaux, les règles de la compensation spécifique entre régimes spéciaux ont été modifiées. Entre 1999 et 2001, les montants des transferts seront réduits de plus de 20 %²². Pour le régime des mines, la diminution des recettes de compensation²³ signifie une augmentation de la subvention d'équilibre de l'État, évaluée à 3,3 milliards de francs pour la seule année 2001 dans les comptes de la sécurité sociale de septembre 2000.

Cette augmentation illustre la sensibilité des résultats aux règles de la compensation. Comme il est très probable que les mécanismes de compensation connaîtront d'autres aménagements à l'avenir, toute prévision à long terme des montants correspondants est fragile. Mais, si la tendance actuelle se maintient, la part du financement à la charge de l'État ne pourra que s'accroître.

D'un point de vue économique et si l'on veut mesurer les transferts nécessaires le besoin de financement global reste la grandeur la plus significative.

C. – Les charges résultant de l'endettement des entreprises

1. – Charbonnages de France

A la fin de l'exercice 1999, la dette financière de CdF s'élevait déjà à 30,7 MdF. Ce montant très élevé s'explique par l'insuffisance constante des dotations budgétaires qui n'ont qu'exceptionnellement permis de couvrir les déficits d'exploitation. Cette pratique, déjà dénoncée en 1967 dans le rapport Nora sur les entreprises publiques, a été néanmoins fortement développée, à l'initiative de l'État, au cours

²² La modification des règles a consisté à diminuer le taux d'application de la compensation de 38 % en 1999, à 34 % en 2000, puis à 30 % en 2001.

²³ Le régime des mines recevait environ 10 milliards de francs au titre de la compensation spécifique. La modification du calcul entraîne donc une réduction du transfert de 2 milliards de francs.

des dix dernières années, notamment pour les exercices 1995 et 1996 où elle a permis de réduire l'aide budgétaire, contribuant ainsi au respect de la norme d'endettement qui figurait parmi les critères définis par le traité de Maastricht.

Le plan stratégique du groupe prévoit que cette dette augmentera de 8 MdF entre 1999 et 2005, pour atteindre 38,6 MdF à la clôture de l'exercice 2005. Cette projection traduit un nouveau report dans le futur de charges qui incombent d'ores et déjà, de façon certaine, à l'État mais que celui-ci laisse à l'entreprise le soin de financer par l'emprunt. Contrairement aux plans précédents, elle prend en compte les produits de cession des actifs, qu'elle évalue à 10,6 MdF. CdF retient également l'hypothèse qu'il recevra 18,6 MdF de dotations budgétaires au cours de la période.

Les concours de l'État à CdF devraient en principe, augmenter au cours des années prochaines. En effet, à la suite de la décision 36/32 CECA de la Commission Européenne, selon laquelle l'ensemble des aides publiques à l'industrie charbonnière doit apparaître dans les budgets des États membres, l'État assure à partir de 2000, outre le financement des charges spécifiques, la couverture des pertes d'exploitation du charbon au sens CECA, c'est-à-dire hors lignite (Bassin de Provence). Il s'y ajoutera, conformément à l'accord intervenu entre la France et la Commission, à la suite de la mise en demeure de cette dernière, la couverture des charges financières des emprunts émis entre 1997 et 1999 pour financer la part du déficit d'exploitation qui aurait du être couverte par l'État en application de cette décision.

Sur le plan « statistique », on peut observer que la répartition de l'endettement entre l'État et Charbonnages de France sera bientôt neutre. En effet, selon les critères retenus pour le calcul du déficit des comptes publics en application des dispositions du traité de Maastricht, CdF sera intégrée dans la sphère des administrations publiques (APU) au sens de la comptabilité nationale dès que ses recettes marchandes couvriront moins de la moitié de ses charges courantes. Lorsque cette situation sera constatée par l'INSEE, la dette des Houillères sera consolidée dans la dette publique au sens du traité de Maastricht.

2. – EMC-MDPA

L'endettement de l'EMC à fin 1999 représentait, avec 6,5 MdF, un montant très inférieur à celui de CdF. Mais il s'est constitué progressivement, dans des conditions analogues, c'est à dire pour financer des pertes des MDPA. On peut même considérer qu'il n'existerait pas aujourd'hui si, au cours des deux dernières décennies, la charge des prestations versées aux retraités avait été financée par une contribution du budget de l'État. L'entreprise estime que son endettement pourrait à fin 2004, être limité à 7 MdF, compte tenu du produit de la cession de certains actifs et du versement de dotations de l'État.

D. – Évaluation globale des charges futures

1. – Un coût élevé pour les finances publiques

Les tableaux suivants présentent, telles qu'elles sont estimées aujourd'hui par l'entreprise, l'ensemble des charges qui devront être couvertes pour assurer la fin de l'exploitation de CdF et remplir l'ensemble de ses obligations, en distinguant les années 2000–2005 et la période postérieure.

Pour la période 2000-2005, elles s'élèvent à 41,9 MdF en francs courants. Cette estimation représente en réalité le besoin de financement de l'entreprise. Elle couvre d'abord, pour une production attendue inférieure à 10 millions de tonnes, le besoin de financement d'exploitation des trois EPIC qui atteint pratiquement 12 MdF, ainsi que les derniers investissements liés à la sécurité et le versement au Fonds de Modernisation des bassins miniers des crédits budgétaires qui transitent par CdF. Elle comprend aussi les dépenses qui interviendront pour remettre en état les sites (3,1 MdF) et honorer les engagements sociaux du groupe (24,6 MdF). 12,8 MdF sont affectés au service des intérêts de la dette. Enfin le produit attendu des cessions d'actifs, en particulier du patrimoine immobilier et d'une partie du capital de la SNET est pris en compte pour 10,6 MdF. Mais les coûts éventuels associés à la cession des cokeries ne sont pas estimés.

Les charges postérieures à 2005, évaluées à 63,1 MdF, sont exprimées en francs constants 2005. Elles retracent l'ensemble des dépenses qui devront être effectuées alors même que l'exploitation aura cessé.

**Tableau n° IX : Besoin de financement des exercices 2000 à 2005
(francs courants).**

	(en MdF)
1. Capacité d'autofinancement d'exploitation et variation du besoin en fonds de roulement	9,9
2. Investissements corporels	0,5
3. Adaptation des effectifs	8,9
4. Gestion des sites arrêtés	2,5
5. Gestion des sites arrêtés (charges spécifiques)	0,6
6. Prestations aux anciens mineurs (charges spécifiques)	15,7
7. Industrialisation au titre du FIBM	0,7
8. Autres flux	0,9
9. Charges financières	12,8
10. Produit net des cessions d'actifs	- 10,6
Total	41,9

**Tableau n° X : Charges futures liées à la fermeture des mines,
postérieures à 2005 (francs 2005)**

	(en MdF)
1. Adaptation des effectifs	12,5
2. Gestion des sites arrêtés	0,6
3. Gestion des sites arrêtés (charges spécifiques)	1,0
4. Prestations aux anciens mineurs (charges spécifiques)	49,0
Total	63,1

Au-delà des réserves faites plus haut sur la validité de certaines estimations, il convient de noter que ces données ne sont ni homogènes ni complètes. Les 41,9 MdF de charges antérieures à 2005 sont exprimées en francs courants, tandis que les charges postérieures sont estimées à 63,1 MdF 2005. En outre, ces évaluations ne tiennent pas compte de la dette financière que CdF transférera à terme à l'État et dont on a vu plus haut que, selon le même jeu d'hypothèses, elle pourrait atteindre 38,6 MdF en 2005.

En rapprochant ces trois nombres, il est possible d'estimer le volume des concours publics qui durant plusieurs générations continueront à être versés pour financer la fin de l'exploitation charbonnière c'est-à-dire à la fois les pertes massives qui l'auront précédé et les charges qui en auront résulté. Mais ils ne sauraient être additionnés.

Ces charges étalées sur une très longue période peuvent cependant être ramenées à une unité commune en prenant en considération les flux de dépenses de l'État correspondants et en les actualisant. Il est ainsi possible d'en appréhender de manière homogène le poids pour les finances publiques.

A cet effet, il paraît approprié d'actualiser les flux de dépenses à la fin 2005, terme de l'extraction charbonnière et de retenir pour l'actualisation un taux de 5,5 %, proche du taux de rendement moyen actuel des OAT.

Les flux antérieurs à 2005 représentent la part du besoin de financement de CdF qui aura été financée par le budget de l'État, soit, selon le dernier plan stratégique de l'entreprise, 36,9 MF courants ou, en valeur actuelle 2005, 42,8 MF.

Les flux postérieurs à 2005 correspondent aux charges futures de la fin de l'exploitation considérées comme étant en totalité assumées directement par l'État à partir de cette date. Les derniers actifs étant supposés cédés ils concernent pour l'essentiel la dette financière de CdF en 2005 et ses engagements comptabilisés aujourd'hui dans son bilan et hors-bilan au titre des charges à payer au-delà de 2005. Pour la dette financière le taux d'actualisation retenu aboutit à une estimation de 40,2 MdF soit une valeur que l'on peut qualifier de marché, supérieure à la valeur au bilan, telle que projetée pour fin 2005, de 38,6 MF. Quant aux charges futures proprement dites, estimées en 2005 à 63,1 MdF en francs constants 2005, elles représenteront 44,5 MdF en valeur actualisée 2005.

C'est donc à 127,5 MdF que peut être estimé, actualisé en valeur 2005, le coût pour les finances publiques des charges de la fin de l'exploitation charbonnière à partir de 2000.

Pour assurer véritablement le suivi des charges futures, ce tableau devrait être accompagné d'un commentaire plus explicite présentant les charges en valeur actuelle et précisant les aléas qui peuvent affecter les différentes évaluations.

L'endettement de l'EMC, dont on a vu qu'il provient pour l'essentiel des MDPA, devrait s'élever à 7 MdF à fin 2004. Il serait alors pris en charge par l'État à qui incomberont, en outre, des dépenses au titre du réaménagement des sites évaluées entre 250 et 450 MF et le paiement des prestations dues aux retraités pour 1,8 MdF.

