

N° 147

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 janvier 2004

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant création de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs et diverses dispositions relatives aux mines,

Par M. Philippe LEROY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Gérard Larcher, *président* ; MM. Jean-Paul Emorine, Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Bernard Piras, Mme Odette Terrade, *vice-présidents* ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Gérard Cornu, Jean-Marc Pastor, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beaufrils, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Marcel-Pierre Cléach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Détraigne, Mme Evelyne Didier, MM. Michel Doublet, Bernard Dussaut, André Ferrand, Hilaire Flandre, François Fortassin, Alain Fouché, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kergueris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, René Monory, Jacques Moulinier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Ladislav Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Henri de Richemont, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 418, 489, 904 et T.A. 149

Sénat : 356 (2002-2003)

Mines et carrières.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Activité bicentenaire, l'extraction charbonnière qui occupait directement, en 1946, 330.000 personnes, a longtemps tenu une place déterminante dans l'économie nationale et le développement de l'économie locale. A partir des années 1960, la concurrence des produits importés et celle résultant du très important développement des autres sources d'énergie ont toutefois conduit à engager, comme dans les autres pays européens, une politique de conversion, marquée par des plans successifs d'adaptation et de restructuration. Au terme de cette évolution, également marquée par la fermeture des mines de fer de Lorraine, le « Pacte charbonnier » signé le 20 octobre 1994 entre la direction du groupe Charbonnages de France et la plupart des organisations syndicales, a, d'une part, apporté aux mineurs la garantie de ne pas perdre leur emploi et de demeurer soumis au statut qui leur est applicable, et, d'autre part, consacré le principe de l'arrêt d'exploitation des houillères avant le 31 décembre 2005. Votre commission des Affaires économiques rend ici hommage à la volonté manifestée par le gouvernement de l'époque, en la personne de M. Gérard Longuet alors ministre de l'industrie, qui a permis de gérer cette question dans des conditions économiquement valides et socialement acceptables.

Après la fermeture des mines de Gardanne et de Merlebach en 2003, seule la mine de la Houve demeure aujourd'hui en activité, sa fermeture étant prévue en avril 2004. Ainsi se conclura l'exploitation de la houille en France, parallèlement à l'arrêt, effectif ou programmé, de l'exploitation des diverses substances de mines : fer, potasse et autres substances métalliques.

Les mineurs, qui ont, par un travail accompli dans des conditions particulièrement éprouvantes et dangereuses, contribué de façon décisive au développement industriel de la France, ont acquis auprès de leurs employeurs le droit à diverses prestations sociales spécifiques outre celles qu'ils perçoivent au titre de la sécurité sociale. La disparition progressive des entreprises minières de toutes natures (houille, fer, potasse, substances métalliques...) a donc posé la question de la pérennisation de ces droits, et rendu urgente l'élaboration d'un dispositif assurant aux quelque

170.000 anciens mineurs et à leurs ayants droit la garantie de ces prestations. C'est dans cette perspective que le Président de la République indiquait récemment, par une lettre adressée à M. Michel Sordi, député, que « *la création d'un établissement public administratif pour gérer le volet social de la cessation de l'activité minière est nécessaire et fera l'objet d'une disposition législative* »¹. C'est à cette fin que deux propositions de loi, n° 418 de M. Richard Mallié et n° 489 de M. Michel Sordi, ont été examinées par la commission des Affaires économiques de l'Assemblée Nationale le 11 juin 2003 et fondues à cette occasion en un seul texte. Les conclusions de cet examen, adoptées sur le rapport de M. Richard Mallié, ont été débattues et adoptées en séance publique le 17 juillet 2003 par nos collègues députés.

De l'avis unanime des personnalités entendues par votre rapporteur, l'Association nationale pour la gestion des retraites des mineurs (ANGR) a accompli sa mission à la satisfaction générale. Cependant, le statut juridique d'association relevant de la loi de 1901 qui lui est applicable ne correspond plus ni au montant des prestations dont elle permet le versement aux mineurs, ni à la situation nouvelle qui résulte de la disparition des houillères de bassin et de celle, programmée, de Charbonnages de France. Il est donc temps de moderniser son statut. Tel est précisément l'objet de la proposition de loi n° 356 (Titre I) visant à créer une Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs, qui vous est soumise aujourd'hui. Texte initialement conçu pour résoudre les questions d'actualité concernant les mines de charbon, il a désormais vocation à répondre aux attentes de l'ensemble des mineurs en matière sociale.

