

POLICY PAPER

21 MAI 2019

#TRANSITION
ÉNERGÉTIQUE

#ELECTIONS2019

#EUROPESOCIALE

UNE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE JUSTE : L'ÉPREUVE DE LA RÉALITÉ DANS LES RÉGIONS CHARBONNIÈRES EUROPÉENNES



■ MONIKA OCZKOWSKA

Chercheuse externe

■ THOMAS PELLERIN-CARLIN

Chef du Jacques Delors
Energy Centre

"We're not just talking about jobs and money... it's about our existence"
Christine Herntier, mayor of the German coal town of Spremberg

En Europe, la transition vers une sortie du charbon a commencé il y a des décennies mais elle reste inachevée. L'abandon du charbon semble néanmoins inévitable pour des raisons économiques et politiques.

La baisse de compétitivité du charbon et de son extraction en Europe, associée aux objectifs que l'Union européenne (UE) s'est fixée en termes de lutte contre le dérèglement climatique et de pollution de l'air, font du charbon une énergie du passé. Toutefois, son abandon comporte d'importants risques sociaux et politiques. Cette sortie du charbon étant en partie le fruit de décisions politiques de l'UE, celle-ci doit agir pour aider ses régions charbonnières à affronter ces risques et à parvenir à une transition énergétique socialement juste.

Avec 450 000 emplois concernés, les conséquences sociales et politiques d'une sortie désordonnée du charbon peuvent être désastreuses, affaiblissant davantage encore des territoires déjà fragiles, approfondissant les divisions régionales en Europe et favorisant le ressentiment politique.

Malgré ses lacunes, la Plateforme pour les régions charbonnières en transition, créée par la Commission européenne en 2016, reflète la volonté de l'UE de développer une approche réellement proactive afin de permettre une transition énergétique socialement juste. En effet, l'UE cherche à anticiper et à atténuer les inévitables conséquences économiques et sociales de la sortie du charbon, plutôt que de se contenter de réagir aux conséquences qui en découlent et d'y apporter une réponse purement compensatoire.

La garantie d'une transition énergétique socialement juste est d'une importance cruciale pour assurer la durabilité politique de cette transition. La Plateforme pour les régions charbonnières en transition constitue donc une composante essentielle du Pacte social pour la

transition énergétique que l'Institut Jacques Delors¹ appelle de ses vœux.

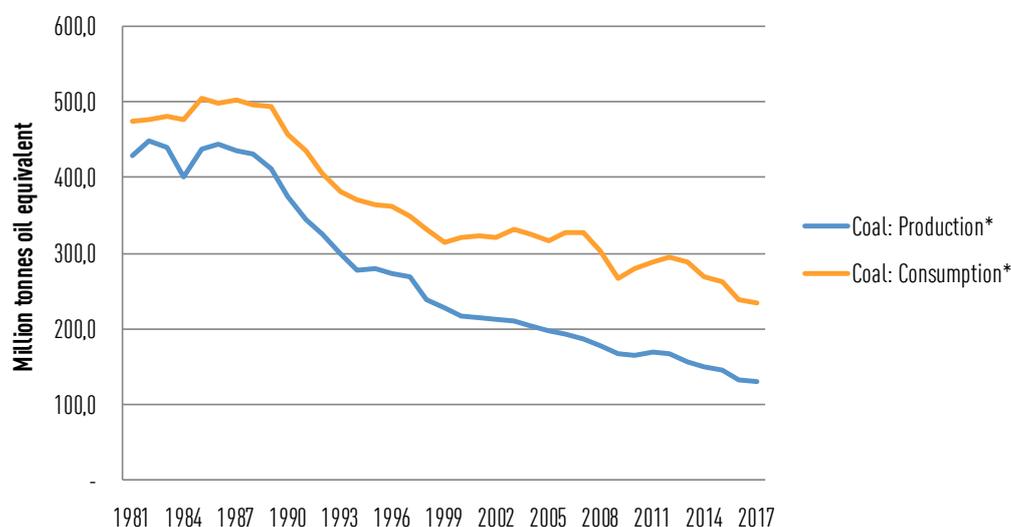
1- LE DÉCLIN IRRÉVERSIBLE DU CHARBON EN EUROPE

En Europe, la transition vers une sortie du charbon a commencé il y a quelques décennies mais elle reste inachevée. L'abandon du charbon semble néanmoins inévitable pour des raisons économiques et politiques.

Le charbon a joué un rôle historique : il s'agissait du principal moteur de l'économie européenne mais aussi du secteur dans lequel l'intégration politique de l'Europe a commencé après la guerre, avec la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Aujourd'hui, le charbon reste une source d'énergie essentielle pour de nombreuses économies dans le

monde, y compris en Chine, en Inde et aux États-Unis², alors qu'en Europe, son déclin est important. La production européenne de charbon a été divisée par trois, suite à une baisse de moitié de la demande (voir Graphique 1) et à une augmentation des importations étrangères meilleur marché. Les mines de charbon européennes ont donc dû massivement fermer³. La transition vers une sortie du charbon est donc inévitable d'un point de vue économique.

