Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2025/772

11.2.2025

Avis du Comité économique et social européen

Vers une proposition législative sur la transition juste et des outils stratégiques de l'UE à même de renforcer la dimension sociale du pacte vert pour l'Europe

(avis d'initiative)

(C/2025/772)

Rapporteur: **Dirk BERGRATH**

Conseillères	Christiny MILLER (pour le rapporteur) Anna KWIATKIEWICZ (pour le groupe I)
Décision de l'assemblée plénière	15.2.2024
Base juridique	Article 52, paragraphe 2, du règlement intérieur
Compétence	Section «Agriculture, développement rural et environnement»
Adoption en section	13.11.2024
Adoption en session plénière	5.12.2024
Session plénière n°	592
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	179/1/6

1. Conclusions et recommandations

Le Comité économique et social européen (CESE):

1.1. souligne l'importance de la transition juste dans l'Union, conformément aux priorités stratégiques et aux orientations politiques de la Commission européenne pour la période 2024-2029. La transition juste aura une incidence particulière sur le monde du travail et affectera l'ensemble des secteurs, des régions, des emplois et des compétences (y compris en ce qui concerne les dimensions du genre et de l'intergénérationnel et pour les groupes vulnérables), le bien-être, la coopération entre les États membres, la gouvernance, les activités économiques et les entreprises (notamment les PME), les financements et les investissements;

1.2. souligne la nécessité d'un train de mesures global pour le monde du travail qui intègre les outils existants au niveau de l'UE et laisse aux États membres une marge de manœuvre suffisante pour adopter des solutions appropriées aux niveaux national et régional. Il peut s'agir notamment de procéder à des réformes et des révisions de la législation et des recommandations existantes;

1.3. appelle de ses vœux un train de mesures en faveur d'une transition juste dans le monde du travail par l'anticipation et la gestion du changement, avec comme principes directeurs le dialogue social et la négociation collective ([1]).

Ce train de mesures devrait comprendre des mesures telles que:

— la réalisation d'une cartographie des besoins et des stratégies en matière de compétences;

— la création et la mise en œuvre de programmes appropriés de développement des compétences;

— la mise en place d'un accès effectif et opposable à des heures de formation entièrement rémunérées pour tous les travailleurs;

— l'instauration, en conformité avec les règles applicables, de systèmes efficaces de participation, d'information et de consultation des travailleurs au niveau des entreprises;

([1]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.

— l'intégration d'initiatives en faveur d'une transition juste dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et du Semestre européen;

— la création d'incitations fortes pour encourager les entreprises à: donner la priorité à la mise à niveau des compétences de leurs salariés afin de combler les déficits de compétences, élaborer, publier et mettre régulièrement à jour des plans de transition qui anticipent les changements et prévoient la mise en place de stratégies pour gérer les incidences éventuelles, et promouvoir l'augmentation des contributions à la taxe d'apprentissage et de formation professionnelle, en conformité avec les modèles nationaux, afin de financer partiellement la formation des travailleurs au niveau régional;

1.4. recommande des activités de cartographie détaillée afin de sensibiliser aux défis qu'implique la transition et aux possibilités qu'elle offre aux niveaux européen, national et régional, aujourd'hui et à l'avenir. Les décideurs politiques aux niveaux appropriés et les entreprises doivent s'appuyer sur ces connaissances pour élaborer des plans de transition globaux et des stratégies en matière de compétences en collaboration avec les partenaires sociaux et d'autres parties prenantes, et suivre les progrès accomplis. L'Observatoire de la transition juste institué par la Commission européenne peut mener l'effort de cartographie des politiques et des bonnes pratiques et soutenir les États membres s'agissant des données et du suivi;

1.5. invite la Commission européenne et les États membres à garantir un financement adéquat en renforçant le Fonds pour une transition juste et le Fonds social pour le climat, en les alignant sur d'autres fonds de l'Union contribuant aux objectifs de transition juste, ainsi qu'en renforçant et en reliant d'autres méthodes de financement et en mobilisant des financements privés pour la transition.