L'importance qui s'attache à son adoption, dans les meilleurs délais, a été mentionnée **sur tous les bancs de l'Assemblée nationale**. Les organisations syndicales ont, pour leur part, souligné en s'adressant à votre rapporteur que « *l'attente de la population des différents bassins miniers est forte* », tout en lui demandant de « *soutenir la loi votée [...] afin que l'Agence nationale de gestion des droits des mineurs soit mise en place dans les plus brefs délais* ». Ce dispositif a, en effet, été élaboré après une longue phase de concertation. Seule son adoption permettra de faire face à la disparition des exploitants grâce à la mise en place de nouvelles structures appropriées. Enfin ce texte sur la garantie des droits sociaux permettra de parachever l'élaboration des projets de décrets d'application aujourd'hui en préparation, lesquels sont très attendus par les populations concernées.

La diversité des sujets traités aux titres II et III de cette proposition de loi procède des conditions de sa discussion au Palais Bourbon. La commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale a, en effet, en juin 2003, fondu deux textes différents et complémentaires. Ces deux textes prévoyaient, d'une part, la création d'un établissement public destiné à remplacer l'ANGR pour conférer la garantie de l'Etat aux droits des mineurs et, d'autre part,

¹ Cité par le rapport n° 904, juin 2003, de M. Richard Mallié fait au nom de la commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale.

l'adaptation des structures juridiques du groupe Charbonnages de France. Au surplus, la proposition n° 418 tendait à permettre la poursuite de l'exploitation minière après la disparition de CdF, tandis que la proposition n° 489 visait à supprimer le fonds de garantie et de compensation des prestations de chauffage et de logement. Créé par la loi du 20 mars 1951, ce fonds est, en vertu de ce texte, destiné à garantir le versement des prestations aux mineurs dont l'employeur a disparu. Il assure, en outre, une péréquation entre les exploitants de mines, pour le service des prestations de chauffage et de logement et limite, *ipso facto*, les effets des déséquilibres démographiques entre les exploitants.

Le texte soumis au Sénat résulte de la prise en compte de chacune des préoccupations des deux propositions de loi. Il traite, ce faisant, des sujets divers : la garantie des droits des mineurs qui intéresse, au premier chef, les mineurs et les organisations syndicales ; la question du devenir de CdF qui constitue, avant tout, une préoccupation pour tous les élus locaux des collectivités concernées, soucieux de conserver un interlocuteur afin de faire face à la question de l' « après mine ». S'y ajoutent diverses dispositions techniques réunies dans le titre III.

Suivant l'ordre des trois titres de la proposition de loi, le présent rapport évoquera, tout d'abord, la nécessité de pérenniser les droits sociaux de l'ensemble des mineurs, avant d'examiner les conséquences de la fin programmée de l'exploitation charbonnière, puis d'évoquer les dispositions diverses qui ont été ajoutées à ces deux volets principaux du texte qui vous est soumis, dont sera enfin présentée l'économie générale. **Pour votre commission des Affaires économiques, cette proposition de loi à la fois équilibrée et consensuelle, mérite d'être adoptée par le Sénat sans modification.**

I. UN DOSSIER QU'IL EST TEMPS DE CONCLURE : LA PÉRENNISATION DES DROITS DE L'ENSEMBLE DES MINEURS

La pérennisation des droits de tous les mineurs constitue une question d'une grande actualité, surtout eu égard au fait que la structure juridique de l'ANGR s'avère désormais inadaptée à sa mission.

A. LA GARANTIE DES DROITS DES MINEURS : UNE QUESTION D'ACTUALITÉ

La disparition des exploitants pose la question technique mais essentielle des modalités de la pérennisation des droits sociaux des mineurs et de leurs ayants droit qui étaient mis à la charge des employeurs. **On compte**

aujourd'hui plus de 170.000 anciens agents bénéficiaires de ces droits, répartis dans des régions allant du Nord-Pas-de-Calais au Languedoc-Roussillon en passant par l'Alsace et la Lorraine, l'Auvergne, Rhône-Alpes et la Bourgogne, avec une concentration particulièrement forte dans la région Nord-Pas-de-Calais, où on retrouve près de 45 % des ayants droit (76.402)². Pour les anciens mineurs, la création d'un établissement public administratif constitue donc la garantie du maintien de leurs droits conventionnels et statutaires. C'est dire le caractère hautement symbolique que revêt la discussion de ce texte qui apaisera les inquiétudes suscitées chez les mineurs par la disparition programmée de CdF.

Avant de s'intéresser à l'économie générale de la proposition de loi soumise au Sénat, votre rapporteur s'attachera à présenter les institutions actuellement chargées de verser aux mineurs les prestations qui leur sont dues en vertu du statut dont ils relèvent. Il s'avère, en effet, que le régime juridique de l'Association nationale pour la gestion des retraités chargée de cette mission pouvait être utilement modernisé.

B. L'ETENDUE DES DROITS SOCIAUX GÉRÉS PAR L'ASSOCIATION NATIONALE POUR LA GESTION DES RETRAITÉS (ANGR) : UN RÉGIME SPECIFIQUE

Les droits sociaux des mineurs se sont construits, à partir de 1946, sur deux piliers, le régime de sécurité sociale, d'une part, et celui relatif au versement des prestations sociales supplémentaires, de l'autre.