2. – L'information financière doit être améliorée

Compte tenu de leur importance, il est indispensable que les pouvoirs publics et la collectivité nationale aient conscience des engagements qui incomberont prochainement à l'État. Ceux-ci devraient donc apparaître de façon plus claire dans les comptes de CdF et de façon plus exhaustive dans ceux de l'État.

a) Dans les comptes des entreprises

Depuis 1988, les comptes des trois établissements publics de Charbonnages de France sont présentés selon des modalités dérogoires au Plan comptable général. Le compte de résultat est structuré de manière à isoler les charges d'exploitation dont la direction de l'entreprise a la maîtrise potentielle et faire apparaître le déficit réel de l'exploitation. Cette pratique est selon l'entreprise conforme aux dispositions de l'article 9 du Code de commerce qui prévoit que « si dans un cas exceptionnel, l'application d'une prescription comptable se révèle impropre à donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière ou du résultat, il doit y être dérogé ». Mais à sa logique économique s'est ajoutée la préoccupation des pouvoirs publics de limiter le soutien de l'État au financement des seules charges qui ne peuvent être directement imputées à l'entreprise.

Dans cette présentation des comptes, qui a fait l'objet d'instructions comptables internes claires depuis 1993, plusieurs catégories de charges sont éliminées du résultat courant :

- Des charges dites d'adaptation sont imputées sous une rubrique distincte intitulée « coût net des mesures de restructuration ».

Elles concernent essentiellement les dépenses d'adaptation des effectifs conformément aux dispositions du Pacte charbonnier ainsi que la partie des coûts de fermeture des sites qui est la plus directement liée à la fin de l'exploitation. Le provisionnement de ces charges est établi de la façon suivante : les charges de caractère social, évaluées globalement, sont provisionnées de façon linéaire jusqu'à la dernière année programmée de production, sauf pour les salariés du Nord-Pas-de-Calais, dont la charge a été entièrement provisionnée lors de la dissolution de ces Houillères de bassin. Les charges liées à la restauration de l'environnement sont en principe provisionnées en totalité, le montant des provisions étant révisé chaque année pour tenir compte de l'amélioration des informations. Seules les dépenses de remise en état des "découvertes" sont traitées comme des charges d'exploitation.

- Des charges dites spécifiques sont inscrites en résultat exceptionnel. Elles ne sont pas provisionnées au motif qu'elles sont couvertes chaque année en totalité par une subvention de l'État. Il s'agit pour l'essentiel de charges héritées du passé et qui subsisteront après la cessation d'activité de CdF. A l'origine ces charges spécifiques correspondaient aux prestations servies aux anciens mineurs et aux intérêts de divers emprunts contractés par CdF à la demande de l'État. Ensuite elles ont inclus la charge de l'endettement des Houillères du Nord-Pas-de-Calais, lorsque leur exploitation a été arrêtée. Depuis 1997 cette comptabilisation se limite aux prestations servies aux anciens mineurs et à la partie des frais de gestion des sites arrêtés prise en charge par l'État.

Cette distinction au sein des charges des Houillères aboutit ainsi à ce que seule une faible partie des charges futures, pourtant certaines, est actuellement provisionnée. Figurent dans le tableau des engagements hors bilan pour leur valeur actuelle les charges relatives aux avantages en nature des retraités, improprement dénommées « engagements en matière de retraite » ainsi que les charges relatives à la gestion des sites arrêtés non provisionnées.

Pour remédier aux inconvénients de cette présentation peu lisible des états financiers, l'entreprise a, depuis quelques années, amélioré l'information financière qui figure dans l'annexe aux comptes. On y trouve désormais, comme le demandaient les commissaires aux comptes, un tableau de synthèse qui, au motif de chiffrer l'incidence des principes comptables retenus, présente une estimation des charges futures, par nature de charges, en distinguant

les éléments inscrits en provision au bilan et ceux qui ne figurent qu'en engagements hors bilan. Pour assurer véritablement le suivi des charges futures, ce tableau devrait être accompagné d'un commentaire plus explicite, précisant les aléas qui affectent ces évaluations et présentant des estimations en valeur actualisée.

La présentation la plus objective consisterait à établir un bilan en valeur liquidative. La Cour recommande que l'entreprise y procède le plus rapidement possible. Aucune règle de droit ne lui impose d'établir ses comptes sous cette forme, dans la mesure où l'État, lors de la disparition de l'entreprise, répondra de ses engagements. En outre une telle présentation peut n'être pas appropriée à court terme, alors que l'entreprise cherche des acquéreurs pour un certain nombre d'actifs. Néanmoins, cette démarche contribuerait utilement, ne serait-ce qu'à titre méthodologique, à une évaluation des charges futures dont on a vu qu'elle comportait encore beaucoup d'incertitudes. Ultérieurement il conviendrait que la tutelle en impose la publication au moment opportun.

Les états financiers de l'EMC et des MDPA retracent de façon satisfaisante les charges futures liées à la fin de l'exploitation. Elles sont en effet provisionnées à hauteur de 240 MF dans le bilan à fin 1999. Celles relatives au service des prestations de logement et de chauffage liées au statut du mineur font l'objet d'une information annexée aux états financiers de l'EMC, pour la part qui leur a été juridiquement transférée, ou des MDPA. Elles représentaient au 31 décembre 1999 un engagement hors bilan de 2 631 MF. D'autres charges de nature sociale liées à la fin de l'exploitation figurent parmi les engagements hors bilan des MDPA pour un montant de 373 MF.

b) Dans les comptes de l'État

Si l'information financière s'est enrichie dans les états financiers de l'entreprise, l'inscription des charges futures de Charbonnages de France dans les comptes de l'État reste incomplète. Le compte général de l'administration des finances pour 1999 fait bien apparaître, au compte 26, la situation nette de CdF, qui reflète l'endettement du groupe et les seules provisions déjà inscrites pour couvrir une partie de ces charges. Mais il ne reprend nulle part les charges futures dites spécifiques, pourtant financées chaque année par une subvention de l'État.

Il serait paradoxal que l'État, qui reprendra les droits et obligations de CdF après 2005, ne retrace pas dans ses propres comptes les charges futures liées à cet engagement, alors même que l'entreprise en assure le suivi en annexe à ses états financiers. La Cour recommande que cette lacune soit comblée dans le prochain compte général de l'administration des finances.

Les charges futures que l'État devra assumer au titre des retraites versées à l'ancien personnel des Houillères par la CANSSM n'apparaissent pas davantage. Il a été indiqué plus haut que le déficit structurel du régime spécial des mines dont relèvent les Charbonnages de France est aujourd'hui couvert par une subvention d'équilibre de l'État après recours aux mécanismes de la compensation et de la surcompensation. Or, les charges afférentes à l'ensemble des régimes spéciaux auxquels l'État accorde des subventions d'équilibre ne sont pas prises en compte, au motif « qu'au-delà des charges de pension des fonctionnaires stricto sensu, tout élargissement nécessite une multiplication d'hypothèses ad hoc et un important travail actuariel, notamment sur les régimes spéciaux subventionnés ».

La Cour ne peut qu'inviter les services concernés du ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie à présenter en annexe au compte général, au moins en ordre de grandeur, et le cas échéant sur la base de plusieurs jeux d'hypothèses, des projections de ces charges qui constituent une « dette implicite » dont l'État devra continuer à couvrir le solde après intervention des autres régimes de sécurité sociale.

IV. – « L'après-mines »

L'État ne doit pas seulement veiller à la maîtrise des dépenses et faire le compte des charges qui vont lui incomber. Il doit aussi préparer les institutions qui assureront une gestion satisfaisante des différentes catégories de charges qu'il devra assumer après la disparition des exploitants. Cette réflexion, encore embryonnaire au sein des pouvoirs publics, doit être menée rapidement de manière à aboutir à des décisions qui permettent de bien gérer l'arrêt progressif de l'extraction minière.

A. – Orientations générales

Avant d'analyser les différentes solutions envisageables, la Cour juge utile de formuler quelques principes généraux applicables aux différentes catégories de charges spécifiques et susceptibles d'orienter les réflexions des pouvoirs publics.

- Il n'y a pas lieu de prolonger inutilement les structures existantes, conçues et organisées pour une activité productive. On a d'ailleurs vu pour Charbonnages de France qu'elles s'adaptaient difficilement et trop tardivement aux tâches de la fin de l'exploitation.
- Pour des raisons de coût et de bonne gestion, il paraît au contraire indispensable chaque fois que cela apparaîtra possible de confier ces tâches à des organismes existants en fonction de leur compétence propre. Il conviendrait également de privilégier des structures à compétence nationale. Elles permettraient de traiter de façon cohérente les problèmes de l'ensemble des houillères et des mines de potasse, voire d'autres exploitants. Cette orientation, déjà retenue pour la gestion des avantages sociaux, devrait être plus clairement poursuivie pour celle des sites arrêtés.
- Il faut en revanche maintenir sur le terrain des équipes compétentes aussi longtemps que les travaux de réhabilitation se poursuivront et veiller au bon déroulement des procédures de concertation avec les collectivités locales.
- La diversité des charges futures – sites arrêtés, dette sociale, dette financière – rend nécessaire la définition de solutions institutionnelles distinctes pour chacune d'entre elles.

B. – La gestion des engagements sociaux

Depuis 1989, la gestion des prestations à caractère social prévues par le Statut du Mineur pour le chauffage et le logement des mineurs est assurée par l'*Association nationale pour la gestion des retraités (ANGR)*, qui regroupe les trois établissements publics des Charbonnages de France. Cette structure assure aussi, par delà cette mission de base, la gestion des prestations de préretraite et des CCFC ainsi que la conservation des archives sur les personnels. En 1999, plus de 3,7 MdF ont été payés par l'ANGR. Elle exerce ces mêmes missions pour le compte des MDPA.

