

Relever le défi des reconversions

LE CAS DU CHARBON FRANÇAIS

SYNTHÈSE

Le Havre, Gardanne, Cordemais, Saint-Avold : ce sont les quatre dernières centrales à charbon françaises. Elles devaient fermer en 2022, en conséquence de la loi énergie-climat de 2019. La production d'électricité à partir de charbon est certes désormais minoritaire en France (moins de 1,2 % de la consommation nationale d'électricité, mais près de **30 % des émissions de gaz à effet de serre du secteur électrique**¹), mais sortir définitivement du charbon représente un symbole important de lutte contre le dérèglement climatique et un signal envoyé au reste du monde. Le nombre important de réacteurs nucléaires mis à l'arrêt faisant craindre des difficultés d'approvisionnement en électricité cet hiver, cette promesse de fermeture des centrales à charbon ne sera pas tenue : seules les centrales du Havre et de Gardanne sont définitivement fermées.

La fermeture de ces centrales à charbon pose la question du **devenir des emplois dépendant de leurs activités** : près de 700 salariés directs, 200 salariés portuaires et 500 salariés sous-traitants impactés. L'Etat s'est engagé à déployer un **dispositif d'accompagnement à la reconversion** spécifique pour l'ensemble d'entre eux, pour un engagement financier de 30 millions d'euros, étalé de 2021 à 2025.

Le Réseau Action Climat et l'Institut Veblen considèrent que la **question de l'emploi constitue un noeud essentiel de la transition écologique**. Elle peut devenir un point de blocage si les mutations des secteurs les plus émetteurs (pétrochimie, ciment, transport routier, aéronautique...) ne sont pas correctement anticipées et les travailleurs de ces secteurs correctement accompagnés dans la reconversion professionnelle. Or, cet enjeu n'est pas encore pris en charge de manière systémique par les pouvoirs publics et les entreprises.

Ce rapport propose à la fois un retour historique sur la fermeture des mines de charbon françaises et un état

des lieux du cas d'école que représente la fermeture des centrales à charbon pour motif environnemental.

Bien que la transition écologique crée plus d'emplois qu'elle n'en supprime, les fermetures de site et les suppressions d'emplois dans certains secteurs pour motif environnemental seront amenées à se reproduire. C'est dans cette optique que l'accompagnement proposé pour les salariés du charbon ne doit pas être regardé comme une exception mais comme **un acquis constituant la base de ce qui pourra être proposé à l'avenir aux travailleurs dans la même situation**.

Les mots d'ordre d'une **solide méthodologie d'accompagnement à la reconversion** doivent rester :

- 1 l'anticipation**, à travers un calendrier clair et compatible avec l'urgence du respect de nos engagements climatiques
- 2 le territoire** : c'est en développant une vision partagée du territoire entre acteurs publics, économiques et écologiques et acteurs de l'emploi et de la formation au niveau local que les possibilités de reclassement et de passerelles s'opèrent
- 3 le dialogue social** : l'acceptabilité de la transition passe par l'entière implication des salariés et de leurs représentants dans les discussions et les prises de décisions
- 4 L'implication financière de l'Etat**, afin d'assurer que tous les travailleurs ayant besoin d'être accompagnés vers la reconversion le soient »

Méthodologie du rapport : basé sur des travaux de recherche, la littérature, des articles de presse sur la fermeture des mines de charbon en France et la transition juste ainsi qu'une vingtaine d'entretiens réalisés avec des personnes concernées (impactées ou impliquées) par la fermeture des centrales à charbon françaises.

¹ Source : Site du Ministère de la transition écologique



Le déclin des mines de charbon françaises en quarante ans : une expérience de reconversion historique

La fermeture des mines de charbon a été un défi majeur pour l'économie française en matière de reconversion : **plus de 350 000 emplois ont été supprimés sur soixante ans** dans un secteur très localisé géographiquement et en synergie avec d'autres industries.