● Le régime de sécurité sociale des mines

Le régime de sécurité sociale, défini par le décret n° 46-2769 du 27 novembre 1946 portant organisation de la sécurité sociale dans les mines concerne la gratuité des soins, l'assurance vieillesse, la protection contre les risques d'invalidité, d'accidents du travail, de maladies professionnelles et le versement des prestations familiales. **Il est et demeurera géré par la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM).**

² En seconde place, la Lorraine en compte pour sa part environ 28.882. Parmi les départements comptant une forte proportion d'anciens mineurs, on retrouve la Saône-et-Loire, qui en compte 5.597, ou encore le Gard, qui en compte 7.890.

● Le régime des prestations sociales supplémentaires

Le décret n° 46-1433 relatif au statut du personnel des exploitations minières et assimilées a prévu **des prestations sociales supplémentaires à la charge des exploitants : fourniture de combustible et d'un logement gratuit, ou versement d'indemnités compensatrices aux retraités comme aux actifs, bourses pour frais d'études**. A ces droits réglementaires sont venues s'ajouter diverses prestations conventionnelles. L'ensemble de ces prestations sont gérées, depuis 1989, par une **association régie par la loi de 1901 : l'Association nationale pour la gestion des retraités (ANGR)**. Celle-ci compte aujourd'hui, après la dissolution des Houillères de Bassin du Nord-Pas-de-Calais, trois membres : les Charbonnages de France, les Houillères de Lorraine et celles du Centre-Midi³. Elle a pour mission principale, « *la gestion et le service de prestations à la charge de l'employeur conformément au statut du mineur et dont bénéficient les anciens agents des Charbonnages de France et des Houillères de Bassin ainsi que leurs ayants droit* ». Conformément à ses statuts, elle a **élargi à d'autres partenaires, tels que les Mines de Potasse d'Alsace, les Mines de Fer, ou les Mines Métalliques** le service de prestations spécifiques au régime des mineurs.

D'après les chiffres communiqués par l'Association, celle-ci traite aujourd'hui les dossiers de 170.671 ayants droit directs et de leurs veuves, dont 157.752 agents relevant de Charbonnages de France et des houillères de bassin, soit plus de 92 %, les autres agents se répartissant entre les Mines de Potasse (9.100), les Mines de Fer (1.850), et les Mines Métalliques (1.450).

L'ANGR gère de nombreuses prestations. Elle est compétente, en premier lieu, pour 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**. Ceux-ci sont, pour l'essentiel, les congés charbonniers de fin de carrière (CCFC, cf. page 12) ainsi que l'aide fournie au personnel dans le cadre des mesures favorisant la conversion. A la fin de l'année 2003, 4.592 agents de Charbonnages de France étaient en CCFC, la charge annuelle de ces dispositifs pour l'année 2003 s'élevant à 180 M€ pour Charbonnages de France.

Une deuxième catégorie de prestations est constituée par les **avantages statutaires garantis aux anciens mineurs retraités et à leurs conjoints survivants**. Au 30 septembre 2003, on compte ainsi 147.808 allocataires de prestations de chauffage et 136.678 de prestations de logement. Sur les 187.396 prestations servies, les avantages en nature de

³ L'ANGR compte, au 30 septembre 2003, 156 agents, le budget 2004 des charges de fonctionnement s'établissant à hauteur de 12 M€ dont 65 % au titre des charges salariales.

logement et de chauffage représentent un peu plus de 83 % des prestations globales. Le coût total de ces deux prestations pour l'année 2003 s'est élevé, pour l'ANGR, à 380 M€.

L'ANGR gère également une grande partie des **prestations définies par voie conventionnelle**, comme les « *allocations de raccordement* », versées aux mineurs entre l'âge de la retraite de base et celui à partir duquel ils perçoivent leur retraite complémentaire. Enfin, l'ANGR peut assurer pour le compte des entreprises minières des missions particulières telles que l'instruction des dossiers d'attribution de médailles d'honneur du travail ou de bourses d'étude.

En termes géographiques, l'ANGR dont la direction générale se trouve à Paris, dispose d'un centre de traitement à Noyelles-sous-Lens (Pas-de-Calais) et d'antennes régionales à Lens, Freyming-Merlebach, Wittelsheim, Saint-Etienne, Gardanne, Alès, Carmaux, Decazeville, Messeix, Brassac-les-Mines, Saint-Eloi-les-Mines, Blanzay, La Grande Combe et La Mure.

C. LA FORME ASSOCIATIVE : UNE STRUCTURE JURIDIQUE INADAPTÉE POUR L'ANGR

La transformation de l'ANGR en un établissement public apparaît désormais souhaitable. Après la disparition, en 1992, des Houillères du Nord et du Pas-de-Calais, et la reprise de leurs droits et obligations par Charbonnages de France, l'association ne compte plus que trois membres, amenés, pour les mêmes raisons, à disparaître. Or l'association ne peut survivre, juridiquement, à la disparition de ses membres.