GRAPHIQUE 1 ■ Production and Consommation de charbon dans l'Union européenne



1. Jacques Delors, Sofia Fernandes, Thomas Pellerin-Carlin, « L'Europe a besoin d'un pacte social pour la transition énergétique », Policy Brief de l'Institut Jacques Delors, janvier 2018.

2. Tout comme la Russie, l'Afrique du Sud, la Corée du Sud et le Japon. Selon la Statistical Review 2018 de British Petroleum, tous ces pays consomment plus de 80 Mtep de charbon, soit plus que l'Allemagne, le principal consommateur de charbon en Europe.

3. Entre 2014 et 2018, sur tout le territoire de l'UE, 27 des 128 mines de charbon existantes ont fermé (en Allemagne, en Pologne, en République tchèque, en Hongrie, en Roumanie, en Slovaquie, en Slovénie et au Royaume-Uni). Source : Alves Dias et al., "EU coal regions: opportunities and challenges ahead". Joint Research Centre Science for Policy Report, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018.

La transition vers une sortie du charbon est également nécessaire pour protéger les Européens de la pollution de l'air et des conséquences du changement climatique. Le charbon contribue massivement à la pollution de l'air, qui représente un risque majeur pour la santé publique, conduisant chaque année à 400 000 décès prématurés en Europe, et pesant massivement sur les dépenses de santé publique⁴. En outre, le charbon représente un quart des émissions européennes de gaz à effet de serre. Parallèlement, il s'agit du combustible fossile le plus facile à remplacer car nous savons parfaitement comment assurer une production massive d'électricité et de chaleur avec des sources alternatives⁵.

Une sortie complète du charbon constitue un choix inévitable que les pays doivent faire pour atteindre leurs objectifs climatiques, comme l'ont rappelé les décisions françaises, néerlandaises, espagnoles et allemandes de fermer leurs centrales au charbon d'ici, respectivement, 2022, 2029, 2030 et 2038.

Pour résumer, la question n'est plus de savoir s'il faut sortir du charbon. Il s'agit plutôt de savoir à quelle vitesse se fera la transition, et si elle sera désordonnée, avec des conséquences sociales désastreuses, ou correctement gérée, ce qui permettrait d'améliorer la qualité de vie de tous les Européens, notamment ceux qui vivent dans les régions charbonnières. C'est dans ce contexte que s'inscrit le débat sur la nécessité d'une « transition juste ». Ce concept est désormais largement reconnu sur le plan international⁶, mais aussi par la Commission européenne, qui considère que « la transition [énergétique] doit être équitable et socialement acceptable. Les implications sociales de ce processus doivent être au cœur des politiques, dès le départ. »⁷.

2- ANTICIPER ET GÉRER LES CONSÉQUENCES NÉGATIVES DE LA SORTIE DU CHARBON EN EUROPE

La sortie du charbon comporte des risques sociaux et politiques majeurs que l'UE doit anticiper, atténuer et gérer.

Tout d'abord, près de 450 000 emplois européens sont concernés (240 000 emplois directs, dont 185 000 dans l'extraction du charbon et 55 000 dans la production d'électricité à l'échelle

4. Thomas Pellerin-Carlin, Sofia Fernandes, Eulalia Rubio, Jean-Arnold Vinois, « Faire de la transition énergétique une réussite européenne. Démocratie, innovation, financement, social : relever les défis de l'union de l'énergie », Rapport n° 114, Institut Jacques Delors, 2017.

5. Le pétrole est plus difficile à substituer, notamment en raison de sa forte densité énergétique qui le rend particulièrement adapté comme source d'énergie majeure pour le transport et la mobilité. Néanmoins, des solutions existent et des innovations sont en cours de développement. Voir Emilie Magdalinski (2019).

6. Selon l'Organisation internationale du travail des Nations Unies, une « transition juste » est une transition qui génère un fort consensus social et crée des emplois décents. De la même manière, l'accord de Paris appelle les parties à tenir compte des « impératifs d'une transition juste pour la population active et de la création d'emplois décents et de qualité conformément aux priorités de développement définies au niveau national ». Ces exigences ont été rappelées plus récemment dans la déclaration de Silésie sur la solidarité et une transition juste signée lors de la COP24 à Katowice en 2018. Sources : Organisation internationale du travail, 2015 « Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous », 2015.

7. Commission européenne, *Quatrième rapport sur l'union de l'état de l'énergie*, avril 2019.

de toute l'UE, ainsi que 215 000 emplois indirects dans la sous-traitance, la logistique et le secteur manufacturier⁸). Même s'ils ne représentent qu'environ 0,2% de tous les emplois de l'UE⁹, ils pourraient être difficiles à remplacer : par le passé, les ouvriers du secteur du charbon ont bénéficié d'un certain nombre d'avantages majeurs, leurs attentes vis-à-vis de tout autre emploi sont donc fortes¹⁰. En outre, les salariés européens du secteur du charbon sont en moyenne plus âgés que ceux des autres secteurs industriels : ainsi, les deux tiers des employés dans les mines de lignite allemandes ont plus de 45 ans¹¹. De la même manière, en 2007, la majorité des employés de l'industrie charbonnière dans l'UE (26,8%) avaient entre 41 et 45 ans¹². Une forte proportion d'employés du secteur du charbon va donc prendre sa retraite dans un avenir proche (ainsi, en Allemagne, 63% des employés du secteur du lignite seront retraités d'ici 2030), les licenciements secs peuvent donc être largement évités.