L'organisation actuelle de l'ANGR sous la forme d'une association de la loi de 1901 n'est pas appropriée. Elle n'est qu'une solution de commodité, sinon de fortune, prise pour contourner le particularisme des Houillères de bassin et le blocage institutionnel qui en est résulté. En outre, la structure actuelle est d'autant moins adéquate que l'existence même de l'Association est subordonnée à celle de ses associés dont la disparition est prévisible à court terme. Or la gestion des prestations devrait s'étendre sur cinquante ans.

Une solution institutionnelle nouvelle doit être trouvée, en choisissant entre les deux formules suivantes :

1. Les missions de l'ANGR pourraient être reprises par la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM). Aux termes du décret du 27 novembre 1946, cette caisse a pour rôle de gérer les risques d'invalidité, vieillesse, décès et accident du travail et de verser les prestations familiales des mineurs. Mais elle assure également depuis plusieurs années la gestion d'avantages en nature, dans le cadre de la gestion du fonds de garantie et de compensation des prestations de chauffage et logement créé en 1951, notamment pour les agents des exploitations minières fermées. C'est ainsi qu'elle assure le paiement de prestations de chauffage à 27 840 pensionnés et des prestations de logement à 21 132 pensionnés, chiffres à comparer au nombre des allocataires gérés par l'ANGR, qui s'élève à 155 000 pour les prestations de logement et à 169 000 pour le chauffage.
2. L'autre solution consisterait à transformer l'ANGR en un établissement public, auquel seraient transmises certaines des obligations des Charbonnages de France. Outre la gestion des avantages sociaux, cette structure pourrait être l'employeur des agents en CCFC après la disparition de la personne morale CdF. C'est la formule proposée par l'entreprise aux pouvoirs publics.

C. – La gestion de la dette financière

L'établissement central des Charbonnages de France pratique aujourd'hui une gestion active de sa dette, après avoir mis en place une fonction « trésorerie » au niveau du groupe et défini des procédures de gestion et de contrôle plus rigoureuses.

La Cour s'interroge toutefois sur l'opportunité de laisser les Charbonnages de France gérer l'endettement des Houillères au-delà

d'un avenir assez proche. En effet, comme il a été indiqué plus haut, cette dette sera bientôt considérée comme une dette publique au sens strict. En outre, le passage à l'Euro a transformé les comportements des intervenants sur le marché obligataire. En particulier une nouvelle hiérarchie des émetteurs publics s'est mise en place, plus concurrentielle et plus ouverte, caractérisée par un écart de taux de rendement (*spread*) élargi entre les titres des émetteurs souverains et ceux des autres émetteurs publics.

Si la gestion de la dette de CdF était transférée selon des modalités techniques appropriées à l'État, celui-ci s'endetterait à des conditions plus avantageuses. Un écart de trente points de base représente, sur un en-cours de 35 MdF, une économie annuelle de 105 MF. Ces éléments de coût devront être mis en balance avec l'intérêt de cantonner ce passif dans une structure spécifique. En tout état de cause, le transfert devra intervenir avant que ne s'achève l'activité d'extraction charbonnière.

D. – La gestion technique de « l'après-mines »

a) *Les entreprises*

L'organisation de Charbonnages de France aura encore moins de raison d'être lorsque l'extraction sera arrêtée en 2005. L'établissement central aura alors normalement perdu ses fonctions financière et sociale. Son rôle de holding aura pratiquement disparu. Seuls la réhabilitation des sites et à sa suite l'achèvement des procédures d'arrêt des travaux et de renonciation à concession vont légitimer le maintien d'un exploitant minier.

Il conviendra de rechercher une solution pragmatique qui, soit en maintenant le cadre juridique actuel, soit si nécessaire en l'amendant, permette d'aboutir au plus tard en 2005 à une entité unique qui concentre les moyens subsistants sur les seules activités liées au sens strict à la gestion des sites arrêtés.

Dans ce réaménagement inévitable des structures, deux objectifs dans une certaine mesure contradictoires doivent être conciliés. La réhabilitation des sites suppose une présence active sur le terrain et une concertation permanente avec les collectivités territoriales et l'ensemble des acteurs de la vie économique locale. Au même moment, la diminution des compétences techniques, voire la perte de la mémoire des sites miniers entraînée par les départs à la

retraite, plaident, comme le recours à des compétences nouvelles et rares au sein du groupe, pour une concentration des forces. Alors que l'avancement des travaux représente ainsi une véritable course contre la montre il faut plus que jamais rechercher l'organisation la plus efficace possible.

Une première étape est indispensable avant le rapprochement des trois établissements publics. La réorientation de toute une organisation industrielle vers ces tâches nouvelles est en elle-même difficile et ingrate pour ceux qui la conduisent comme pour ceux qui l'exécutent. Elle ne peut réussir sans une unité de commandement et son acceptation à l'échelon opérationnel. Ces deux conditions ne paraissent pas réunies dans la situation actuelle, où la direction de Charbonnages de France hésite à donner une impulsion forte et où celle des Houillères du bassin de Lorraine n'est pas prête à la recevoir. Il appartient à l'administration centrale de remédier rapidement à cette situation dans laquelle elle a, pour une part importante, une responsabilité propre, dans la mesure où elle partage avec l'établissement central la tutelle directe des Houillères de bassin.

Sans doute parce qu'elles constituent une seule entreprise, les MDPA paraissent mieux adaptées à la gestion des sites arrêtés. Mais, la nécessité de mobiliser toutes les forces autour des nouvelles tâches s'impose autant à elles qu'à CdF.

b) Les administrations

Les entreprises minières ne devront pas, même dans une structure adaptée et une dimension réduite, subsister au-delà de quelques années. Seul le fait qu'elles détiennent les concessions au sens du droit minier pourrait justifier leur survivance en tant qu'entité juridique. Alors que certains des problèmes de l'après-mines auront un caractère durable, sinon permanent, il appartient à l'administration centrale de mettre en place les outils nécessaires, dans toute la mesure du possible dans le cadre d'institutions existantes.

Les principaux problèmes de l'après-mines touchent à la surveillance des sites miniers proprement dits, y compris le contrôle de la sortie du gaz de mine et à la prévention des risques de pollution durable des sites et de la nappe phréatique. S'y ajoutent, dans le Nord-Pas-de-Calais, le besoin d'un bon fonctionnement du système hydrologique et, en Lorraine, les problèmes liés à la poursuite de l'activité minière en Sarre.

Les DRIRE ont la responsabilité d'appliquer la réglementation minière et à ce titre, doivent veiller à ce que les exploitants la respectent. Il importe à cet égard qu'elles renforcent leur expertise dans tous les domaines concernés. A la disparition des exploitants leur mission de diagnostic et de contrôle, fondamentale pour la maîtrise sur place des problèmes, s'étendra à la surveillance des sites. Elle ne paraît pas compatible avec l'exercice d'une responsabilité directe de gestion qui, en outre, ne correspondrait pas à la culture professionnelle des services.

L'Agence de prévention des risques miniers créée par la loi du 30 mars 1999 assurera la conservation de tous les documents relatifs à l'exploitation minière, mission indispensable notamment à la sécurité du développement urbain.

Le secrétariat d'État à l'Industrie a cependant besoin d'un « bras séculier ». Parmi les institutions publiques dont il a la tutelle, le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) a une compétence technique reconnue dans les deux principaux domaines concernés de la géologie et de l'hydrologie. Mais, organisme d'études, il n'a pas en principe vocation à gérer des activités d'exploitation minière, dont il cherche d'ailleurs à se dégager. Cependant il exerce déjà pour le compte de l'État des fonctions de maître d'ouvrage pour les mines orphelines (celles dont l'exploitant a disparu), et par l'intermédiaire du groupement d'intérêt public en cours de création avec l'INERIS, GEODERIS, il conseille les DRIRE dans le secteur des mines de fer.

Le secrétariat d'État à l'Industrie aurait intérêt à examiner selon quelles modalités pourrait être créée, au sein ou à partir du BRGM et en utilisant les ressources humaines encore disponibles chez les opérateurs, une structure ad hoc qui aurait une fonction de « défaisance » technique. Celle-ci exercerait les fonctions de maître d'ouvrage pour le compte des exploitants miniers, dont la responsabilité se réduirait à détenir les titres de concession, puis pour le compte de l'État. Une telle solution demande d'éviter tout conflit d'intérêt avec les missions de conseil et d'étude du BRGM.

La gestion de la situation hydrologique du Nord-Pas-de-Calais, devrait à terme revenir aux collectivités locales qui ont tout intérêt à maîtriser l'ensemble des problèmes susceptibles d'affecter leur développement urbain et leur environnement. Un tel transfert n'apparaissant pas possible dans le contexte actuel, une solution de

transition devrait être recherchée en concertation avec les instances régionales.

Les pouvoirs publics devraient en outre traiter enfin au fond les questions techniques juridiques et d'organisation que va soulever la poursuite de l'exhaure en Lorraine pour les mines sarroises.

Les fonctions que l'État doit assumer au terme de l'exploitation minière illustrent ainsi une mutation importante, au-delà des missions de régulation et de contrôle vers des responsabilités pour la sécurité, la maîtrise des risques et la protection de l'environnement. Il est temps de mettre en place les structures qui apporteront sur ces sujets une réponse adéquate et au moindre coût et montreront la capacité de l'État à exercer de nouvelles tâches d'intérêt général.

En résumé, les principales recommandations de la Cour sont les suivantes :

L'État, qui reprendra les droits et obligations de CdF après 2005, doit retracer dans ses propres comptes les charges futures qui en découlent alors même que l'entreprise en assure déjà le suivi en annexe à ses états financiers. Cette lacune devrait être comblée dans le prochain compte général de l'administration des finances.

Il devrait en être de même pour les charges futures que l'État devra assumer au titre des retraites versées aux anciens mineurs. En effet, le déficit structurel du régime spécial des mines est couvert par une subvention d'équilibre de l'État après recours aux mécanismes de la compensation et de la surcompensation.

La gestion de la fin des activités minières, engagée à la suite du Pacte charbonnier de 1994 doit être assurée de façon résolue et efficace.