Si les effectifs du secteur minier baissent en continu à partir de 1947, l'action de l'Etat - à la tête de ce secteur nationalisé - a été erratique et hésitante, principalement en raison du coût politique important des fermetures. En effet, la contribution des mineurs à la reconstruction pendant la « bataille du charbon » rend le constat d'une fin programmée du secteur, émis dès 1960, très difficile à accepter. Après deux décennies de fermetures négociées site-par-site et un bref épisode de relance entre 1981 et 1983, le processus se structure autour des piliers suivants :

- ⇒ **Arrêt des embauches et engagement 0 licenciement** à partir de 1984
- ⇒ Mise en place du **Congé charbonnier de fin de carrière** (CCFC) en 1987, mesure phare qui concerne près de 90 % des départs. Il permet à des mineurs ayant 30 ans d'ancienneté de cesser leur activité à 45 ans avec 75 % de leur salaire net tout en restant inscrits à l'effectif, ce qui leur permet de continuer à cotiser pour leur retraite et conserver leurs droits.
- ⇒ Fixation d'une **date de fermeture totale** et mise en place d'un **accord à l'échelle nationale** en 1994 : le **Pacte charbonnier**. Celui-ci est signé par les syndicats, à l'exception notable de la CGT. Il reprend l'engagement à ne pas licencier, une extension du CCFC, qui ne requiert plus que 25 ans d'ancienneté et propose une

garantie à 80 % du salaire, ainsi que des mesures de re-développement territorial.

La signature du Pacte charbonnier donne à voir une **transition voulue et orchestrée avant tout par l'Etat**, selon des termes acceptés par une partie seulement des syndicats. Malgré ces lacunes, cette expérience **fixe des standards plancher en matière sociale**, avec un engagement aux départs volontaires, le maintien des droits sociaux. Si les mesures de dispense d'activité ont concerné 90 % des départs, de nombreux cas de reconversions sont également à noter.

De plus, la fin des mines alerte sur **l'importance des questions d'acceptabilité et de justice**. L'Etat avait véritablement une « dette historique » à solder avec les travailleurs, qui eux devaient faire le « deuil de la mine ».

Enfin, cette expérience montre la difficulté à traiter sur le long-terme des conséquences sociales des fermetures avec une nuance cependant : si les communes sont durablement affectées, un rebond du territoire à une échelle plus large est possible. Il reste que **les conséquences des fermetures des mines s'ajoutent dans la durée à celles des centrales dans les territoires concernés**.



Fermer les dernières centrales à charbon françaises : concilier l'impératif écologique et social

Un calendrier de fermeture instable

2022 n'actera pas la fin des centrales à charbon en France, malgré la promesse politique. **L'impératif écologique n'est pas respecté** ; le climat comme les salariés en pâtissent. En effet, le stop-and-go incessant les laisse dans une incertitude qui les empêche de prévoir correctement leur avenir professionnel. Quant à l'objectif social et industriel, il est là aussi seulement partiellement atteint. Malgré la signature de 4 pactes de territoire dont l'objectif était de développer une multitude d'actions et de projets pour dynamiser l'économie et prendre le relai de l'activité charbon, ceux-ci ne sont **pas assez mûrs pour constituer un débouché immédiat pour les salariés**.

Quel accompagnement à la reconversion pour les travailleurs ?

On retrouve pour la fermeture des centrales un processus, des acteurs et des conséquences **similaires à d'autres cas de fermetures de sites**, industriels ou non : Plan de Sauvegarde de l'Emploi (PSE) pour les deux sites appartenant à Gazel Energie ; salariés qui partent en congé de reclassement ; intervention de cabinets privés spécialisés dans l'accompagnement RH ; **impact psychologique durable** de la fermeture sur les travailleurs. Par contre, la fermeture imposée par l'Etat pour motif environnemental a justifié **l'intervention de la puissance publique** tant au niveau financier qu'au niveau du suivi de la situation. L'Etat a alloué **30 millions d'euros** pour accompagner les salariés, dockers et sous-traitants impactés. Le dispositif consistait principalement en un **congé d'accompagne-**

ment spécifique afin de laisser le temps à chaque travailleur de retrouver un emploi tout en maintenant une partie de son salaire, ainsi que la mise en place d'une cellule de reclassement. Les salariés d'EDF n'ont pas eu à bénéficier des aides de l'Etat ; la politique du groupe en matière de reclassement en interne est le fruit d'années de consolidation et de dialogue social. Peu d'entreprises françaises sont aujourd'hui en capacité d'agir de la sorte ; c'est pourquoi **l'intervention de l'Etat est essentielle** afin que l'ensemble des travailleurs soit traité sur un pied d'égalité. Le ressenti des salariés est mitigé : selon les sites, leur perception de la transition écologique est plus ou moins positive. Selon ceux que nous avons interrogés, les mesures d'accompagnement sont satisfaisantes mais la perte de l'emploi est encore trop récente pour qu'une vraie prise de recul par rapport à leur situation soit possible.