Les emplois du secteur du charbon sont par ailleurs fortement concentrés dans les régions minières déjà confrontées à des conditions économiques difficiles (voir Carte n°1). Ainsi, la région allemande de Lusace, qui constitue la deuxième plus grande région productrice de charbon du pays, enregistre un taux de chômage deux fois plus élevé que la moyenne nationale¹³. En Silésie polonaise, le chômage des jeunes atteint le taux impressionnant de 39%¹⁴. Enfin, la région de Macédoine occidentale en Grèce, où la majorité des emplois relèvent des secteurs de l'extraction du charbon ou de la production d'électricité, comptait en 2017 le taux de chômage le plus élevé de toutes les régions européennes, avec un taux de 29%, tous âges confondus¹⁵. Pour compliquer davantage encore les choses, le taux de chômage élevé des régions minières s'accompagne souvent d'une faible diversification économique¹⁶, d'une productivité peu élevée et d'un vieillissement de la population. En d'autres termes, les salariés du secteur du charbon ont moins de chances de trouver un autre emploi dans leur région d'origine que la majorité des travailleurs européens. Une sortie désordonnée et mal gérée du charbon pourrait porter un coup très dur à des territoires déjà fragilisés. Et comme nous le savons depuis des décennies, des difficultés économiques mal gérées peuvent nourrir fortement l'anomie et le ressentiment politique¹⁷.

8. Alves Dias et al., "EU coal regions: opportunities and challenges ahead". Joint Research Centre Science for Policy Report, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018.

9. Eurostat, 2017, [Labour market and Labour force survey \(LFS\) statistics](#).

10. Les salariés du secteur du charbon ont en effet obtenu un certain nombre d'avantages économiques et sociaux. Ainsi, les mineurs polonais bénéficient de deux mois de salaire supplémentaires chaque année, de subventions pour les voyages ou d'allocations familiales supplémentaires. Il semble donc difficile pour eux d'abandonner ces avantages si l'autre emploi n'est pas autant attractif. Source : Aleksander Szpor, "Coal Transition in Poland", IDDRI and Climate Strategies, 2017.

11. Hermann, H et al., "Beschäftigungsentwicklung in der Braunkohlenindustrie: Status quo und Projektion bis 2030", The Institute for Applied Ecology for the Federal Environment Agency (UBA), 2018 (en allemand uniquement).

12. Koen Rademaekers et al., "An Evaluation Of The Needs For State Aid To The Coal Industry Post 2010", Report for the European Commission - DG Transport and Energy, Ecorys, 2008.

13. Anja Bierwirth et al., "Phasing-out Coal, Reinventing European Regions - An Analysis of EU Structural Funding in four European Coal Regions", Wuppertal and Berlin: Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, 2017.