Au surplus, la forme juridique associative paraît, en elle-même, peu adaptée à l'importance des sommes gérées. En effet, **le budget global de l'ANGR s'établit à 686 M€ en 2003 et 703 M€ au titre de 2004. Le financement des prestations est assuré par une subvention de l'Etat à hauteur de 60 % (413.986 M€), par Charbonnages de France pour 35 % (251.058) et par les autres substances minières à hauteur de 5 % (37.729 M€). Un établissement public administratif, soumis aux règles de la comptabilité publique et à la tutelle de l'Etat paraît davantage adapté à l'importance des sommes en jeu.**

II. LA DISPARITION DES HOUILLÈRES DE BASSIN ET LA SUPPRESSION PROGRAMMÉE DES CHARBONNAGES DE FRANCE

A. LE PACTE CHARBONNIER DE 1994 : UN RÉGIME DE GARANTIE DES DROITS SOCIAUX DANS LA PERSPECTIVE D'UN ARRÊT DE L'EXPLOITATION EN 2005

La rentabilité de l'exploitation houillère a subi, depuis les années 1960, une baisse constante sous le double effet de la diversification des sources d'énergie et de la concurrence de pays bénéficiant de conditions d'exploitation très favorables. Après avoir atteint un pic en 1958 avec 60 millions de tonnes (MT), la production française de charbon a constamment diminué depuis lors, s'élevant à 3,7 MT en 1999 pour atteindre en 2003 1,41 MT (soit 1,4 MT pour la Lorraine et 0,10 MT pour le Centre-Midi)⁴. Anticipant sur ce mouvement, il a, par conséquent, été mis un terme au recrutement de mineurs à partir de 1986.

Prenant acte de cette évolution, **le Pacte charbonnier a organisé, en 1994, la fin de l'exploitation minière et prévu un calendrier de fermeture des mines jusqu'en 2005.** Celui-ci a été établi et respecté en tenant compte des dimensions sociales, économiques et techniques de l'exploitation. Ainsi la fermeture de la mine de Gardanne, prévue initialement fin 2005, a été avancée à 2003, en raison notamment de difficultés d'exploitation croissantes. Seule la mine de La Houve reste aujourd'hui encore en activité. En outre, **l'exploitation de la potasse**, engagée il y aura bientôt cent ans, a également vu sa situation concurrentielle compromise à partir de 1960. C'est pourquoi, un accord-cadre a défini, en 1996, les modalités de l'arrêt de son exploitation, devenu effectif en 2002. Quant à **l'extraction de minerai d'uranium**, elle a été progressivement stoppée à partir de 1991, la dernière mine en activité étant fermée en mai 2001.

Tirant les conséquences de cet arrêt progressif, le Pacte charbonnier a créé un dispositif pour **garantir l'emploi des agents des Charbonnages de France et des Houillères de bassin.** De ce fait, d'ici à la fin de l'extraction charbonnière⁵ tout agent de Charbonnages de France poursuit sa carrière dans le groupe jusqu'à ce qu'il relève d'une « mesure d'âge ». La plus importante de ces mesures est le **congé charbonnier de fin de carrière (CCFC)**, dont les agents peuvent bénéficier à partir de 45 ans, dès lors qu'ils ont une ancienneté

⁴ D'après les informations communiquées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

⁵ Les protocoles d'application du Pacte sur les mesures d'âge, la mobilité géographique et professionnelle, les déroulements de carrière et la formation professionnelle, ont été signés en 1995.

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. Il bénéficie d'une garantie à hauteur de 80 % de son salaire net antérieur. Le protocole signé le 11 février 2003 a complété le régime des congés charbonniers de fin de carrière, en créant, **pour les mineurs âgés de 43 à 45 ans une « dispense préalable d'activité »** qui leur assure 85 % de leur salaire antérieur.

B. LA DISPARITION PROGRAMMÉE DES EXPLOITANTS ET DE CHARBONNAGES DE FRANCE, SOURCE DE QUESTIONS CRUCIALES POUR LES ZONES MINIÈRES

L'organisation actuelle du groupe Charbonnages de France, consacrée par la loi du 17 mai 1946 portant nationalisation des combustibles minéraux solides, est spécifique puisqu'elle repose sur **trois établissements publics distincts**. La loi de 1946 et le décret du 4 septembre 1959 ont, en effet, créé une catégorie d'établissement public particulière, articulée autour **d'un établissement central et d'établissements locaux de production**.