Dictée par des impératifs sociaux, la fermeture des différents sites miniers a connu, depuis 1997, des retards coûteux, malgré la dégradation rapide des conditions techniques d'exploitation et l'importance des pertes d'exploitation. Une fermeture plus rapide pourrait être entreprise, le personnel continuant à être employé pour la gestion des sites arrêtés.

En dehors de l'activité minière proprement dite, le groupe CdF est encore engagé dans trois secteurs importants dont la cession est susceptible de réduire ses charges futures : les activités électriques, les cokeries et le patrimoine immobilier. Une sortie rapide de ces trois activités du périmètre des Charbonnages de France est souhaitable dans le respect des intérêts patrimoniaux de l'État.

L'État doit se préparer sans plus tarder à la gestion de l'« après-mines ».

La structure juridique du groupe Charbonnages de France, constitué de trois EPIC distincts, est inadaptée pour gérer la cessation programmée de l'activité. Elle doit enfin être réformée.

Les procédures d'arrêt des travaux et la remise en état des sites ont été engagées avec retard ; elles doivent être désormais accélérées, avant que les compétences techniques ne disparaissent.

Il est nécessaire de définir dès maintenant les institutions qui seront responsables de la gestion des différentes catégories de charges à l'issue de l'exploitation :

une solution appropriée doit être trouvée pour assurer durablement la gestion des prestations à caractère social prévues par le statut du mineur ;

la gestion de la dette de CdF doit être transférée à l'État avant que ne s'achève l'activité d'extraction charbonnière ;

les outils nécessaires doivent être mis en place, dans toute la mesure du possible dans le cadre d'institutions existantes, pour assurer la surveillance des sites miniers et la protection de l'environnement.

GLOSSAIRE

ANGR :	Association nationale pour la gestion des retraités des des Charbonnages de France et des houillères de bassin ainsi que leurs ayants droit
CANSSM :	Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines
CCFC :	Congé charbonnier de fin de carrière
COGEMA :	Compagnie Générale des matières nucléaires
EMC :	Entreprise minière et chimique
FIBM :	Fonds d'industrialisation des bassins miniers
FINORPA :	Société financière du Nord-Pas-de-Calais
GSA :	Gestion des sites arrêtés
HBCM :	Houillères des Bassins du Centre et du Midi
HBL :	Houillères du Bassin de Lorraine
IRC :	Instance régionale de concertation
MDPA :	Mines de potasse d'Alsace
PPRM :	Plan de prévention des risques miniers
SACOMI :	Société d'aménagement des Communes Minières
SETCM :	Société d'Électricité et de Thermique du Centre et du Midi
SETNE :	Société d'Électricité et de Thermique du Nord Est
SNET :	Société nationale d'Électricité et de Thermique
SODELIF :	Société d'exploitation du lit fluidisé circulant de Carling
SOFIREM :	Société financière pour favoriser l'industrialisation des régions minières
SOGINORPA :	Société de gestion du patrimoine immobilier des Houillères du bassin du Nord-Pas-de-Calais
SOPROLIF :	Société provençale du lit fluidisé circulant
SRE :	Station de relevage des eaux

**RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS
ET DES ORGANISMES INTÉRESSÉS**

**LISTE DES RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS ET
DES ORGANISMES INTÉRESSÉS**

Ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie	109
Ministre de l'Intérieur	114
Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'environnement	115
Président des charbonnages de France	117
Président des houillères du bassin de Lorraine	123
Président du directoire de l'entreprise minière et chimique	126
Président du conseil d'administration de la caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines	129
Président de la société d'aménagement des communes minières (SACOMI)	131

RÉPONSE DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

La Cour inscrit son analyse dans le contexte général de la récession charbonnière en Europe qui a donné lieu à une disposition spécifique du traité CECA

En raison de l'épuisement des gisements les plus rentables qui conduit à un prix de revient du charbon communautaire très supérieur aux cours mondiaux, la poursuite de l'exploitation en Europe répond désormais à des impératifs sociaux et d'aménagement du territoire, sans perspectives réalistes de retour à la viabilité économique. Ces considérations ont conduit la Commission à autoriser les États à octroyer des aides à leur industrie charbonnière, en contrepartie de plans de fermeture ou de restructuration.

Alors que les conditions de la poursuite du mécanisme des aides d'État après l'expiration du traité CECA en juillet 2002 n'ont pas encore été définies par la Commission, je relève le caractère positif de la décision française d'arrêter l'extraction nationale au plus tard en 2005, alors que l'Allemagne et l'Espagne ont choisi de poursuivre l'exploitation dans des conditions tout aussi déficitaires.

Au regard du coût de la poursuite de l'exploitation, la Cour incite les pouvoirs publics à accélérer la fermeture des différents sites d'extraction

Je partage l'analyse de la Cour quant aux surcoûts induits par la poursuite de l'exploitation de sites que la logique économique aurait dû conduire à arrêter.

L'acceptabilité de la fin de l'exploitation nécessitait néanmoins qu'une solution sociale satisfaisante fût apportée aux mineurs en activité et que parallèlement, l'État inspirât et accompagnât la mise en œuvre d'un plan de reconversion économique crédible. Au regard des décalages que constate à juste titre la Cour entre les prévisions d'arrêt établies par CdF en 1997 et les dates de fermetures effectives, il doit être noté à titre d'illustration que l'arrêt de l'exploitation des sites d'Alès et de Decazeville en janvier et juin 2001 n'a pu être

acquis qu'au terme d'un tel processus. Il peut également être mentionné que la fermeture de l'Aumance sera anticipée de six mois par rapport aux prévisions.

De même, en raison de la valeur ajoutée négative dégagée par la poursuite de l'activité, la Cour estime que les finances publiques trouveraient avantage à ce que le personnel soit employé aux travaux de remise en état des sites plutôt qu'à l'extraction. Je souscris à cette analyse et les pouvoirs publics incitent l'entreprise, chaque fois que c'est possible, à anticiper les travaux de fermeture : tel est déjà le cas à Merlebach où la décision de ne plus exploiter la partie sud du champ de Reumaux a conduit l'entreprise à construire les ouvrages nécessités par la fin de l'exploitation ; il en ira de même à La Houve et à Gardanne dès l'arrêt de secteurs d'exploitation.

Il peut être ainsi noté que malgré la poursuite de l'exploitation jusqu'à l'échéance de 2005 au plus tard, la mise en sécurité préventive des sites miniers est déjà engagée.

La Cour souligne la nécessité de dégager rapidement des solutions pour les activités non liées à l'extraction compte tenu des enjeux financiers qui s'y attachent

a) Il est indiqué à la Cour que des démarches importantes ont été récemment engagées en ce sens. C'est ainsi que la filiale de négoce CdF énergie vient d'être cédée au groupe Total et que l'externalisation des activités de CdF ingénierie non liées à l'énergie se poursuit à un rythme soutenu. Par ailleurs une participation dans Sidac a pu être cédée au groupe Air liquide dans des conditions financières satisfaisantes. Enfin, l'ouverture du capital de la SNET à un opérateur électrique a été engagée ce qui devrait permettre d'assurer le développement de cette entreprise dans le nouveau contexte du marché de l'électricité.

b) En ce qui concerne l'avenir des cokeries, un groupe de travail auquel participe mon administration vient d'être mis en place par CdF afin d'étudier la possibilité de céder ces installations à un opérateur. Dans l'hypothèse où une cession ne pourrait aboutir, les pouvoirs publics inciteront CdF à engager la fermeture des cokeries d'ici à la fin de l'exploitation charbonnière.

c) S'agissant enfin du patrimoine immobilier de CdF et plus particulièrement de celui de la Soginorpa dans le Nord-Pas-de-Calais, le Gouvernement s'attache à réaliser son transfert à la région.

A cet effet, la loi SRU a prévu la constitution d'un établissement public régional. Mes services travaillent actuellement à définir les moyens de faire aboutir cette opération.

Les charges transférées à l'État par la fin de l'exploitation minière

L'abandon des concessions et la surveillance des risques miniers

Je partage également l'analyse de la Cour quant aux problèmes techniques qui subsisteront après l'arrêt de l'extraction charbonnière et qui devront être assumés par l'État de façon durable.

A ce titre la Cour note en particulier le coût des dépollutions, le devenir des stations de relevage des eaux dans le Nord-Pas-de-Calais, l'exhaure en Lorraine liée à l'exploitation minière en Sarre ainsi que, plus généralement, le coût des mesures de surveillance qui devront être mises en place pour prévenir les accidents d'origine minière.

En ce qui concerne les obligations de l'entreprise liées au Code minier, j'attache la plus grande importance à ce que CdF mobilise dès à présent les moyens en personnel suffisants au sein de la structure de pilotage des « sites arrêtés » pour que l'essentiel des dossiers d'arrêt de travaux et d'abandon de concessions dans les différents bassins puissent être déposés auprès de l'autorité administrative d'ici à 2005. L'obtention de cet objectif devrait être facilité par la parution prochaine du décret relatif à la Police des mines qui définit en particulier les procédures d'arrêt des travaux y compris « par parties » ainsi que la dévolution des stations de relevage des eaux en fonction de leur utilisation dominante.

Je partage également la préoccupation de la Cour relative aux charges de l'exhaure en Lorraine qui seraient nécessitées par le maintien de l'exploitation en Sarre. Il peut être indiqué à ce titre que des dispositions plus restrictives en matière d'aides à la production édictées par la Commission après l'expiration du traité CECA en 2002 pourraient conduire à ce que la fermeture de l'exploitation en Sarre soit anticipée à une échéance voisine de celle retenue par les HBL. Si tel n'était pas le cas, cette question devra alors être réglée dans le cadre de discussions bilatérales avec la partie allemande afin d'éviter à la France de supporter, après 2005, des charges injustifiées.

Enfin, les modalités d'exercice par l'État de la surveillance des risques miniers, dont le principe a été posé par la modification législative du Code minier de mars 1999, font l'objet d'échanges entre les administrations concernées dans la perspective de l'élaboration prochaine du décret d'application. Sans préjuger à ce stade de l'organisation de l'instance qui devrait être constituée à cet effet, on peut considérer que l'importance qui s'attache à la prévention et à la surveillance des risques miniers ne doit pas pour autant conduire à envisager le maintien des EPIC existants au delà de leur existence utile, au seul effet d'assister les services de l'État dans l'exercice de cette nouvelle mission.

