

“MINES DE RIEN...”

Bulletin d'information sur les enjeux miniers dans notre quotidien

Histoire de la réglementation minière en France (3/3) : Le Code minier français, un outil obsolète face aux enjeux

LA BATAILLE DU CHARBON

A la sortie de la seconde guerre mondiale, le charbon, première source d'énergie de l'époque, devient une priorité du redressement national dans l'industrie lourde, le transport ferroviaire, et surtout pour la production électrique française, qui repose à plus de 55% sur les centrales à charbon, ainsi que sur les centrales hydroélectriques.

Malgré la nationalisation des compagnies minières et la création de la sécurité sociale minière, les pénuries alimentaires et les coupures d'électricité dégradent le climat social. De plus, les efforts exigés aux mineurs se traduit dans le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais par une grève en mars 1945, puis en novembre 1947. Si le mouvement s'arrête en décembre 1947, le manque d'avancées amorce la « grève des mineurs » de l'automne 1948. Après 56 jours de conflits et la mort de 4 mineurs, les évolutions demeurent insuffisantes sur la protection des mineurs et la réglementation reste sur la base de la loi impériale du 21 avril 1810 et des textes éparses.



1956 : LE NOUVEAU CODE MINIER, UNE NAISSANCE DANS LA DOULEUR



Malheureusement les accidents miniers sont nombreux. De 1946 à 1954, on dénombre 10 accidents mortels causant 80 décès et plus de 80 blessés sur le seul Bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, soit une moyenne de 10 morts et 10 blessés par an.

Malgré ce constat, il faut attendre le décret du 16 août 1956 pour voir l'adoption du Code Minier, alors que l'exploitation charbonnière française est déjà en déclin face à la progression des hydrocarbures (pétrole et gaz) et le développement de l'énergie nucléaire dans la production électrique.

En novembre 1960, le plan du ministre de l'Énergie, Jean-Marcel Jeanneney, prévoit la réduction de la production de charbon et la fermeture de sites, notamment dans le Bassin de Decazeville

(Aveyron) où une grève de 66 jours est lancée en décembre 1961.

Alors que les salaires des mineurs ne suivent pas l'inflation depuis 1957, un mouvement de grève nationale des mineurs est lancé le 1er mars 1963. L'épreuve de force dure jusqu'au 8 avril avec des hausses salariales, mais la fin de l'épopée du charbon est définitivement engagée.

1956-1994 : QUELQUES ÉVOLUTIONS À LA MARGE...

Si le Code minier impose quelques normes de sécurité, il définit surtout le fonctionnement du secteur minier (liste des ressources concernées, conditions des permis d'exploration et d'exploitation...), imposant quelques évolutions afin de s'adapter aux évolutions technologiques et aux préoccupations environnementales croissantes.

La **loi du 2 janvier 1970** et la **loi du 16 juin 1977** modifient la classification des mines, les règles d'autorisation d'exploitation des carrières et des hydrocarbures, ainsi que la prise en compte de certains impératifs liés à l'environnement. En 1980, un décret instaure le Règlement Général des Industries Extractives qui adapte les règles de sécurité aux progrès techniques dans les mines et les carrières.

La **loi du 15 juillet 1994** engage une simplification, avec un permis de recherche attribué par arrêté ministériel et des permis d'exploitation octroyés par décret en Conseil d'État. Le texte intègre aussi des dispositions en matière de concertation et de protection de l'environnement.

UN DÉBUT DE VIRAGE À L'AUBE DU 21 ÈME SIÈCLE

Alors qu'en 1995, 2 décrets précisent les règles relatives aux titres et travaux miniers, les affaissements miniers de 1996 et 1997 en Meurthe-et-Moselle suscitent une prise de conscience sur les enjeux de « l'après-mine » qui sont enfin pris en compte dans la législation avec la **loi du 30 mars 1999** « portant la responsabilité en matière de dommages consécutifs à l'exploitation minière et à la prévention des risques miniers après la fin de l'exploitation ».