14. Ibidem.

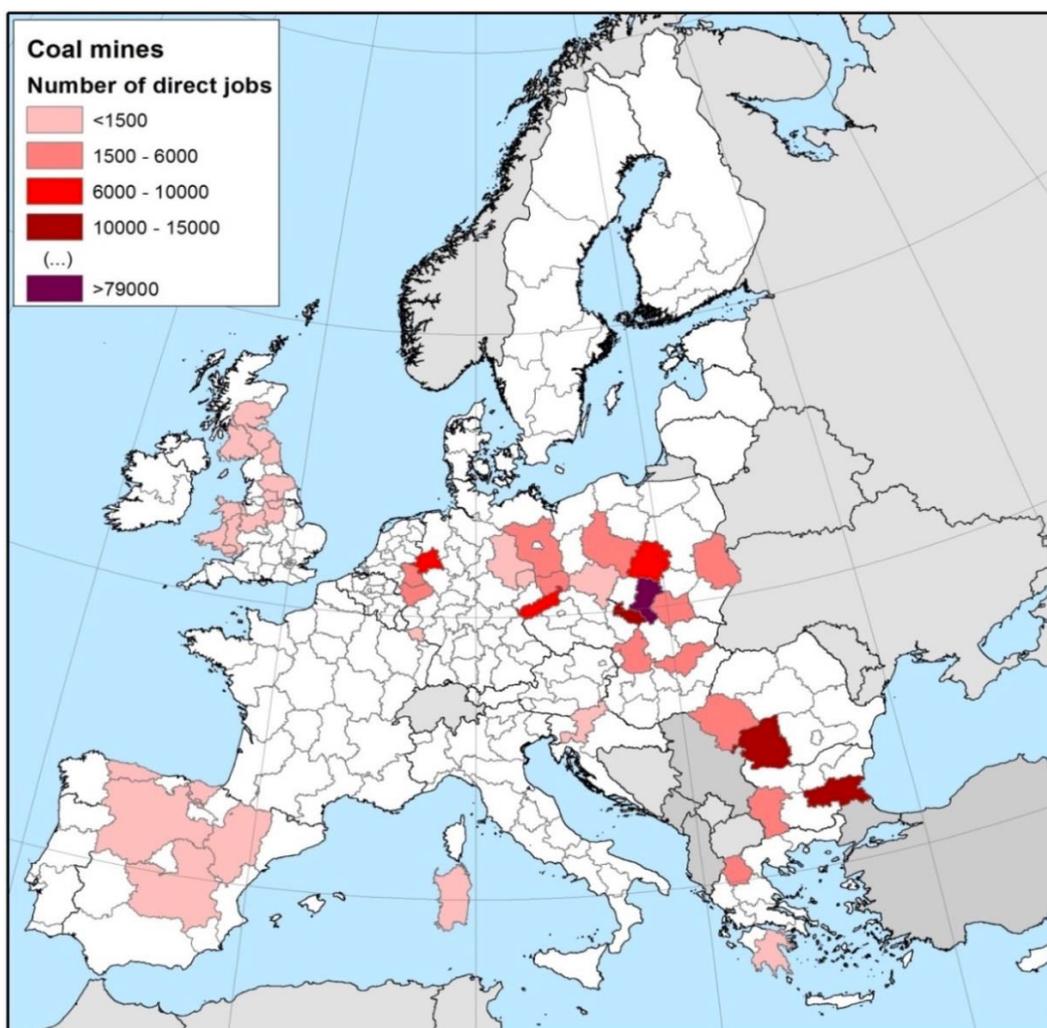
15. Eurostat, "[Unemployment statistics at regional level](#)", 2018.

16. Notamment dans les régions d'extraction du lignite, qui sont généralement bien plus faibles et plus rurales que celles dans lesquelles le charbon prédomine.

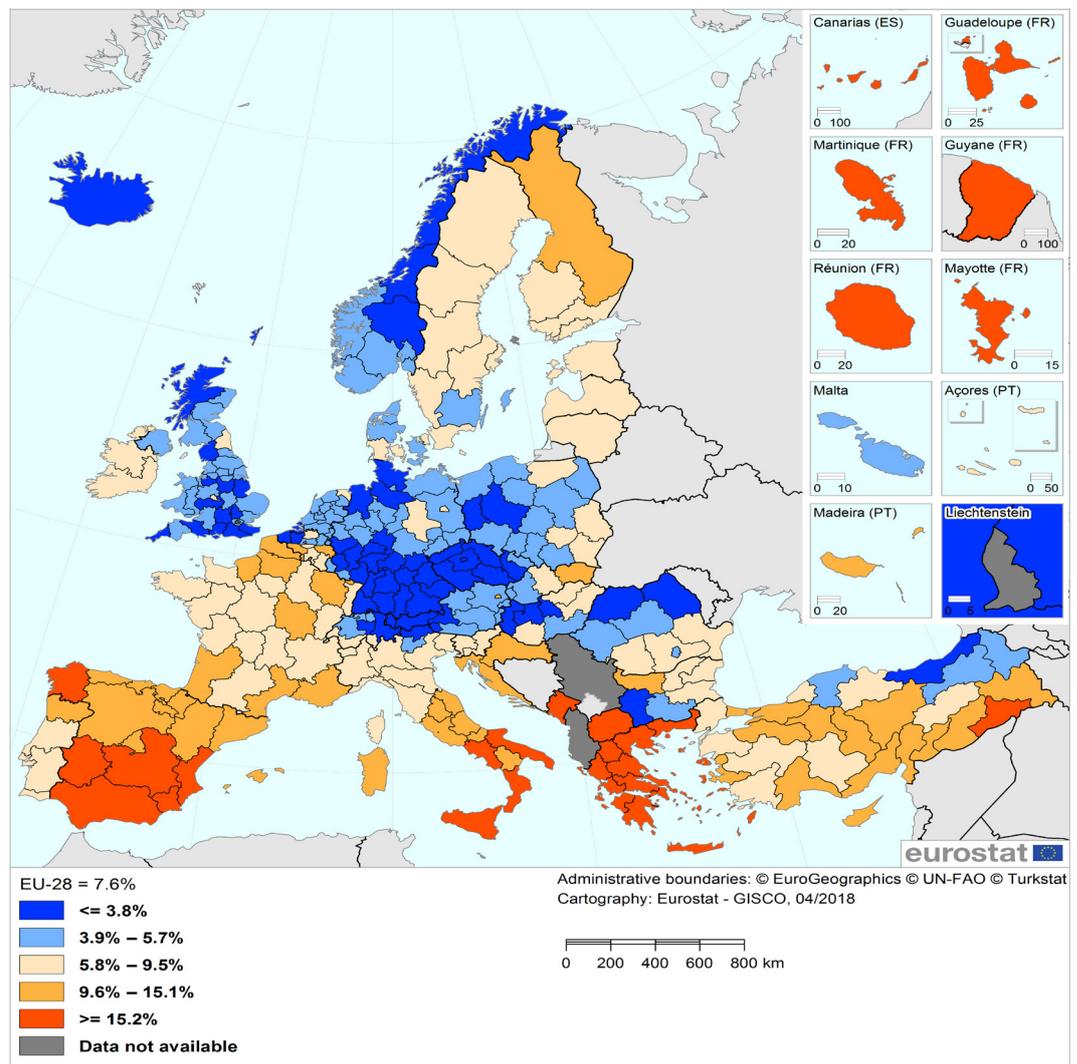
17. Marie Jahoda, Paul Lazarsfeld and Hans Zeisel, *Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch über die Wirkungen langandauernder Arbeitslosigkeit*, 1933.