2. **Introduction**

2.1. Le pacte vert pour l'Europe définit l'engagement juridiquement contraignant de l'Union européenne en faveur d'une réduction de ses émissions de 55 % d'ici à 2030 et de la neutralité climatique à l'horizon 2050. La communication de la Commission sur le pacte vert pour l'Europe indique également que la transition doit être juste et inclusive et placer les citoyens au cœur des préoccupations, en accordant une attention particulière aux régions, aux industries et aux travailleurs qui seront exposés à d'énormes difficultés ([2]). Une autre priorité du Conseil européen pour la période 2024-2029 est de «réaliser une transition climatique juste et équitable, dans le but de rester compétitifs à l'échelle mondiale et d'accroître notre souveraineté énergétique» ([3]).

2.2. La communication de la Commission relative à l'objectif climatique de l'Europe à l'horizon 2040 évoque une réduction de 90 % des émissions nettes de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990. Le CESE soutient cet objectif recommandé de 90 % à l'horizon 2040, car il est conforme à l'évaluation scientifique de ce qui constitue la contribution équitable de l'Europe à l'objectif de 1,5 °C, mais souligne qu'une action coordonnée de l'ensemble des secteurs est primordiale pour atteindre cette cible fixée à l'échéance de 2040. Dans le même temps, il fait observer que cet objectif est ambitieux et qu'il ne pourra être atteint que si les politiques propices sont mises en place pour garantir la compétitivité des industries européennes et une transition juste, et que s'il est tiré parti de toutes les technologies à émissions faibles ou nulles de carbone présentant un bon rapport d'efficacité par rapport aux coûts ([4]). Des mesures redistributives seront essentielles pour faire face aux conséquences sociales, de sorte que personne ne soit laissé pour compte ([5]).

2.3. La transition ouvrira de nouvelles perspectives et posera de sérieux défis pour les entreprises et la création d'emplois, ainsi que pour les travailleurs, tous niveaux de compétence confondus, tandis que certaines régions en tireront plus avantage que d'autres. La politique de cohésion de l'Union et les mesures nationales continueront de jouer un rôle crucial pour soutenir les régions les plus touchées par la transition ([6]), laquelle aura, selon les estimations, des répercussions directes sur 40 % des travailleurs de l'UE ([7]).

2.4. Dans le même temps, les objectifs du pacte vert pour l'Europe risquent de subir un recul, les politiques écologiques suscitant une défiance croissante au sein du public et des sphères politiques du fait que la transition telle qu'envisagée aujourd'hui est perçue comme étant inéquitable ([8]), ([9]), dans la mesure où elle s'accompagne d'une augmentation des obligations pour les entreprises et contribue à l'absence de certaines conditions préalables essentielles à un renforcement des arguments économiques en Europe ([10]). Néanmoins, des enquêtes d'opinion publique montrent qu'une majorité d'Européens sont favorables à une transition écologique équitable ([11]).

([2]) COM(2019) 640 final.
([3]) Programme stratégique 2024-2029 du Conseil européen.
([4]) JO C, C/2024/4667, 9.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4667/oj.
([5]) COM(2024) 63 final.
([6]) COM(2024) 63 final.
([7]) https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/2024-08/ef23032en.pdf (en anglais).
([8]) *A new governance framework to safeguard the European Green Deal* («Un nouveau cadre de gouvernance pour préserver le pacte vert pour l'Europe»).
([9]) *Enabling the green and just transition* («Permettre une transition écologique juste»).
([10]) http://antwerp-declaration.eu/.
([11]) Eurobaromètre spécial 100.1 — Parlemètre 2023.

2.5. Il est essentiel que cette transition soit juste. Les principes directeurs pour une transition juste élaborés par l'Organisation internationale du travail (OIT) précisent qu'«[u]ne transition juste pour tous vers une économie écologiquement durable […] doit être bien gérée et contribuer à la réalisation des objectifs du travail décent pour tous, de l'insertion sociale et de l'éradication de la pauvreté» ([12]).

3. **Limites des instruments d'action actuels de l'UE**

3.1. Le CESE accueille favorablement et reconnaît les nombreux instruments d'action existant au niveau européen qui se rapportent directement ou indirectement à la transition juste, mais il constate aussi des contradictions et des décalages entre certaines politiques.

3.2. Le CESE se félicite de la recommandation du Conseil visant à assurer une transition équitable vers la neutralité climatique, mais relève toutefois que cette recommandation non contraignante ne constitue pas la plateforme politique complète dont l'UE a besoin pour faire face à toutes les conséquences de cette transition ([13]). Il conviendrait dès lors de soutenir les États membres dans les efforts qu'ils déploient pour mettre en œuvre ladite recommandation en fonction de leur contexte national.