Si le texte instaure les Plans de Prévention des Risques Miniers (PPRM), la garantie de l'État en cas de défaillance de l'exploitant, et l'Agence de Prévention et de Surveillance des Risques Miniers (APSRM), dans son rapport d'évaluation de 2002, le Député J.Y LE DEHAUT souligne des dispositions « insuffisantes pour traiter l'ensemble de la question de l'après-mine », notamment sur la question de l'indemnisation.

De plus, bien que la loi impose aussi la création des comités départementaux de suivi des risques miniers, à travers l'article L174-4 du code minier, la législation n'est toujours pas respectée en 2025 dans différents territoires miniers.

Le sujet avance avec la **loi du 30 juillet 2003** qui crée le Service des Risques Miniers du Fonds de Garantie des Victimes pour la prise en charge des dommages immobiliers.

En 2006, le décret du 2 juin « relatif aux travaux miniers, aux travaux de stockage souterrain et à la police des mines et des stockages souterrains » apporte des évolutions sur les travaux de recherches minières en introduisant aussi la concertation publique.

Avec la **loi du 12 mai 2009** relative à la simplification, le Gouvernement a un délai de 2 ans pour codifier la partie législative du code minier (article 92). Si une ordonnance est publiée en janvier 2011, le projet de loi déposé en avril de la même année n'est pas débattu. En septembre 2012, le Gouvernement annonce une réforme du code minier. Après avoir rendu un rapport de travail sur le sujet en décembre 2013, le conseiller d'État Thierry TUOT, déclare que le « projet a été enterré très profondément ».

Alors qu'une proposition de loi est déposée en septembre 2016, et qu'elle est approuvée en janvier 2017 par l'Assemblée nationale, la réforme est repoussée à l'approche de l'élection présidentielle.



2021 : UN SIMPLE VOLET INCLUS DANS LA LOI CLIMAT ET RÉSILIENCE

Il faut attendre février 2021, avec le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, pour voir traiter partiellement une réforme du Code minier (articles 65 à 80).

Adopté le 22 août 2021, le texte prévoit notamment l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnances, notamment sur le modèle minier.

Après une concertation minimale, 4 ordonnances sont publiées le 13 avril 2022, pour définir le nouveau cadre juridique applicable au droit minier, notamment sur les questions environnementales des travaux miniers et le dispositif d'indemnisation et de réparation des dommages.

Face aux erreurs de ces textes, le Gouvernement publie l'ordonnance du 10 novembre 2022 qui modifie 3 des 4 ordonnances.

En 2024, un nouveau projet parcellaire est présenté à travers un seul article inclus dans le projet de loi de simplification de la vie économique. Déposé au Sénat le 24 avril 2024 et renvoyé à la Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi de simplification de la vie économique, le texte est à ce jour encore en attente.

“L'APRÈS-MINE”, LE GRAND OUBLIÉ

L'exemple de l'Agence de Prévention et de Surveillance des Risques Miniers (APSRM) est flagrant sur le manque de volonté de l'Etat concernant "l'après-mine" : créée par la loi de 1999, il faut attendre 3 ans pour sa mise en place par le décret du 15 mars 2002.

En 2006, dénonçant la volonté de suppression de cette agence qui n'a « jamais eu les moyens de fonctionner correctement, malgré des besoins énormes », le Député du Pas-de-Calais, Jean-Pierre KUCHEIDA souligne que « cet établissement, devrait être, au contraire, un formidable outil de concertation, de médiation et de gestion de l'après-mine. » Pourtant, l'APSRM est dissoute en 2007, remplacée par la Commission nationale de concertation sur les risques miniers, elle aussi dissoute en 2013.

Si GEODERIS est créé en 2003 sur les questions de « l'après-mine », en regroupant les compétences de l'Institut National de l'Environnement Industriel et des Risques (INERIS) et du Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM), l'inventaire national des déchets miniers n'est réalisé qu'en 2009, en application de la directive européenne du 15 mars 2006. Sur les 2118 dépôts miniers répertoriés, très peu font l'objet d'études détaillées.