MAP 1 ■ COAL MINES NUMBER OF DIRECT JOBS

Les 3 régions charbonnières indiquées en rouge sur la carte ci-dessous comptent les taux de chômage les plus élevés d'Europe [$\geq 15,2\%$] (**Péloponnèse et Macédoine occidentale en Grèce, Castille-La Manche en Espagne**), 5 autres se trouvent dans la catégorie orange, juste en-dessous [$9,6-15,1\%$] (**Sardaigne en Italie, Aragón, Asturies, Castille et León et Pays basque en Espagne**) et 8 autres dans le dégradé suivant [$5,8-9,5\%$] (**Yugoiztochen en Bulgarie, Saxe-Anhalt en Allemagne, Észak-Magyarország en Hongrie, Lubelskie en Pologne, Sud-Vest Oltenia en Roumanie, Stredné Slovensko en Slovaquie, Vzhodna Slovenija en Slovénie, Northumberland et Tyne and Wear au Royaume-Uni**)



MAP 2 ■ UNEMPLOYEMENT RATE, 2017



Par ailleurs, les salariés du secteur du charbon disposent d'un fort pouvoir politique qu'ils peuvent utiliser pour ralentir la sortie du charbon, voire la bloquer temporairement. Ainsi, ils sont parvenus à faire pression sur le gouvernement allemand pour qu'il revienne sur sa dé-

cision de taxer les centrales à charbon à partir de 2015¹⁸. Ce pouvoir de négociation repose sur l'image positive des mineurs de charbon dans la majorité des sociétés européennes. Ils sont souvent considérés comme les leaders historiques de batailles politiques ayant transformé les pays européens en démocraties indépendantes, dans lesquelles tous les citoyens

peuvent profiter de la protection des États-providence¹⁹. Les ouvriers du secteur du charbon sont en outre bien organisés et fortement syndicalisés (ainsi, en Pologne, le taux de syndicalisation dans divers secteurs du charbon s'établissait entre 75% et 113% en 2003, certains

18. Nick Butler, "Germany — decision means the coal industry lives on", Financial Times, 6 July 2015.

19. Timothy Mitchell, Carbon Democracy: Political Power in the Age of Oil, Verso, 2011.

mineurs appartenant souvent à plusieurs syndicats²⁰). Faire d'eux un ennemi est donc non seulement discutable d'un point de vue moral, mais peut aussi comporter un risque politique important car le soutien des ouvriers et des syndicats est crucial pour parvenir à une transition énergétique socialement juste.

Néanmoins, si certaines transitions passées ont eu des conséquences économiques, sociales et politiques désastreuses, il y a eu aussi de nombreuses réussites. On pense ainsi

à des régions telles que le Limbourg²¹ aux Pays-Bas ou la Ruhr²² en Allemagne qui, grâce

à une participation active des salariés, sont parvenues à passer d'une économie fondée sur le charbon et l'acier à une économie du savoir. Ces exemples sont l'illustration qu'une « transition juste » ne constitue pas une utopie. Tous les succès passés partagent cependant certains points communs :

- Ils reposent tous sur des mesures proactives visant à établir des systèmes d'innovation efficaces et à développer des industries alternatives plus durables, offrant aux ouvriers de nouvelles opportunités d'emploi, et non de simples mesures compensatoires.
- Ils impliquent tous une coopération pro-active entre les autorités nationales et locales, les représentants de l'industrie et les syndicats, ce qui garantit un soutien public à cette transition et affaiblit toute résistance. L'exemple le plus récent d'une participation aussi active de multiples acteurs dans le processus de sortie du charbon est celui de la Commission Charbon en Allemagne (voir Encadré n°1).
- Ces deux caractéristiques sont intégrées dans les objectifs de la Plateforme de l'UE pour les régions charbonnières en transition (voir section suivante).

ENCADRÉ N°1 ■ GÉRER UNE SORTIE DU CHARBON EN ALLEMAGNE SOCIALEMENT JUSTE

La Commission allemande sur la croissance, le changement structurel et l'emploi, plus connue sous l'appellation Commission Charbon, a été créée par le gouvernement allemand le 6 juin 2018, après la formation d'une nouvelle « grande coalition » entre la CDU/CSU et la SPD en février 2018. Le principal objectif de ses 28 membres représentant l'industrie, le monde académique, les groupes environnementaux et les syndicats consistait à définir une date butoir pour la transition vers une sortie du charbon en Allemagne.