Après le charbon, quels débouchés ?

Les profils des salariés du charbon se distinguent par leurs **compétences techniques** et une forte spécialisation, ainsi que par leur rattachement au **statut des industries électriques et gazières** qui rend les salariés peu enclins à rejoindre une entreprise n'en bénéficiant pas. Les salariés des centrales ont été principalement reclassés dans des entreprises du secteur de l'énergie, sans qu'une attention particulière n'ait été portée aux emplois d'arrivée comme devant être des emplois de la transition. Or, il est dans l'intérêt de tous que ces travailleurs retrouvent des emplois pérennes, **écologiquement et socialement parlant** (salaire, couverture sociale, contrat non précaire, et pas sur un site qui risque à son tour de fermer quelques années plus tard).

Quelles politiques publiques pour accompagner les travailleurs des secteurs impactés par la transition écologique ?

LES POINTS CLÉS

- ⊙ **Anticiper** : mener des politiques pro-actives de transition industrielle et de développement territorial. Les travailleurs doivent être formés par les entreprises aux nouvelles compétences stratégiques dont elles ont besoin.
- ⊙ Cesser le **“stop-and-go”**, fixer un cap et s’y tenir. Lorsqu’un site est amené à fermer, la date de fermeture doit être actée de façon définitive.
- ⊙ L’Etat doit **contraindre les entreprises à l’action** à travers l’élaboration de nouvelles normes (ex: normes d’émissions de CO2 pour les véhicules), afin que les entreprises anticipent réellement l’enjeu de la reconversion de leurs salariés

Fermetures de sites, accompagnement et transition industrielle

- ⊙ Un **accompagnement de la même ampleur que pour le plan charbon** doit être proposé aux travailleurs, avec la **même participation de l’Etat** dans les cas futurs de fermeture de sites pour motif environnemental. Cet accompagnement passe par des **dispositifs de reclassement augmentés** (accompagnement psychologique, aides à la mobilité, immersions dans l’emploi, etc) et négociés dans le cadre du dialogue social
- ⊙ Les **sous-traitants impactés** doivent bénéficier d’un accompagnement bien plus important que ce qui a été mis en oeuvre jusqu’à présent, à la fois financièrement et en termes de dispositifs de reclassement qui leur sont proposés
- ⊙ Des **passerelles** inter-sectorielles et interbranches professionnelles doivent être développées à travers des **expérimentations territoriales** co-financées par l’Etat, les entreprises et les collectivités, et sur la base du volontariat des salariés concernés

- ⊙ **Les collectivités doivent s’investir de façon beaucoup plus proactive** pour apporter une vision “ressources humaines” du territoire. Il faut renforcer **l’approche territorialisée et par chaîne de valeur** lorsqu’un risque de fermeture de site se présente. Identifier les métiers en péril, les compétences des travailleurs du site dans une approche collective.
- ⊙ Il faut engager un **plan de transition des secteurs pétrolier, gazier et aérien** qui prenne en compte une nécessaire trajectoire de diminution des activités tout en donnant une place centrale aux syndicats et aux travailleurs dans les discussions. **L’accompagnement prévu pour les salariés et sous-traitants du secteur automobile** doit être renforcé : ils souffrent d’ores et déjà de la fermeture de nombreux sites.

Gouvernance et planification

- ⊙ Les impacts sur l’emploi et son évolution doivent être davantage intégrés dans les plans et programmations nationaux de la transition écologique (SNBC, PPE...), en premier lieu à travers le **plan de programmation de l’emploi et des compétences** qui doit être adossé à la prochaine Programmation Pluriannuelle de l’Énergie.
- ⊙ Poser les bases d’un **dialogue social et environnemental** sur la transition des emplois via un **“Comité national de transition des emplois”**, ayant pour mission d’établir un état des lieux, des recommandations et un suivi des dispositifs de reconversion mis en place. Ce comité, dont l’objet est transversal à plusieurs ministères (économie, travail, transition écologique, transition énergétique...) devra être piloté par l’un des ministres et s’appuyer sur les programmations nationales de la transition écologique ainsi que sur le plan de programmation des emplois et des compétences.