Or cette **structure « fédérative »**, complexe, a progressivement perdu sa justification, en raison du regroupement et de la suppression progressive de ces établissements. Ainsi en 1946, le groupe comptait neuf houillères de bassin constituées sous la forme d'établissements publics industriels et commerciaux (EPIC). Après le **regroupement, en 1968, de sept houillères de bassin en une seule houillère, les Houillères de bassin du Centre et du Midi, les Houillères du bassin du Nord et du Pas-de-Calais ont été dissoutes en 1992**, et leurs droits, biens et obligations repris par les Charbonnages de France.

Le groupe Charbonnages de France ne comprend donc plus aujourd'hui que trois EPIC distincts. L'établissement public central, dénommé « **Charbonnages de France** », est chargé des fonctions de direction, de coordination et de contrôle, de la gestion financière de l'ensemble du dispositif et de la gestion des relations sociales intéressant l'ensemble des personnels. **Les Houillères du bassin de Lorraine (HBL) et les Houillères de bassin du Centre et du Midi (HBCM) exercent les activités de production, d'exploitation et de vente**. L'extraction de charbon se concentre aujourd'hui sur une seule mine, celle de la Houve, l'activité de carbonisation à Carling constituant l'autre volet de l'activité industrielle des HBL. L'ensemble des trois EPIC comprend, en 2002, **6.328 agents**.

Outre ces trois établissements, Charbonnages de France conserve notamment des participations dans **la SNET**, société anonyme de **production d'électricité**, créée le 1^{er} janvier 1995, holding des activités électriques du

groupe CdF qui s'est progressivement désengagé de ses filiales, pour ne plus conserver, à terme, une participation que dans sa filiale financière SOFIREM.

Au terme de ce processus, Charbonnages de France apparaît comme une structure complexe et surdimensionnée au regard des effectifs gérés et de l'évolution prévisible de son activité. Le rapport de la Cour des Comptes de 2000 relatif à la fin des activités minières soulignait ainsi à juste titre que : *« 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 »*⁶. Ce constat plaide donc pour la recherche d'une simplification des structures et du fonctionnement du groupe, pour des raisons évidentes de rationalisation et de bonne gestion des deniers publics.

III. DES DISPOSITIONS DIVERSES

Outre deux articles concernant la suppression du fonds de garantie et de compensation, conformément aux vœux des signataires des propositions de loi initiales, le titre III comprend des dispositions diverses telles que :

- l'extension du droit d'option pour l'affiliation au régime de sécurité sociale des mineurs aux anciens agents des Charbonnages de France et de leurs filiales ;

- la possibilité de délivrer des autorisations de stockage souterrain de produits dangereux soit après une période d'autorisation de 25 ans, soit lorsque l'apport de déchets a cessé depuis au moins un an ;

- l'abrogation de la loi sur l'exploration et l'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins, devenue obsolète ;

- enfin des modifications rédactionnelles ou de coordination au code minier.

⁶ Rapport de la Cour des comptes au Président de la République de décembre 2000 relatif à la fin des activités minières, p. 40.

IV. PRÉSENTATION DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE DE LA PROPOSITION DE LOI N° 356

A. LA CRÉATION DE L'AGENCE NATIONALE POUR LA GARANTIE DES DROITS DES MINEURS (TITRE I)

Le titre I crée un établissement public administratif, dénommé Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs afin de garantir la pérennité des droits sociaux des mineurs et de leurs ayants droit après la disparition des exploitants :

– **les articles 1 à 3 prévoient que l'Agence sera chargée de gérer les prestations sociales qui ne relèvent pas de la sécurité sociale pour les anciens mineurs et leurs ayants droit ;**

– **l'article 4 prévoit que son conseil d'administration comprendra des représentants de l'Etat, des représentants des anciens mineurs et ardoisiers désignés par leurs organisations syndicales représentatives et des personnalités qualifiées ;**

– **les articles 5 à 7 précisent la nature des ressources de l'Agence, constituées par une subvention de l'Etat, des rémunérations pour services rendus et des dons et legs, et organisent le transfert des biens, droits et obligations, ainsi que des personnels de l'ANGR à l'Agence ;**

– **l'article 9, qui prévoit un décret en Conseil d'Etat permettra d'ouvrir la négociation sociale sur les dispositions réglementaires d'application du présent texte.**

B. LA SIMPLIFICATION DES STRUCTURES DU GROUPE CHARBONNAGES DE FRANCE (TITRE II)

Composé de trois articles, le titre II prévoit, en premier lieu, la dissolution des houillères de bassin dans les six mois à compter de la promulgation de la loi, et le transfert de leurs activités, biens, droits et obligations à Charbonnages de France (**article 10**).