Après huit mois de négociations, sa proposition du 26 janvier 2019 prévoyait une sortie progressive du charbon pour parvenir à une Allemagne sans charbon au plus tard en 2038. En 2032, une révision décidera si la date butoir peut être avancée à 2035.

La Commission a recommandé d'investir 40 milliards d'euros sur 20 ans dans des mesures transitoires pour les régions d'extraction du lignite, et de prévoir des mesures compensatoires pouvant atteindre 2 milliards d'euros par an pour les consommateurs d'énergie (privés ou industriels) en cas de hausse des prix de l'énergie²³. C'est maintenant au gouvernement allemand et aux États fédérés (Länder) de traduire les recommandations de la Commission en politiques concrètes et en textes législatifs.

La date butoir proposée a été critiquée à la fois par les écologistes et RWE (le principal producteur allemand d'électricité). Les premiers considèrent que cette décision manque d'ambition et ont demandé à ce que la date de sortie soit avancée avant 2038²⁴. Pour RWE, la date est trop proche. La décision de la Commission constitue donc le résultat d'un compromis entre plusieurs parties. De ce fait, et malgré les critiques des deux bords, elle a de fortes chances d'être adoptée par l'Allemagne.

20. Aleksander Szpor, "Coal Transition in Poland", IDDRI and Climate Strategies, 2017.

21. Ben Gale, Rick Hölsgens, "Coal Transition in the Netherlands", IDDRI, Climate Strategies and University of Gronigen, 2017.

22. Béla Galgóczi, "The long and winding road from black to green: Decades of structural change in the Ruhr region", International Journal of Labour Research, Vol.6(2), 2014.

23. Aleksander Reitzenstein and Rebekka Popp, "The German Coal Commission - A Role Model for Transformative Change?", E3G Briefing Paper, April 2019.

Commission on Growth, Structural Change and Employment (2019) Abschlussbericht (uniquement en allemand).

24. L'ONG environnementale Greenpeace a appelé à un abandon d'ici 2030, tandis que d'autres groupes environnementaux dans le pays soutenaient 2035 comme date butoir. Source : Adam Vaughan, "Germany agrees to end reliance on coal stations by 2038", the Guardian, 26 January 2019, Disponible à l'adresse : <https://www.theguardian.com/world/2019/jan/26/germany-agrees-to-end-reliance-on-coal-stations-by-2038>

3- L'UE DOIT AGIR POUR GARANTIR UNE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE SOCIALEMENT JUSTE POUR LES RÉGIONS CHARBONNIÈRES

« Nous ne devons pas tomber dans ce déséquilibre politique dans lequel d'un côté l'UE plaide en faveur d'une politique ayant un coût social et de l'autre, elle laisse les États membres seuls lorsqu'il s'agit de faire face à ce coût. Le déficit démocratique ne s'en verrait que renforcé, alors qu'il constitue déjà un problème dans notre Union » Pascal Lamy.

L'organisation en Europe d'une sortie du charbon socialement juste requiert une action de l'Union européenne. Les 41 régions européennes productrices de charbon étant situées dans 12 États membres d'Europe centrale et orientale (Pologne, République tchèque, Roumanie et Slovaquie), méridionale (Grèce et Espagne) et occidentale (Allemagne), la transition constitue donc un problème pan-européen. Par ailleurs, celle-ci résulte des choix politiques de l'UE, notamment de ses engagements internationaux dans le cadre de l'Accord de Paris mais aussi de ceux contractés dans le paquet « Une énergie propre pour tous les Européens » récemment adopté. D'un point de vue à la fois moral et politique, l'UE ne devrait pas promouvoir une politique entraînant avec certitude des coûts sociaux importants, tout en laissant les États membres et les régions y faire face seuls²⁵. **L'UE doit au contraire constituer une partie de la solution pour aider les États et les régions à se construire un avenir durable sans charbon.**

Par le passé, les fonds structurels européens ont souvent été utilisés de manière réactive, simplement pour répondre à des changements déjà en cours²⁶. L'inconvénient d'une telle approche est que même si elle empêche tout bouleversement social majeur (en finançant des reconversions, des transferts ou les retraites anticipées des salariés), elle est généralement extrêmement coûteuse et ne permet pas de faire face à des défis structurels plus profonds²⁷.