3.3. Le mécanisme pour une transition juste et le Fonds social pour le climat proposé seront précieux pour renforcer et gérer une transition juste aux niveaux régional et sectoriel. Cependant, leur ampleur et leur portée sont limitées et ne concernent qu'une petite partie du processus de transition ([14]). Les ressources financières du Fonds social pour le climat et du Fonds pour une transition juste ne seront pas suffisantes pour atteindre les objectifs qu'ils poursuivent et doivent être utilisées efficacement ([15]).

3.4. Pour combler les lacunes des instruments de l'UE en faveur d'une transition juste, le cadre politique en faveur d'une transition juste (CPTJ) devrait permettre la pleine mise en œuvre de l'accord de Paris ([16]), du programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies ([17]) et de ses objectifs de développement durable ([18]), du socle européen des droits sociaux et de la stratégie de compétitivité à long terme ([19]). Les principes directeurs pour une transition juste élaborés par l'OIT ([20]) devraient prévoir des options spécifiques pour la formulation, la mise en œuvre et le suivi du CPTJ ([21]).

4. **Un train de mesures de l'UE sur une transition juste pour le monde du travail et des instruments qui l'accompagnent**

4.1. La transition juste étant un processus complexe qui touche une grande partie de la société, un instrument politique unique ne suffit pas à relever le défi qu'elle constitue. À ce titre, le CESE demande d'évaluer les lacunes des instruments politiques existants et, le cas échéant, de compléter ceux-ci par de nouvelles mesures visant à créer un train coordonné de mesures pour le monde du travail, qui devrait intégrer les outils existants au niveau de l'UE et laisser aux États membres une marge de manœuvre suffisante pour adopter des solutions appropriées aux niveaux national ou régional. Les propositions ci-dessous décrivent les composantes d'un tel train de mesures.

4.2. Ce train de mesures devrait englober les éléments du monde du travail dans une transition juste compte tenu de la répartition des compétences définie dans les traités et du rôle des partenaires sociaux, à savoir: les secteurs, les régions, les emplois et les compétences (y compris en ce qui concerne les dimensions du genre et de l'intergénérationnel et pour les groupes vulnérables), le bien-être, la coopération entre les États membres, la gouvernance, les activités économiques et les entreprises (en accordant une attention particulière aux PME), ainsi que les financements et les investissements.

([12]) Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous.
([13]) JO C 486 du 21.12.2022, p. 95.
([14]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.
([15]) *The European Green Deal and the «Leave No One Behind» principle* («Le pacte vert pour l'Europe et le principe "Ne laisser personne de côté"»).
([16]) Accord de Paris.
([17]) Programme de développement durable à l'horizon 2030.
([18]) Objectifs de développement durable.
([19]) La compétitivité à long terme de l'UE: se projeter au-delà de 2030.
([20]) Principes directeurs pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous.
([21]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.

Secteurs

4.3. Il est crucial d'adopter une approche sectorielle pour ce qui est d'améliorer la qualité de l'emploi et d'assurer un suivi à cet égard ([22]). Le pacte vert pour l'Europe précise que la transition est nécessaire dans l'ensemble des secteurs, et qu'elle s'opérera à des moments différents et selon des degrés divers ([23]). Toutefois, les secteurs présentant des niveaux d'émissions de gaz à effet de serre plus élevés, tels que les secteurs de l'énergie qui dépendent des combustibles fossiles comme le pétrole, le charbon et le gaz, de même que ceux de l'industrie et des transports ([24]), seront confrontés à une transition plus difficile. Dans le même temps, l'innovation est nécessaire pour étudier les possibilités d'énergie décarbonée, le stockage de l'énergie, le captage du carbone et d'autres technologies susceptibles de faciliter la transition. Ces changements auront une incidence sur les entreprises opérant dans ces secteurs, sur leurs travailleurs et sur les régions où elles sont implantées, tout comme sur la compétitivité et la disponibilité des denrées alimentaires.