Il précise, dans son **article 12**, que **Charbonnages de France doit assurer les obligations des houillères relatives à la mise en sécurité et à la réhabilitation des sites, et contribuer à la reconversion économique des zones minières.**

Il prévoit enfin la **dissolution de Charbonnages de France au plus tard quatre ans après l'exploitation de la dernière mine, à condition que l'établissement ait rempli toutes ses obligations liées à la fin des concessions ou que celles-ci aient été transférées à une autre personne morale (article 11).**

C. LA MODERNISATION DU DROIT MINIER (TITRE III)

Le titre III comporte enfin des **dispositions visant à moderniser diverses dispositions relatives aux mines.**

Ses **articles 13 et 14** prévoient **l'arrêt des exercices de compensation sur le fonds de garantie et de compensation** créé par la loi du 20 mars 1951, ainsi que sa suppression.

Son **article 15** étend le **bénéfice de l'affiliation au régime de sécurité sociale des mineurs aux anciens agents des Charbonnages de France** et de leurs filiales.

Un vide juridique est comblé par l'article 20 qui prévoit qu'**une autorisation de stockage souterrain de produits dangereux peut être délivrée non seulement après une période d'autorisation de 25 ans, mais aussi lorsque l'apport de déchets a cessé depuis au moins un an.**

L'**article 22** abroge, quant à lui, la loi sur l'exploration et l'exploitation des ressources minérales des grands fonds marins, rendue obsolète par l'adoption de la convention des Nations unies sur le droit de la mer.

V. LES CONCLUSIONS DE VOTRE COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES : ADOPTER LA PROPOSITION DE LOI N° 356 SANS MODIFICATIONS

Pour votre Commission des Affaires économiques, il est crucial d'adopter rapidement un dispositif qui pérennise la gestion des droits des mineurs. **C'est pourquoi elle vous demande de voter la proposition de loi n° 356 soumise au Sénat, sans modifications.**

Cette volonté d'accélérer le terme d'un processus engagé depuis plusieurs années procède de deux motivations qui concernent, d'une part, l'élaboration et la publication des décrets d'application et, d'autre part, le

lancement d'une grande réflexion sur le devenir des zones concernées par la question de l'« après-mines ».

Depuis plusieurs mois, en effet, **l'exécutif prépare, en concertation avec les partenaires sociaux, les avant-projets de décrets qui détermineront les modalités d'application réglementaires de la loi relative à la création de l'Agence pour la garantie des droits des mineurs.** Toutefois, pour progresser jusqu'à la publication de ces documents, il est indispensable d'établir le texte définitif de cette loi. Pour votre Commission des Affaires économiques, **le bénéfice susceptible d'être tiré de quelques modifications « à la marge » de la proposition de loi serait bien inférieur au préjudice porté à la crédibilité de l'action des pouvoirs publics dans l'esprit de nos concitoyens qui attendent ce texte depuis plusieurs années.**

Au surplus, **il serait irréaliste de prétendre régler dans ce texte l'ensemble des problèmes qui continuent de se poser dans le cadre de la gestion de l'après-mines.** Ils concernent, en effet, la législation environnementale, la gestion des eaux d'exhaure, la gestion des risques consécutifs à la fermeture des sites miniers, le devenir des biens immobiliers et des friches industrielles ou encore la dépollution de certains sites. A l'évidence, **l'ensemble de ces questions ne saurait être traité qu'à l'issue d'un large débat associant le Parlement, le Gouvernement, les élus locaux, les partenaires sociaux et les citoyens. Ce débat permettrait de préparer, dès à présent, la mise en place d'une structure ou des moyens appropriés destinés à se substituer aux Charbonnages de France** lorsque ceux-ci disparaîtront, comme l'indique le proposition de loi, au plus tard quatre ans après la fin de l'exploitation par ceux-ci de leur dernière mine. Ce débat permettrait en outre d'aborder la question des moyens que l'Etat doit mettre en place pour assumer ses responsabilités dans l'ensemble des problèmes de l'« après-mines » quelle que soit la substance extraite..

Nul plus que votre rapporteur n'est sensible à la question du devenir des zones minières, tout particulièrement en Lorraine. C'est pourquoi il souhaite qu'au cours du premier semestre 2004 un grand débat ait lieu au Sénat sur ce sujet, lequel permettrait de marquer le début d'une réflexion visant à définir les contours de l'entité qui se substituera à CdF. **Il n'est, en effet, pas envisageable que les collectivités locales n'aient plus d'interlocuteur spécifique.** C'est pourquoi votre rapporteur saisira l'occasion de l'examen de la proposition de loi relative à la création de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs pour demander solennellement au Gouvernement des assurances sur ce point.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I

GARANTIE DES DROITS DES MINEURS ET ANCIENS MINEURS

Article 1^{er}

Création de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs

Cet article prévoit la création d'un établissement public à caractère administratif d'Etat, dénommé « Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs ». Celle-ci est chargée de garantir au nom de l'Etat, en cas de cessation définitive d'activité d'une entreprise minière ou ardoisière, les droits sociaux des anciens agents, tels qu'ils résultent des lois, règlements, conventions et accords en vigueur lors de la cessation d'activité de l'entreprise, ainsi que leur évolution.