Avec le charbon, l'UE opte pour une stratégie différente : elle préfère développer une approche proactive afin d'empêcher à l'avenir tout bouleversement social et économique, plutôt que de se contenter de répondre aux conséquences qui en découlent. En d'autres termes, la Commission européenne essaie de combiner des « sunset policies », visant à sortir du charbon, avec des « sunrise policies », visant à l'émergence de nouveaux secteurs économiques dans les régions charbonnières. C'est la raison pour laquelle la Commission européenne a créé en novembre 2016 la Plateforme pour les régions charbonnières en transition, dans le cadre de son paquet « Une énergie propre pour tous les Européens ». Cette initiative, qui

25. Citation originale de [Pascal Lamy](#), ancien commissaire européenne et actuel président émérite de l'Institut Jacques Delors : « Nous ne devons pas tomber dans ce déséquilibre politique dans lequel d'un côté l'UE plaide en faveur d'une politique ayant un coût social et de l'autre, elle laisse les États membres seuls lorsqu'il s'agit de faire face à ce coût. Le déficit démocratique ne s'en verrait que renforcé, alors qu'il constitue déjà un problème dans notre Union ». Source : 19 février 2019, Bruxelles, événement sur la transition énergétique co-organisé par Bruegel, l'Institut Jacques Delors et la Florence School of Regulation de l'Institut universitaire européen. Les auteurs ont modifié cette phrase à des fins éditoriales, avec l'autorisation de Pascal Lamy.

26. Anja Bierwirth et al., "Phasing-out Coal. Reinventing European Regions - An Analysis of EU Structural Funding in four European Coal Regions", Wuppertal and Berlin: Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, 2017.

27. Ibidem.

intègre de multiples acteurs, est menée par la DG Energie de la Commission européenne, en coopération étroite avec les DG en charge de la politique régionale et de la recherche et de l'innovation, avec le soutien du travail de terrain de groupes opérationnels dans les pays et des conclusions scientifiques du Centre de recherche commun. L'un des principaux objectifs de cette plateforme consiste à permettre un dialogue politique entre un grand nombre d'acteurs (autorités régionales et nationales, représentants de l'industrie, milieu des affaires, syndicats, monde universitaire, ONG, Commission européenne et spécialistes externes²⁸), ce qui a prouvé à quel point il était crucial pour générer un soutien aux transitions vers une sortie du charbon.

Sa proactivité repose sur le fait qu'elle se concentre sur la promotion de la diversification économique et de la transition énergétique en investissant dans la transformation structurelle, la croissance et les emplois ainsi que les secteurs éco-innovants, au lieu de se contenter de financer des mesures compensatoires pour les travailleurs licenciés. En outre, cette plateforme a la capacité d'établir un cadre de gouvernance multi-niveaux nécessaire pour la transition énergétique européenne. Associée aux efforts de l'UE visant à assurer une meilleure gouvernance de l'Union de l'énergie²⁹, la plateforme aide à établir une politique commune et cohérente de sortie pour tous les États membres, en supervisant et en coordonnant les efforts nationaux. Elle constitue aussi une opportunité de développer des politiques adaptées à la diversité des conditions économiques et sociales des régions charbonnières européennes en combinant des approches ascendantes et descendantes.

L'une des principales valeurs ajoutées de cette plateforme consiste à fournir aux régions charbonnières une expertise susceptible de faire défaut à leurs administrations. Cela permet d'augmenter la capacité des régions à attirer des financements supplémentaires, à davantage utiliser les fonds structurels de l'UE et à en faire meilleur usage. Cette plateforme pourrait aussi aider les régions charbonnières européennes à attirer davantage d'investissements privés. La commissaire européenne en charge de la politique régionale, Corina Crețu, a reconnu qu'il y a aujourd'hui un manque de projets de grande qualité susceptibles de bénéficier d'un financement du secteur privé. Par ailleurs, du fait de leur piètre qualité, les taux de mise en œuvre de ces projets sont faibles³⁰.

En outre, comme en témoignent les premiers retours sur les projets pilotes de la plateforme, les processus de transition sont souvent fragiles sur le plan institutionnel et font l'objet de fortes pressions politiques³¹. Celles-ci proviennent à la fois des gouvernements nationaux, qui détiennent souvent partiellement des entreprises charbonnières, mais aussi des autorités locales qui coopèrent étroitement avec ces dernières car elles constituent une source importante de revenus publics pour la région. Ainsi, le gouvernement polonais est le propriétaire majoritaire de la plus grande entreprise charbonnière (Polska Grupa Górnicza) et un ac-

tionnaire important de la seconde plus grande entreprise (Jastrzębska Spółka Węglowa)³². Un tel enchevêtrement peut limiter la transparence et l'intégration des processus d'appels d'offre, avec le risque que les autorités locales accordent un traitement préférentiel aux en-

28. European Commission, "Platform on Coal and Carbon-Intensive Regions: Terms of Reference", 2016

29. Règlement sur la gouvernance de l'Union de l'énergie

30. Conférence : La Plateforme pour les régions charbonnières en transition, 11 décembre 2017, Strasbourg, France.

31. Rebekka Popp et al., "Transformative Change through Innovation: An Analysis of the Role of Innovation in Coal Transition Regions", E3G Report, December 2018.

32. Anja Bierwirth et al., "Phasing-out Coal, Reinventing European Regions - An Analysis of EU Structural Funding in four European Coal Regions", Wuppertal and Berlin: Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, 2017.

treprises charbonnières. Cela exige une supervision plus stricte des instances européennes compétentes, y compris la Commission européenne, la Cour des comptes européennes et le Parlement européen.