La gestion des engagements sociaux

La Cour souligne que l'ANGR, association «constituée selon la loi de 1901, disparaîtra avec la dissolution de ses membres après 2005, et que d'ores et déjà l'importance des sommes qu'elle gère n'apparaît guère compatible avec son statut d'association. La Cour envisage dès lors deux scénarios d'évolution possibles, la reprise des activités de l'ANGR par la CANSSM, ou la transformation de l'ANGR en établissement public.

Au titre de la première hypothèse, la Cour a relevé dans son rapport récent sur l'ANGR que « le rôle de la CANSSM est de verser des prestations sociales classiques couvrant les risques vieillesse, maladie, famille, et non de servir des avantages en nature ». Si une loi de 1951 lui a confié la gestion du fonds de compensation des prestations de chauffage et de logement (PCL), c'est qu'il n'existait à l'époque aucun autre organisme en mesure d'assurer cette gestion alors que, au plan juridique, les PCL découlent du statut du mineur et donc du contrat de travail, y compris les PCL perçues par les retraités qui constituent un « élément salarial différé ».

De même il n'entre pas dans la vocation normale de la CANSSM de verser des allocations de CCFC calculées d'après les salaires antérieurs à CdF et évoluant selon des paramètres qui ne peuvent être appréciés que par un employeur minier ou un organisme habilité à en tenir lieu.

Il apparaît donc que l'exercice par la CANSSM d'attributions différentes de celles ordinairement confiées à une caisse de sécurité sociale nécessiterait une loi, de même que la création d'un établissement public succédant à l'ANGR.

Selon la seconde hypothèse évoquée par la Cour, les missions de l'ANGR, étendues à l'ensemble des mines, pourraient être poursuivies par la création par voie législative d'un établissement public qui succéderait à l'association après dissolution des EPIC charbonniers et de l'EPIC potassique, de façon à assumer leurs obligations d'employeurs. Une telle solution conduirait à une ligne de partage claire entre les missions de la CANSSM (prestations de sécurité sociale) et les missions sociales confiées au nouvel établissement public (prestations d'employeurs : congés charbonniers de fin de carrière, prestations de chauffage logement, et prestations assimilables aux retraites complémentaires).

Il peut être ajouté qu'une telle hypothèse présenterait l'avantage de couper court à d'éventuelles pressions tendant au maintien des EPIC après 2005, ce maintien trouvant l'une de ses justifications par la nécessité de poursuivre le versement aux bénéficiaires non encore retraités des prestations assurées par les employeurs, en particulier en ce qui concerne les CCFC.



Les pouvoirs publics indiquent à la Cour que les recommandations qu'elle a formulées sur la gestion de « l'après mines » rejoignent ses propres préoccupations en particulier en ce qui concerne les différents engagements que l'État devra prendre à sa charge après la dissolution des EPIC.

C'est ainsi que j'ai demandé aux directions concernées d'engager une réflexion sur l'après 2005 dont les conclusions, incluant les propositions utiles à la gestion de l'après mines dans les domaines techniques, sociaux et financiers, devraient m'être remises au début de 2001.

RÉPONSE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

Ce projet n'appelle aucune remarque particulière de ma part. Néanmoins il pourrait être enrichi d'éléments concernant les modalités d'attribution de subventions du chapitre 41-52 article 10.

Comme le souligne la Cour, ces opérations d'aménagement entraînent, par rapport à la simple mise en sécurité des lieux, des coûts supplémentaires. Ainsi, le chapitre 41-52 article 10 « subventions à caractère facultatif en faveur des collectivités locales », inscrit au budget du ministère de l'intérieur, permet de verser des aides de fonctionnement aux communes minières des bassins houillers du Nord-Pas-de-Calais, de la Lorraine, de l'Auvergne, du Languedoc-Roussillon, de la Bourgogne, de Midi-Pyrénées, de Provence-Alpes-Côte-d'Azur et de Rhône-Alpes, conformément à l'article L. 2335-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Ces subventions exceptionnelles ont pour objectif d'alléger les charges de fonctionnement des communes minières qui intègrent dans leur patrimoine des équipements appartenant antérieurement aux houillères de bassin.

Les catégories d'équipement éligibles sont, la voirie, les espaces verts, les places, les espaces sportifs extérieurs, les bâtiments (écoles techniques ménagères, équipements sanitaires, gendarmerie, équipements socio-culturels).

Pour ouvrir droit au bénéfice de l'aide, un équipement donné doit avoir fait l'objet d'un transfert effectif et constaté dans le cadre d'une convention. L'aide en faveur de l'équipement commence alors à être versée l'année suivant ce transfert effectif. Il s'agit d'une aide dégressive sur trois ans pour chaque équipement transféré. Le taux de subvention applicable la première année qui suit le transfert est de 50 %, il est de 30 % la seconde année et de 10 % la troisième année.

RÉPONSE DE LA MINISTRE DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE L'ENVIRONNEMENT

Mines d'uranium

Les stockages de résidus de traitement de minerais d'uranium sont soumis à autorisation au titre de la rubrique 167 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

L'extraction et le traitement de minerais d'uranium ont engendré d'importantes quantités de résidus faiblement radioactifs, mais contenant des radionucléides de longue durée de vie. Au total, une cinquantaine de millions de tonnes de résidus est stockée sur le territoire national, réparties sur moins de vingt sites.

En 1997, la DPPR a initié un groupe de travail, associant notamment l'Institut de protection et de sûreté nucléaire (IPSN) et COGEMA, afin de préciser la démarche à adopter dans le cadre du réaménagement de ces stockages de résidus de traitement. Il en a résulté une doctrine rédigée par l'IPSN, que la DPPR a transmise avec un certain nombre de directives aux préfets concernés, par circulaire du 7 mai 1999, afin qu'ils puissent encadrer, par voie d'arrêté, le réaménagement de ces sites et leur surveillance.

La gestion de ces sites doit prendre en compte la nouvelle réglementation en matière de radioprotection, définie par la directive 96/29/EURATOM du 13 mai 1996. On notera notamment que l'incrément de la dose efficace, doit désormais être inférieur à 1 mSv/an.

L'éventuelle instabilité à long terme des digues de retenue de ces résidus est aussi un risque présenté par ces sites, qu'il faut analyser et maîtriser.

A cet effet, la DPPR a chargé le BRGM de dresser un état des lieux de ces digues, ainsi que de définir une méthodologie de diagnostic et d'évaluation de leurs risques d'instabilité à long terme.

L'importance de la conservation de la mémoire et l'organisation correspondante à mettre en place dans les meilleurs délais ont été soulignées.

Des servitudes devront si besoin être constituées afin de garantir la pérennité de la mise en sécurité de ces différents sites.

Rôles de l' INERIS et du BRGM

Parmi les nombreuses questions soulevées par l'arrêt de l'exploitation minière, certaines concernent directement le ministère chargé de l'environnement.

A ce titre, peuvent être cités :

- la remise en état , voire le traitement de sols pollués, des activités industrielles faisant partie des dépendances légales de la mine (p.e, production de coke),

- l'arrêt de l'exhaure, qui est une source potentielle d'impacts, par perturbation du régime hydrogéologique, par pollution des eaux souterraines lors de la remontée de la nappe au niveau de zones contaminées, par « libération » de poches de pollution jusqu'alors piégées par le régime hydraulique.

Ces problèmes sont complexes. L'administration, pour apprécier le bien-fondé des études menées pour les identifier et des solutions avancées par l'exploitant pour leur maîtrise, a besoin le plus souvent de s'appuyer sur une expertise technique.

Le BRGM et l' INERIS, chacun dans leur domaine de compétences, (sciences du sol et du sous-sol, évaluation des risques,...) sont les principaux organismes à même d'apporter ce soutien.

Il faut souligner aussi que les impacts liés à l'arrêt de la mine ne sont pas nécessairement immédiats ni toujours prévisibles.

Il est donc essentiel de maintenir cette capacité d'expertise afin de pouvoir traiter des situations où des désordres surviendraient alors que l'exploitant a disparu ou n'en a plus la responsabilité.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DES CHARBONNAGES DE FRANCE

Charbonnages de France, les Houillères du Bassin du Centre et du Midi, la Société Nationale d'Électricité et de Thermique (SNET), la SAS SOGINORPA, l'Association Nationale pour la Gestion des Retraités (ANGR), destinataires du projet de rapport public de la Cour des Comptes relatif à la fin des activités minières en France, formulent vis-à-vis ce texte les observations qui suivent. Les Houillères du Bassin de Lorraine feront part de leurs propres observations dans un document complémentaire.

La valorisation des actifs électriques du Groupe CdF

Après avoir rappelé l'origine du parc des centrales électriques de Charbonnages de France, et la genèse de la Société Nationale d'Électricité et de Thermique, la SNET, la Cour pose la question de la valeur qui a été attribuée à ces actifs au moment des apports à la nouvelle société.

La valeur retenue en définitive, soit 9,5 milliards de francs, a été arrêtée à la suite d'un arbitrage rendu par les Pouvoirs Publics après un débat contradictoire au cours duquel de nombreux avis d'experts ont été produits. EDF, de façon tout à fait légitime, a fait valoir son point de vue, fondé sur l'utilisation de concepts définis par elle, ceux de "coût évité" ou de "coût marginal du kWh nucléaire". L'application de ces notions à la situation d'ensemble du parc électrique français doit être relativisée, tout comme leur portée réelle dans la détermination de la valeur de la SNET.

Il faut en effet considérer que la relation de la SNET avec EDF ne peut se réduire à la vente de kWh produits dans des conditions normales. La prestation de la SNET au profit d'EDF est en fait un service rendu à son client, celui d'être disponible à tout moment pour répondre à ses demandes. Cette prestation va donc au delà d'une simple fourniture d'énergie.