Le bénéfice de cette garantie s'étend aux personnes suivantes :

– **les anciens agents des entreprises minières ou ardoisières** : celles-ci peuvent être aussi bien des établissements publics, comme Charbonnages de France ou l'Entreprise minière et chimique (EMC) que des sociétés anonymes filiales d'un établissement public, comme les Mines de potasse d'Alsace (MDPA), filiale de l'EMC, par exemple ; cette catégorie de bénéficiaires inclut en outre des agents d'entreprises minières qui ne relèvent pas du **régime spécial de la sécurité sociale dans les mines**, comme certains personnels administratifs de Charbonnages de France ;

– les **anciens agents des filiales** des entreprises minières ou ardoisières relevant du régime spécial de la sécurité sociale dans les mines ;

– les **ayants droit des anciens agents**.

Le texte, qui pérennise les droits existants ne saurait avoir pour conséquence de priver certaines catégories d'agents des droits qu'ils ont acquis. L'article 1 vise donc à inclure l'ensemble des situations existantes, quelle que soit leur diversité et à assurer le bénéfice des droits sociaux aussi bien aux agents relevant du régime spécial de la sécurité sociale dans les

mines qu'à ceux qui, travaillant dans les filiales de Charbonnages de France, bénéficient d'un statut calqué sur celui des mineurs, à l'instar des agents de la Société commerciale des potasses et de l'azote soumis au statut du Comptoir de vente en commun des sels de potasse et de leurs ayants droit.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 2

Compétences de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs

Cet article définit les **missions de l'Agence** :

– elle **assume les obligations de l'employeur** vis-à-vis des agents en fin de carrière, placés dans l'une des situations juridiques suivantes : **congé charbonnier de fin de carrière, dispense ou suspension d'activité, garantie de ressources et mise à disposition d'autres entreprises** ;

– elle **liquide, verse ou attribue l'ensemble des prestations** dues aux anciens agents visés à l'article 1^{er} à l'exception de celles relevant du régime de sécurité sociale dans les mines, définies par le code de la sécurité sociale ou par des conventions et gérées par la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM) ;

– elle **remplit les obligations sociales des entreprises ayant cessé leur activité** ; cette disposition lui permet par exemple de **se substituer aux employeurs disparus** au sein des organismes sociaux.

Aux termes de cet article, **l'Agence est compétente** aussi bien pour les agents en CCFC que **pour ceux détachés dans d'autres entreprises**. Ainsi, l'Agence reprendra les contrats de travail des agents détachés dans des entreprises autres que celles qui cessent leurs activités. Sont ainsi notamment concernés les agents mis à disposition de la SNET ou de la cokerie de Carling. Par ailleurs, l'Agence sera compétente pour l'ensemble des prestations de chauffage et de logement, qu'il s'agisse des avantages **en nature** ou des indemnités compensatrices.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 3

Gestion des prestations de chauffage et de logement

Cet article concerne les **entreprises qui n'ont pas cessé définitivement leur activité** et vise à clarifier les missions attribuées à la CANSSM et à l'Agence. La CANSSM gère actuellement environ **10 % des prestations de chauffage et de logement** servies soit par délégation de certains exploitants, soit parce que cette gestion lui a été réglementairement confiée dans le cadre du fonctionnement du fonds de compensation visé aux articles 13 et 14 de la proposition de loi. L'Agence exercera désormais une compétence exclusive pour gérer ces prestations puisqu'aux termes de cet article, **lorsque les entreprises n'assurent pas elles-mêmes la gestion des prestations de chauffage et de logement de leurs retraités et des conjoints survivants de ceux-ci, elles doivent obligatoirement la confier à l'Agence.** Cet article clarifie donc les missions respectives de la CANSSM et de l'Agence. La CANSSM est chargée des prestations de sécurité sociale, et l'Agence des missions sociales (prestations d'employeurs, congés charbonniers de fin de carrière, prestations de chauffage et logement et prestations assimilables aux retraites complémentaires).

<p>Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.</p>
--

Article 4

Conseil d'administration de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs

Cet article dispose que **l'Agence est administrée par un conseil d'administration et dirigée par un directeur général nommés par décret.**

Le conseil d'administration de l'Agence comprend, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat :

- des représentants de l'Etat ;

– des représentants des anciens mineurs et ardoisiers désignés par leurs organisations syndicales représentatives ;

– des personnes désignées en raison de leur compétence en matière économique ou sociale.