4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La Plateforme pour les régions charbonnières en transition constitue un exemple type du mode de changement souhaité par l'UE pour parvenir à une transition énergétique socialement juste : anticiper et agir de manière proactive selon une approche globale, avec la participation de tous les acteurs pertinents, plutôt que de différer l'action et de répondre de manière réactive avec des paiements compensatoires ex-post. Cependant, la plateforme doit relever d'importants défis, notamment celui du manque de projets de grande qualité ou la trop faible intégration des processus locaux d'appel d'offre. Une incertitude porte aussi sur le fait de savoir si la prochaine Commission européenne souhaitera investir davantage de capital politique et financier dans cette approche.

Cependant, le succès d'une transition énergétique socialement juste et réussie sur le plan économique dans les régions charbonnières européennes constitue un élément clé pour décarboner l'Europe ; il constitue aussi une précieuse opportunité pour relancer la machine à convergence européenne et réduire les divisions régionales, qui s'accroissent actuellement et diminuent sérieusement les perspectives de croissance économiques de l'UE³³.

Pour faire de la transition des régions charbonnières européennes un succès, nous faisons donc les recommandations suivantes :

- Tous les États membres de l'UE doivent adopter l'objectif proposé par la Commission européenne de faire de l'Europe une économie neutre pour le climat d'ici 2050. Cela contribuera à s'assurer que personne en Europe ne peut nier la nécessité d'anticiper la sortie du charbon. Cela peut en outre aider à prévenir le phénomène actuel selon lequel des apprentis de 16 ans sont engagés dans des emplois du secteur charbonnier appelés à disparaître dans un avenir proche³⁴.
- La Commission européenne, les États membres et les partenaires sociaux doivent co-créditer un Pacte social européen pour la transition énergétique³⁵, de manière à parvenir à une transition énergétique socialement juste pour tous les Européens. La Plateforme pour les régions charbonnières en transition devrait être intégrée à ce pacte.
- Tous les États membres de l'UE, y compris les douze pays européens de production de charbon³⁶, doivent plaider en faveur de la création d'un volet pour la transition énergétique européenne au sein du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation³⁷ et d'une augmentation de son budget, de manière à garantir qu'un financement européen suffisant soit garanti pour s'assurer réellement qu'aucun mineur ni aucune région charbonnière ne soit oublié dans le processus de transition.

33. Cristobal Ridao-Cano and Christian Bodewig, "Growing United: Upgrading Europe's Convergence Machine", World Bank Report on the European Union, 2018.

34. "Looking for a future in germany's dying coal industry", Kalina Oroschakoff, Politico, mars 2019

35. Jacques Delors, Sofia Fernandes, Thomas Pellerin-Carlin, « L'Europe a besoin d'un pacte social pour la transition énergétique », Policy Brief de l'Institut Jacques Delors, janvier 2018.

36. À savoir la Bulgarie, la République tchèque, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, l'Espagne et le Royaume-Uni.

37. Sofia Fernandes, Justine Daniel, « Vers un Fonds européen d'accompagnement des transitions », Policy Paper de l'Institut Jacques Delors, octobre 2018

- Le problème du manque de projets de grande qualité doit être réglé par la création d'une plateforme de conseil au sein même de la Plateforme pour les régions charbonnières en transition³⁸, similaire à celle fonctionnant dans le cadre de la stratégie InvestEU, afin de fournir un soutien technique spécialisé pour « la préparation, le développement, la structuration et la mise en place des projets »³⁹.
- Le Parlement européen élu le 26 mai 2019 doit créer un intergroupe « transition énergétique socialement juste », notamment pour suivre attentivement les projets menés dans le cadre de cette plateforme et établir des rapports transmis aux commissions parlementaires concernées (notamment énergie, régions, affaires sociales, budget). Cela permettrait d'assurer un meilleur contrôle démocratique du processus.
- La Commission européenne doit créer des synergies avec les autres initiatives de l'UE, notamment les futures Missions R&I de l'UE. De cette manière, si l'UE décide de mettre en œuvre une mission R&I pour rendre 100 villes de l'UE neutres en carbone d'ici 2030, il serait très judicieux que plusieurs de ces villes soient situées dans les régions charbonnières européennes.
- Tous les acteurs dans les régions charbonnières en transition doivent régulièrement faire une évaluation critique du processus de manière à tirer les leçons des succès et des échecs. Cela est essentiel pour améliorer notre compréhension de la manière de gérer une transition de sortie du charbon socialement juste, ce qui pourrait servir de modèle pour une gestion réussie des futures transformations d'autres secteurs économique impactés par la transition énergétique (à savoir l'industrie automobile et notamment la chaîne de valeur des moteurs diesel).

³⁸. Une telle plateforme pourrait être intégrée au futur nouveau [Secrétariat de la Plateforme pour les régions charbonnières en transition, ou travailler avec lui](#).

³⁹. Commission européenne, « Budget de l'UE : soutenir l'emploi, la croissance et l'innovation en Europe grâce au programme InvestEU », 6 juin 2018.