En s'engageant, pour une longue durée, à être disponible à tout instant pour répondre à tout appel de EDF, la SNET contribue à faire

face à toute éventualité susceptible de menacer la bonne alimentation en courant des ménages et des industries. La SNET concourt donc à la réalisation de l'équilibre entre production et consommation d'électricité, équilibre qui demande des ajustements permanents, puisque l'électricité ne peut pas se stocker.

Il faut d'ailleurs souligner que certaines Centrales de la SNET sont sollicitées aujourd'hui par EDF bien au-delà des prévisions que lui avait fournies l'opérateur historique, ce qui confirme à la fois l'utilité de la SNET et la permanence de difficultés à ajuster production et consommation (besoins structurels de courant dans certaines régions, incidents techniques, aléas météorologiques, ...).

La traduction au plan technique en est un nombre de démarrages des groupes extrêmement important, 150 ou plus par an, et parfois plusieurs par jour. C'est une contrainte lourde en termes de coûts de gestion et de maintenance des unités. L'économie du contrat en est le reflet, comme la valorisation de l'outil capable de rendre ce service.

Ces considérations laissent à penser que la valeur retenue reflète correctement la valeur économique réelle des centrales de la SNET, compte tenu de l'utilisation qui en est faite. La valeur comptable est certes un indicateur intéressant, mais elle ne rend compte qu'imparfaitement de cet usage très particulier du parc.

La période actuelle apporte, avec un éclairage différent, une autre confirmation du bien fondé de la valeur retenue pour le parc des centrales de la SNET. Postérieurement à la constitution de la société, la libéralisation du marché de l'électricité va changer la nature de ses relations commerciales et de partenariat avec EDF. Dans ce contexte nouveau, un appel d'offres a été lancé auprès des principaux électriciens européens, pour les inviter à entrer au capital de la SNET. Les marques d'intérêt ont été nombreuses, et on peut penser, au moment où ces lignes sont écrites, qu'une transaction portant sur 30% du capital de la SNET se fera sur une base financière en totale cohérence avec la valorisation initiale rappelée ci-dessus.

Ainsi, on peut estimer que la valeur retenue sous l'égide des Pouvoirs Publics pour l'apport des centrales à la SNET, comme l'économie globale du contrat qui aujourd'hui encore régit les relations entre la SNET et EDF, sont un reflet objectif des réalités économiques, et ne constituent en aucune façon un avantage anormal consenti à l'un des deux partenaires au détriment de l'autre.

La Cour suggère une évolution de la situation de la SNET comprenant l'ouverture de son capital et la définition de nouvelles relations avec EDF. Si l'ouverture du capital paraît en effet indispensable, notamment pour que la SNET dispose d'un véritable partenaire industriel, cela n'implique pas, bien au contraire, la fin des prestations rendues à EDF qui répondent à des besoins précis et s'inscrivent dans la mission du service public de l'Electricité.

Les fermetures de sites miniers

A propos des fermetures des sites miniers, la Cour relève, dans un tableau qui figure dans le corps du rapport, des écarts entre les dates de fermeture proposées par l'entreprise dans son plan stratégique de 1997 et la réalité ou les perspectives à la fin de l'année 2000. Elle insiste sur le caractère coûteux de ces décalages.

Cette analyse serait totalement fondée, et la responsabilité qui en découle pour l'entreprise avérée, si les considérations qui conduisent à situer une fermeture dans le temps étaient de nature purement économique, et si le processus de décision était entièrement interne. Dans le contexte très particulier de la fin de l'activité extractive, pour laquelle le cadre est donné par le Pacte Charbonnier, il n'en va pas ainsi.

Le Pacte Charbonnier est un accord global qui a été voulu par les Pouvoirs Publics, et conclu à leur initiative. Il présente le mérite majeur d'avoir mis fin à des années de contestation et de conflits parfois très durs autour de la notion même de fermeture des mines, en donnant à celle-ci un caractère contractuel sur lequel on ne reviendra plus. La contrepartie en est importante, puisque les conditions économiques des fermetures se sont vues relativisées, la priorité ayant été clairement donnée à la prise en compte des contraintes sociales. Ainsi, le calendrier des fermetures est dicté d'une part, par le rythme de la décroissance des effectifs, en application des mesures spécifiques au Pacte, et d'autre part, par l'objectif de faire réaliser l'essentiel des travaux de réhabilitation, notamment sur les découvertes, par les effectifs miniers encore disponibles.

En conséquence, en fonction de l'évolution du niveau des effectifs, et de l'intérêt qu'il peut y avoir à réaliser ou non certaines mutations de personnel, le positionnement dans le temps des fermetures peut être adapté. Les mises à jour successives des plans stratégiques intègrent ces évolutions conjoncturelles, à l'intérieur d'un

cadre d'ensemble complètement défini. Ces plans et leur application constituent une composante privilégiée du dialogue entre l'entreprise et les Pouvoirs Publics.

La responsabilité de l'entreprise dans l'élaboration de ces actualisations est de proposer aux autorités de tutelle les échéances de fin d'activité qui lui paraissent pouvoir être tenues au plus tôt, en fonction des facteurs d'effectifs, techniques et économiques. L'accord que les Pouvoirs Publics sont amenés à donner pour exécuter ce plan, ou au contraire la demande d'en différer la mise en œuvre, dépendent de considérations qui leurs sont propres. C'est à eux en effet qu'il revient d'apprécier, dans l'environnement socio-économique spécifique à la région concernée, si les conditions locales permettent d'engager les opérations envisagées avec toute la sérénité requise. L'expérience a montré que de la pertinence de cette analyse découlait le succès ou l'échec du projet.

Il faut donc considérer que la gestion des dates de fermeture relève d'un processus décisionnel continu qui associe étroitement l'entreprise et ses administrations de tutelle, chacune confrontée à ses responsabilités propres.

La complexité des comptes de Charbonnages de France

La situation du Groupe Charbonnages de France, compris comme l'ensemble constitué par les trois établissements publics que sont CdF (qui a repris les droits et obligations des HBNPC), HBL et HBCM, est atypique pour deux raisons principales. La première est qu'il s'agit d'une construction juridique originale dans le droit français, celle d'établissements publics à structure fédérative. La seconde est que les charges figurant dans les comptes du Groupe rendent compte d'une part, de l'activité industrielle et commerciale au sens usuel du terme, et d'autre part, de flux financiers sans rapport direct avec elle. Dans ces derniers, devenus au fil des années récentes plus importants que les flux engendrés par l'exploitation courante, figurent notamment des charges à caractère de prestations sociales, des charges techniques nées du passé et des charges relatives à la reconversion des zones minières.

L'application stricte des règles usuelles de la comptabilité ne pouvait pas fournir une représentation claire et lisible de cette situation. La façon de présenter les comptes de l'entreprise qui

prévaut aujourd'hui est le résultat de la prise en compte de cette complexité, et de la volonté d'apporter toute la clarté nécessaire.

Dans les années 1980 en effet, alors que le débat sur la pertinence de poursuivre ou non l'exploitation de la houille était engagé, il est apparu que les amalgames dans la présentation des comptes en rendaient la lecture difficile et constituaient une entrave à leur utilisation pour permettre la prise de décisions rationnelles. Certains même en tiraient parti pour nier la réalité des déficits évoqués à l'appui de la politique de repli de l'extraction. La structuration des comptes opérée en 1988 par l'entreprise, en plein accord avec ses tutelles, en est la conséquence.

Comme la Cour l'a relevé, et en application des recommandations des instances professionnelles, un système d'information comptable dérogatoire au Plan Comptable général a été construit pour permettre de mesurer de façon distincte le résultat de l'exploitation proprement dite et l'impact des autres charges selon leur origine. Le Groupe emploie une terminologie spécifique, inchangée depuis plusieurs années, qui permet aux utilisateurs de suivre l'évolution de ces différentes notions d'un exercice à l'autre. Les Commissaires aux Comptes font part de leurs demandes, qui sont prises en considération, et formulent leurs recommandations dans un esprit de collaboration et de confiance mutuelle dont la traduction est une qualité de l'information fournie en constante amélioration.

La question importante aujourd'hui est celle de la mesure la plus exacte possible des engagements déjà pris ou à prendre, qui produiront leurs effets sur le long terme. Les montants en cause sont définis avec toute la précision souhaitable pour ce qui concerne les engagements sociaux, principalement les prestations aux mineurs retraités. L'estimation des engagements à caractère technique a connu et connaîtra sans doute encore quelques variations. Cela tient pour partie à la difficulté d'être exhaustif dans l'inventaire des opérations à conduire, mais surtout aux conséquences sur la définition de ces opérations d'une législation en constante évolution. Cependant, les ordres de grandeur principaux des coûts associés à ces opérations sont aujourd'hui bien cernés.

La Cour constate que certaines de ces charges futures soient provisionnées et d'autres non, indépendamment de leur caractère certain. Les Commissaires aux Comptes, auxquels les raisons de ces choix ont toujours été explicitées, et qui sont toujours associés à de telles décisions, ne soulèvent pas d'objection à leur sujet. Au vu de

l'objectif recherché, qui est la mesure de la charge totale que les finances publiques devront assumer à la disparition du Groupe, l'essentiel est que l'information soit disponible et fiable, et l'entreprise pense avoir atteint ce but, même si des améliorations mineures peuvent toujours être apportées.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL
D'ADMINISTRATION DES HOUILLÈRES DU
BASSIN DE LORRAINE**

Le rapport, ainsi que le souligne la Cour en introduction, traite de l'ensemble de l'activité minière en France avec un accent particulier sur les mines de charbon.

Avec la fermeture d'ici à 2005 des dernières mines de charbon, c'est une industrie (présente en Lorraine depuis 150 ans) comme l'indique le rapport, qui va disparaître. Le Pacte Charbonnier National, signé en 1994, fixe aujourd'hui le cadre dans lequel l'entreprise gère le déclin de l'activité et sa fermeture à terme. Les rapporteurs mettent en évidence les conditions particulières de cette fermeture en indiquant que :

« Charbonnages de France se trouve dans la situation unique d'une entreprise dont la seule fermeture s'étale sur dix ans. La tâche de ses dirigeants durant cette période est difficile. Ils doivent gérer la réduction progressive de l'activité avec des pertes croissantes et sous les contraintes fortes du Pacte Charbonnier. Il leur appartient aussi de préparer ce qui suivra la fin de l'exploitation minière, qui appelle non seulement la remise en état des sites, mais aussi la réparation de dommages, souvent durables, causés à l'environnement ».