Cette composition vise à **assurer la plus large représentation possible de tous les anciens mineurs dans leur diversité**, depuis les mineurs de fond jusqu'aux cadres.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 5

Ressources de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs

Cet article définit les **ressources de l'Agence**, constituées d'une subvention de l'Etat, des rémunérations pour services rendus (par exemple la rétribution par les entreprises en activité des missions confiées par voie de convention à l'Agence) et des dons et legs.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 6

Transfert des biens, droits et obligations de l'Agence nationale de gestion des retraités de Charbonnages de France

Cet article prévoit le transfert des biens, droits et obligations de l'association qui existe aujourd'hui sous le nom d'ANGR, sous réserve de sa dissolution, à l'Agence qui portera le même acronyme. Ce transfert est exonéré de tous droits ou taxes.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 7

Transfert des personnels

Cet article prévoit le **transfert des personnels de l'Association nationale de gestion des retraités (ANGR)**, sous réserve de sa dissolution, à l'Agence. Celle-ci se substituera à l'ANGR pour l'application des contrats de travail qu'elle a conclus avec ses agents.

Ces personnels demeurent soumis au code du travail, à la convention collective nationale du travail du personnel des institutions de retraites complémentaires et aux accords collectifs de travail conclus par cette association. En conséquence, ils demeurent soumis au droit privé.

Les agents recrutés par l'Agence bénéficient des mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations que les personnels transférés.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 8

Dissolution de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs

Cet article précise que l'Agence peut être dissoute par un décret en Conseil d'Etat, qui devra également déterminer les modalités selon lesquelles les droits définis aux articles 1^{er} et 2 continueront d'être garantis à vie à leurs bénéficiaires.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 9

Décret d'application

Cet article prévoit qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du titre I^{er}.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le mercredi 14 janvier 2004 sous la présidence de M. Gérard Larcher, président, la commission a examiné, sur le rapport de M. Philippe Leroy, la proposition de loi n° 356 (2002-2003) adoptée par l'Assemblée Nationale portant création de l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs et diverses dispositions relatives aux mines.

La commission a ensuite adopté la proposition de loi sans modification.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- Mme Joëlle Asset, Association nationale pour la gestion des retraités ;
- M. Jean-Paul Boyer, Fédération nationale des mines et de l'énergie (FNME-CGT) ;
- M. Francis Candelier, ministère de l'industrie ;
- M. Alain Cuvelier, président de la fédération nationale des ETAM Mines ;
- M. Privat Dhunerelle, Association nationale pour la gestion des retraités ;
- M. Roland Dubel, président de l'Union nationale des syndicats de mineurs CFTC ;
- M. Bruno Durel, chef du département Gestion des retraites de la DGEP du groupe Total ;
- M. Daniel Eckenspieller, sénateur du Haut-Rhin ;
- M. Michel Eidenschenck, Fédération nationale des mines et de l'énergie (FNME-CGT) ;

– M. Bruno Fauchon, secrétaire général de l'Union fédérale des mines CFDT ;

– M. Gaston Ferry, Fédération nationale des mines et de l'énergie (FNME-CGT) ;

– M. Bernard Fraysse, secrétaire général de la Fédération nationale de l'énergie et des mines FO ;

– M. Michel Gigot, Union Enerchar CFE-CGC ;

– M. Francis Hauguel, directeur juridique, Charbonnages de France ;

– M. Yves Hockenberger, FNME-CGT ;

– M. Didier Houssin, directeur des ressources énergétiques et minérales au ministère de l'industrie ;

– M. Jean-Luc Hickel, chef du bureau du charbon et de la reconversion minière au ministère de l'industrie ;

– M. Christian Jacquemont, conseiller technique au cabinet de Mme la Secrétaire d'Etat à l'industrie ;

– Mme Béatrice Julien de Lavergne, sous-directeur des mines et des matières premières au ministère de l'industrie ;

– M. Jean-Pierre Kucheida, député, président de l'Association des communes minières ;

– M. Raffaëlle Margherita, secrétaire général de l'Union nationale des syndicats de mineurs CFTC ;

– M. Floréal Martinez, président de l'Association des syndicats centre Midi (CFE-CGC) ;

– M. Jean-Jacques Maupetit, Directeur général-adjoint, chargé des ressources humaines, Charbonnages de France ;

– M. Jean-Luc Meyer, secrétaire général adjoint FO Lorraine et secrétaire CE HBL ;

– M. Stéphane Michel, conseiller technique au cabinet de Mme Nicole Fontaine, ministre déléguée à l'industrie ;

– M. Jacques de Naurois, Directeur des Relations Institutionnelles du groupe Total ;

– M. Claude Perussel, Union Enerchar CFE-CGC ;

- M. Richard Pla, secrétaire général de l'Union Enerchar CFE-CGC ;
- M. Allain Rollet, directeur de l'exploitation, Charbonnages de France ;
- M. Marc Roth, Union Enerchar CFE-CGC ;
- M. Hervé Sabba, FNME-CGT ;
- M. Alain Soto, Fédération nationale des mines et de l'énergie (FNME-CGT) ;
- M. Lionel Toutain, directeur général, Association nationale de gestion des retraites ;
- M. François Viaud, Président d'Elf Exploration Production, directeur des ressources humaines et de la communication interne de la direction générale exploration production du groupe Total.