Alors qu'en septembre 2020, 6 députés déposent une proposition de loi relative à « l'après-mines et à la réparation des dommages et préjudices qui en résultent. », le texte n'est pas étudié par la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

En 2022, l'ordonnance n° 2022-535 relative au dispositif d'indemnisation et de réparation des dommages miniers précise que les dispositions s'appliqueront à « tout dommage découvert après la date de publication de la présente ordonnance », c'est-à-dire à « l'après-mine de demain... ».

Enfin, malgré le rapport d'INERIS de 2023 sur « l'héritage minier », les travaux concernant la prévention des risques miniers résiduels ne traitent pas de l'intégralité de « l'après-mine », notamment concernant l'évolution du régime de responsabilité et d'indemnisation.

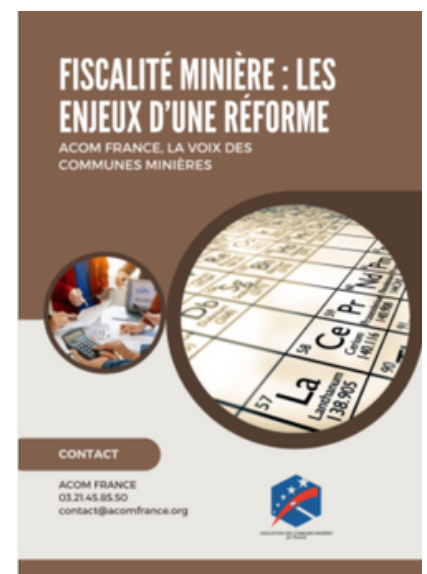
UNE FISCALITÉ MINIÈRE OBSOLÈTE

Alors que la loi impériale de 1810 crée les redevances minières, il faut attendre un siècle pour que les communes deviennent bénéficiaires d'une partie de la redevance proportionnelle, qui sont avantageuses pour les exploitants.

Issue de l'histoire et des spécificités de l'exploitation antérieure, cette législation avait un sens dans le cadre d'exploitations minières avec une main-d'œuvre importante et des compagnies minières qui participaient à l'aménagement urbain (logement, santé, infrastructures, voiries, etc.), relevant désormais des collectivités.

Si la redevance minière est inscrite depuis 2012 dans le Livre Premier du Code général des Impôts (CGI), les tarifs des redevances des substances minières figurent dans un arrêté annuel.

L'obsolescence des critères existants exige une refonte fiscale complète pour répondre aux enjeux des exploitations de demain, ainsi qu'à une révision de la redistribution des richesses. (Ce sujet sera traité dans le prochain numéro)



ET POUR DEMAIN ?

Les besoins gigantesques liés aux défis de la transition écologique, énergétique et numérique ouvrent une « **nouvelle ère minière planétaire** » qui fait que l'Humanité va extraire dans les 3 prochaines décennies plus que tout ce qu'elle a déjà prélevé jusqu'à aujourd'hui.

Face à ces enjeux, l'Union Européenne s'engage sur la sécurisation des filières d'approvisionnement, ainsi que sur la relance de la production minière, avec un objectif supérieur à 10% de la consommation.

Alors que **l'ouverture des mines de demain exige de bien fermer les exploitations d'hier**, la France n'engage qu'une réforme partielle du Code minier, disséminée dans des textes législatifs éparses, avec une absence d'ambition qui alimente une défiance dans notre système minier.

Si l'industrie minière « propre » n'existe pas, la France doit se doter d'une législation stricte pour une exploitation à la hauteur des enjeux de la transition écologique et de la souveraineté stratégique, ainsi que pour la défense des territoires et du cadre de vie.

La création du modèle minier du 21^{ème} siècle exige la mise en place de véritables « **Etats généraux du modèle minier** » afin de bâtir une réforme globale avec l'ensemble des acteurs.