C'est bien de cette façon que les dirigeants des Houillères de Lorraine ont appréhendé leur tâche.

Je crois devoir rappeler ici, que les objectifs des H.B.L., depuis la signature du Pacte, se déclinent en quatre grands chapitres :

- Réduction des effectifs.

Adaptation de la production au personnel disponible.

Fermeture progressive des sièges jusqu'à l'échéance impérative de 2005.

Ceci dans les meilleures conditions possibles économiques et de sécurité.

- Valorisation des actifs. En particulier par la cession des activités pérennisables.

- Traitement des friches industrielles en application de la réglementation en vigueur.

- Participation active aux dispositifs visant à la réindustrialisation de la Moselle Est.

Il va sans dire que l'ensemble de ces rubriques mériterait de longs développements ; je me bornerai à revenir sur le point de la cession des actifs, les auteurs du rapport ont très justement cité l'exemplarité symbolique de la cession du Château de Hombourg mais il ne faut pas oublier les cessions, en cours, d'activités importantes qui sont à un stade très avancé :

- Le laboratoire ATEST, prévue au 1^{er} janvier 2001.

- Le chemin de fer, prévue au 1^{er} janvier 2002.

- L'Immobilier, prévue au 1^{er} juillet 2001.

La Cokerie de Carling, prévue au 1^{er} janvier 2002, dans une opération simultanée avec la Cokerie de Drocourt, coordonnée par Charbonnages de France.

Je n'évoquerai, rapidement, que le dernier point qui mérite quelques précisions. La Cokerie de Carling a fait partie d'une plate-forme d'activité industrielle créée par les Houillères et qui comprenait, outre la production de coke, une Centrale thermique et une usine carbochimique. Aujourd'hui, la centrale fait partie de la SNET, la plate-forme chimique appartient à ATO-FINA, reste comme partie intégrante des H.B.L., l'Unité d'Exploitation Cokerie.

Du passé, demeure cependant une situation comportant certaines synergies entre les activités et les flux d'énergie avec, en particulier, la gestion d'un réseau de gaz traitant à la fois le gaz des batteries de four de la cokerie et celui du méthane (ou grisou) gaz fatal de l'exploitation minière. Cette question a été confiée pour des raisons de compétence, donc de sécurité, à la Cokerie afin d'alimenter divers consommateurs au premier rang desquels figure la Centrale Emile Huchet.

A ce stade, il est important de préciser que les comptes de l'U.E. Cokerie séparent de façon claire l'activité Cokerie de la partie gestion du grisou. En effet, seule la première est destinée à être vendue.

Certes, il aurait été plus clair encore de présenter, dans ce cas particulier, les comptes d'une filiale que ceux d'un établissement

intégré à un ensemble plus vaste, mais l'établissement d'une comptabilité par centre de profit, a permis de dégager des résultats précis, conformes aux recommandations comptables de Charbonnages de France.

Par ailleurs et pour répondre à une autre observation de la Cour, les indéniables avantages que le Pacte Charbonnier apporte à la Cokerie au niveau des conditions d'ajustement des effectifs, sont largement contrebalancés par les réorganisations permanentes que subissent les équipes à la suite des départs en C.C.F.C. du personnel.

J'en terminerai sur ce chapitre en soulignant que les résultats de la Cokerie en 2000 (hors grisou, bien sûr) sont positifs, confirmant ainsi les gros efforts d'amélioration entrepris ces dernières années dans le respect d'une coordination commerciale avec Drocourt, assurée par CdF depuis 1996, permettant ainsi l'externalisation projetée.

Pour terminer, je voudrais faire écho aux réflexions de la Cour concernant « le maintien de structures inadaptées pour gérer la fin des mines ». J'estime, pour ma part, que la réponse à cette question ne relève pas, en première analyse, des Houillères du Bassin de Lorraine, mais je pense que celles-ci seraient, à travers leurs instances décisionnelles, favorablement disposées à l'égard d'aménagements de ces structures, allant dans le sens d'une nécessaire simplification de l'organisation actuelle.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU DIRECTOIRE DE L'ENTREPRISE MINIÈRE ET CHIMIQUE

1 - La Cour prend acte des efforts conduits par les MDPA et l'EMC pour permettre l'arrêt de l'extraction de la potasse à l'échéance 2004 au plus tard, s'agissant tant de l'application du plan social que de la mise en œuvre des procédures de fin d'exploitation. Elle note le succès des actions de conversion du personnel qui auront permis près de 600 départs à la fin de l'année 2000 sur un potentiel de 800 reconvertibles, alors même que le plan pour l'avenir du personnel prévoyait un flux minimum de 320 conversions pour la même période.

L'accélération des départs conduit aujourd'hui à envisager un arrêt de l'exploitation en 2003, l'effectif disponible à cette date ne permettant pas de prolonger l'activité. L'entreprise s'engage, dans ce nouveau contexte, à respecter les engagements pris à l'égard du personnel s'agissant notamment de l'éligibilité à une conversion jusqu'à fin 2004. La trajectoire aujourd'hui définie cherche ainsi une combinaison optimale de l'intérêt des personnels et de la collectivité nationale qui assure, par le canal de l'EMC, le financement des lourdes pertes résultant de l'extraction de la potasse.

2 - La Cour souhaite à juste titre que tout soit mis en œuvre pour gérer, dans les meilleures conditions économiques et d'efficacité, le traitement des dossiers de fin d'exploitation et la réalisation des travaux nécessaires dans le cadre de l'arrêt de l'activité d'extraction.

Les MDPA et l'EMC considèrent que ces préoccupations doivent désormais revêtir un caractère prioritaire. La tâche est au demeurant facilitée par l'individualisation, au sein des équipes et au sein des comptes des MDPA, des missions autres que l'exploitation. Depuis 1998, en effet, les activités relatives à l'environnement, à l'industrialisation et la dévolution du patrimoine font l'objet d'un suivi individualisé. De plus, l'activité de chacune de ces missions fait l'objet d'un examen approfondi dans le cadre d'un groupe de travail animé par l'EMC auquel participent les différents services

administratifs compétents. Ce groupe doit notamment préparer les évolutions juridiques qui devront être mises en œuvre dans la perspective de l'arrêt de l'exploitation.

Les objectifs retenus sont les suivants : accélérer et optimiser les cessions immobilières ; réhabiliter et aménager les sites susceptibles de permettre l'accueil de nouvelles entreprises ; accélérer la réhabilitation de l'environnement par le traitement des terrils et la désalinisation de la nappe phréatique.

Les résultats déjà obtenus sont significatifs et généralement en avance sur la prévision, qu'il s'agisse du nombre de logements vendus, du nombre d'emplois nouveaux créés dans le bassin potassique, de la dissolution des terrils ou de la dépollution de la nappe. L'effort sera poursuivi avec détermination au cours des prochaines années.

S'agissant de la mise en œuvre des procédures administratives d'arrêt des travaux miniers (article 91 du Code minier), l'entreprise s'emploie à déposer les dossiers nécessaires auprès de l'administration dans les meilleurs délais. C'est ainsi qu'au titre des procédures applicables antérieurement à la loi du 30 mars 1999 (délaissement, abandon partiel, abandon, arrêt des travaux) une quinzaine de puits et plusieurs installations du jour ont pu être retirées du domaine minier. Par ailleurs, les déclarations initiales à l'administration ont été faites pour de nombreuses installations mais les délais d'instruction des dossiers apparaissent sensiblement plus longs que les délais réglementaires théoriques. L'entreprise veillera à engager les procédures nécessaires dans le cadre de la nouvelle loi de 1999 dans les meilleurs délais, en tenant compte des exigences réglementaires, que fixera l'État dans le cadre des décrets d'application.

3 - S'agissant des engagements sociaux, la Cour relève que les états financiers des MDPAs et de l'EMC retracent de façon satisfaisante les charges futures liées à la fin de l'exploitation.

Il convient de préciser que les charges relatives aux avantages en nature des mineurs retraités feront l'objet d'un nouveau traitement dans les comptes consolidés de l'année 2000, conformément aux nouvelles exigences comptables. L'EMC qui supporte ces charges, devra en déduire le montant total (jusqu'à la date d'arrêt de l'exploitation) de sa situation nette et non plus mentionner cette charge hors bilan.

4 - L'endettement de l'EMC, qui atteint près de 7 000 MF à la fin 2000, génère des frais financiers qui pourraient dépasser 400 MF en 2001. L'entreprise estime nécessaire de tout mettre en œuvre pour maîtriser cette charge, ce qui implique la pérennisation du soutien de l'État sur les années 2001 à 2003. Elle réalisera, pour ce qui la concerne, un important programme de cessions d'actifs.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL
D'ADMINISTRATION DE LA CAISSE AUTONOME
NATIONALE DE LA SÉCURITE SOCIALE
DANS LES MINES**

Compte tenu des aspects multiples abordés par ce rapport, mes observations se limiteront à l'examen d'une part, des modalités futures de gestion de certaines des prestations servies par l'A.N.G.R., et d'autre part, du financement du régime minier dans les années à venir.

Reprise de la gestion du chauffage-logement

Concernant la reprise par la Caisse autonome nationale de la gestion des prestations de chauffage et de logement servies par l'A.N.G.R., il me paraît nécessaire d'attirer votre attention sur le fait que le choix d'une solution institutionnelle nouvelle devra être effectué en tenant compte des intérêts pratiques des futurs bénéficiaires.

Ces derniers seront tous, à moyen terme, des retraités de la Caisse autonome nationale. La perspective d'un « guichet unique », versant tant les prestations sociales à proprement parler, que les avantages nés du statut du mineur, est de ce point de vue, à privilégier.

La Caisse autonome nationale, ainsi que l'a noté la Cour, gère déjà le versement de ces avantages à certains mineurs retraités ; elle a donc acquis un savoir-faire en la matière. En outre, elle disposera à brève échéance d'un nouvel outil informatique qui pourra prendre en charge cette activité.

Le nombre de prestations de chauffage-logement servies par la Caisse autonome nationale s'établit à 34 279 pour le chauffage et 26 162 pour le logement, soit un ensemble de 60 441. Ces données proviennent de la dernière échéance servie (mensualité d'octobre 2000).

Habilitée, en tant qu'organisme de retraite, à accéder aux données de l'INSEE, notamment en matière de décès, la Caisse autonome nationale transmet actuellement à l'A.N.G.R. des numéros d'inscription au répertoire (N.I.R.) dans le cadre d'une convention signée le 2 juin 1999, pour lui permettre d'exercer des contrôles. À ce jour, près de 160 000 dossiers ont été traités.

Il y aurait donc en la matière une source de simplification des procédures.

Si le principe en était accepté, et dans l'intérêt des bénéficiaires, ce « guichet unique » serait situé à la Caisse autonome nationale dans des conditions optimales, notamment de coût. Ses modalités de fonctionnement pourraient faire l'objet d'une convention avec l'établissement public appelé à succéder à l'A.N.G.R. pour assumer, parmi d'autres tâches, les fonctions d'employeur des agents bénéficiaires des C.C.F.C..

RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE LA SOCIÉTÉ D'AMÉNAGEMENT DES COMMUNES MINIÈRES (SACOMI)

Sur le manque d'expérience de la SACOMI

Le rapport mentionne un manque d'expérience de la SACOMI pour assurer la gestion de la SOGINORPA.

La SACOMI a été créée par les pouvoirs publics dans le but de permettre aux élus locaux d'assurer les responsabilités de gestion du patrimoine minier conformément aux décisions annoncées par le Président de la République lors de son intervention à LENS en avril 1983. A la prise de gérance de la SOGINORPA, le 1^{er} décembre 1992, elle n'avait forcément aucune référence de gestion du même type à son actif.

Le contrat de gestion conclu avec les Charbonnages de France donnait en fait au conseil d'administration de la SACOMI des prérogatives du même type que celles d'un conseil d'administration d'office d'HLM. A ce titre, il faut noter que le conseil d'administration de la SACOMI réunissait les mêmes compétences que celles généralement observées parmi les membres d'un conseil d'administration d'office d'HLM. De plus, il stipulait expressément que l'administration de la SOGINORPA devait être assurée par le personnel de cette société sur lequel la SACOMI s'est donc appuyée bénéficiant ainsi de l'expérience de cette structure.

D'autre part, la SACOMI a souhaité disposer dès sa prise de gérance de l'appui de trois audits confiés à des cabinets nationaux, reconnus pour leurs compétences :

- un audit du cabinet A. ANDERSEN sur les méthodes de gestion et la situation financière de la société,*
- un audit du cabinet SOCOTEC sur l'état du patrimoine bâti,*
- un audit du cabinet SZMANIA sur l'organisation de la société.*

Les rapports de ces audits ont constamment servi de référence à l'action de la SACOMI.

Sur les charges de personnel

Les charges de personnels ont été maîtrisées en fonction des besoins de la SOGINORPA dans le but d'en faire un outil performant au bénéfice de la clientèle et de l'aménagement des communes minières.

Les audits précités ont mis en évidence de nombreuses insuffisances ou anomalies dans la structure de la société héritée de la gestion des Houillères de Bassin fin 1992 :

- absence de contrôle de gestion,*
- absence d'une véritable fonction DRH,*
- insuffisance des fonctions d'accueil de la clientèle,*
- carence du contrôle des travaux d'entretien et d'amélioration de l'habitat,*
- absence d'organisation de conduite des programmes d'investissement,*
- non séparation des fonctions d'engagement des dépenses et de paiement des fournisseurs....*

Le rapport de la Cour des Comptes sur la gestion de la SOGINORPA pour la période 1988/1993 a largement souligné ces dysfonctionnements. Il a donc été nécessaire de renforcer ou de créer les fonctions concernées. Néanmoins, l'observation des effectifs de la société au 31 décembre de chaque exercice indiqués dans les rapports d'activité annuels de la SOGINORPA présentés avec les comptes sociaux montre une évolution parfaitement maîtrisée pour la période de gérance de la SACOMI soit pour les exercices complets 1993 à 1995.

Exercice	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1998	1999
Effectif au 31/12	734	687	615	628	660	676	668	698

Source : rapports d'activité de SOGINORPA

On note que sur les exercices 1998 et 1999, alors que la gestion de la SOGINORPA a été reprise par les Charbonnages de France depuis juin 1996, l'effectif est du même ordre de grandeur en 1998 qu'en 1994 ou 1995 et même en croissance de l'ordre de 5% en 1999. Les Charbonnages de France ont ainsi confirmé et même amplifié la politique de la SACOMI.

Par ailleurs, l'analyse des résultats de gestion de la société montre que sous la gérance de la SACOMI, ceux-ci ont été doublés dès l'exercice 1995 grâce, principalement, à une amélioration significative du résultat d'exploitation. A la suite de cette remise en ordre, les Charbonnages de France ont pu facilement consolider la croissance du résultat.

Exercice	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1998	1999
Résultat (MF)	84,4	82	83,5	84,5	89,7	171,8	252,9	269,6

Source : comptes sociaux SOGINORPA

Sur le coût des travaux

Les dirigeants actuels de la SOGINORPA prétendent que le coût des travaux d'amélioration de l'habitat s'est trouvé majoré de 35% en raison des décisions de gestion de la SACOMI.

La SACOMI a souhaité mettre en œuvre une amélioration qualitative des travaux : systématisation du chauffage central, isolation, réfection des toitures, changement des menuiseries, construction de garages... Cette amélioration a été effectuée en maîtrisant les coûts moyens sur l'ensemble des opérations. Ainsi, les coûts moyens d'amélioration de l'habitat constatés comptablement sous le contrôle des commissaires aux comptes et publiés dans les rapports d'activité de la société sont les suivants :

<i>Exercices</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1999</i>
<i>Coût moyen KF</i>	215,43	219,4	242,3	235,5	223,4	229,2	308

Source : rapports d'activité de SOGINORPA

En 1999, alors que les Charbonnages de France ont repris la gestion de la SOGINORPA depuis juin 1996, on peut estimer que les effets des décisions de la SACOMI ont pu être corrigés par les nouveaux gestionnaires. Il n'en est rien puisque le coût moyen des travaux monte à 308.000 francs par logement pour un montant moyen constaté de moins de 250.000 francs dans la période de gérance par la SACOMI. De plus, force est de constater sur le terrain les nombreuses protestations des occupants et des maires des communes vis à vis de la réduction de la qualité des prestations : volumes habitables plus petits, suppression des garages et de l'absence de concertation. Où est la « remise en ordre » à l'initiative des Charbonnages de France ?

Sur les dérives de gestion

Dans la continuité du contexte politique de l'époque, la présentation des informations fournies par les Charbonnages de France et les dirigeants actuels de la SOGINORPA tend à accréditer l'idée selon laquelle des dérives ont été constatées dans la gestion de la SOGINORPA par la SACOMI, ce qui aurait motivé la décision de rupture du contrat de gestion prise par les responsables du Gouvernement en juin 1996. A cet égard, il convient de rappeler les conclusions du rapport de l'Inspection Générale des Finances de janvier 1996 :

« Depuis 1993, et à la suite d'audits relatifs à la situation comptable et financière, à l'organisation interne et à l'entretien du patrimoine, la SOGINORPA a modernisé ses structures ainsi que ses outils de gestion. De ce point de vue quatre axes d'évolution positive notamment peuvent être cités :

- la mise en place d'une comptabilité analytique fiable et, en corollaire, celle d'un contrôle de gestion ;

- la réorganisation des structures et, en particulier, des directions du siège ;

- l'amélioration de la fidélité des comptes, en procédant à des amortissements et des provisions supplémentaires ;

- la recherche d'une plus grande proximité avec les occupants des logements, en vue notamment de la croissance progressive du nombre des locataires tiers.

En outre, la politique suivie en matière de réhabilitation des logements aboutit, dans les logements qui en bénéficient, à un parc de grande qualité, et pourrait donc, dans certaines localités, modifier l'image négative de la cité minière.

Enfin, une concertation est développée avec les communes en matière d'urbanisme, même si seulement certaines d'entre elles y participent. »

Ces deux derniers points constituent la reconnaissance de ce que les objectifs qualitatifs d'aménagement visés par le protocole d'accord du 4 mars 1992 ont été atteints par la SACOMI.

6.000 logements ont été réhabilités sous la gérance SACOMI selon ces principes dont 5.466 pendant les trois années pleines 1993, 1994, 1995 soit une moyenne de 1.822 logements améliorés par an. Ce chiffre est certes inférieur à l'objectif de 3.000 logements améliorés par an mais les moyens financiers de la SOGINORPA strictement bridés par le contrat de gestion conclu avec les Charbonnages de France le 31 octobre 1992 en application du protocole d'accord du 4 mars n'ont pas permis de faire mieux.

Malgré la possibilité retrouvée de faire appel à l'emprunt, la SOGINORPA dirigée par les Charbonnages de France a fait moins bien : 4.518 logements améliorés de 1996 à 1998 inclus soit une moyenne annuelle de 1.506 logements. Le score de l'exercice 1999 (1.785 logements) reste inférieur au rythme moyen de la gérance SACOMI. Il s'agit là d'un constat d'échec de la direction actuelle de la SOGINORPA.

La perspective de la fin de l'exploitation charbonnière a conduit le Gouvernement à s'interroger à nouveau sur les modalités de gestion du patrimoine de logements miniers du Nord-Pas de Calais. C'est ainsi qu'il a été décidé de confier la gestion de ce patrimoine à un Etablissement Public Régional, indépendant des Charbonnages de France.