Propositions:

— la Commission, en étroite coopération avec les États membres, devrait coordonner la réalisation d'une cartographie détaillée en vue de comprendre quels secteurs stratégiques vont se développer, faire l'objet d'une transformation ou voir leurs activités réduites et supprimées progressivement. Cette cartographie devrait présenter des mesures de soutien appropriées telles qu'un financement de l'UE, des aides d'État, une assistance sociale, des aides sociales temporaires et des initiatives de reconversion professionnelle, de manière à faciliter la transition d'un emploi à un autre. Elle devrait analyser les incidences de la transition sur l'emploi et les compétences dans les différents pays, régions et secteurs, y compris sur les sous-traitants et les chaînes de valeur situées en aval ([25]). Conformément aux recommandations des orientations politiques pour la période 2024-2029, la cartographie devrait également examiner les retombées négatives que la transition de l'Europe pourrait aussi avoir sur d'autres parties du monde afin de les atténuer au moyen des plans de transition sectoriels et territoriaux;

— il y a lieu d'élaborer, en coopération avec les partenaires sociaux et au moyen de la négociation collective, des trajectoires de transition ainsi que des plans de transition d'un emploi à un autre;

— lors de l'examen des plans sectoriels, il convient de tenir compte de la réciprocité et des engagements mondiaux, notamment les accords commerciaux internationaux.

Territoires

4.4. Certains secteurs disparaissant progressivement, les territoires qui en dépendent seront fortement touchés, à différents moments et à des degrés divers. Les territoires concernés seront tenus de restructurer et diversifier leurs économies en les orientant vers de nouvelles activités économiques, de préparer les travailleurs aux changements futurs et aux nouveaux emplois, et de préserver la cohésion sociale ([26]). Les travailleurs de l'UE devraient avoir la liberté de rester ([27]) et d'accéder à des emplois locaux productifs et de qualité qui contribuent au développement et au bien-être de leurs communautés locales, tout particulièrement dans les zones rurales. Pour ce faire, il convient de créer un environnement favorable qui soutienne les changements structurels dans les entreprises existantes ainsi que l'investissement et la création d'emplois pour la transition écologique.

Proposition:

— la Commission européenne et les États membres devraient veiller à ce que les territoires disposent de parcours de transition territorialisés, conçus en collaboration avec les collectivités locales et les partenaires sociaux au niveau approprié, et de plans de transition sectoriels qui garantissent d'autres possibilités d'emploi et de formation. Les États membres devraient soutenir les initiatives menées par les acteurs locaux et faire en sorte que la population et la société civile locales soient largement consultées.

Emplois et compétences

4.5. Dans le cadre de la transition, il y aura une baisse substantielle des emplois dans certains secteurs et une transformation des profils d'emploi et des exigences en matière de compétences dans d'autres. Des politiques permettant d'atteindre l'objectif de réduction de 55 % des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030 pourraient avoir un effet globalement positif sur le nombre d'emplois ([28]). Le processus le plus marqué sera celui des substitutions et/ou de la redéfinition d'emplois. Ce processus dépendra du contexte national ainsi que du point de départ.

([22]) https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/2024-08/ef23032en.pdf (en anglais).
([23]) COM(2019) 640 final.
([24]) *Greenhouse gas emissions by aggregated sector* («Émissions de gaz à effet de serre par secteur agrégé»).
([25]) JO C 275 du 18.7.2022, p. 101.
([26]) Plateforme pour une transition juste.
([27]) Bien plus qu'un marché — rapidité, sécurité, solidarité.
([28]) Commission européenne, Centre commun de recherche, Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S. et al., *The future of jobs is green* («L'avenir des emplois est vert»), Office des publications, 2021.

Propositions:

— la Commission européenne et les États membres devraient œuvrer à établir une communauté de vues et élaborer des lignes directrices concernant des emplois de qualité, la sécurité de l'emploi et les conditions de travail dans les emplois verts. Ils devraient également faciliter les échanges entre les États membres afin de promouvoir les bonnes pratiques et de montrer comment l'acquis social de l'UE est mis en œuvre au niveau national. Le CESE se félicite de l'intention de la Commission d'élaborer, en collaboration avec les partenaires sociaux, une feuille de route pour des emplois de qualité, telle que proposée dans les orientations politiques pour la période 2024-2029 ([29]), et invite cette dernière à examiner les propositions formulées dans le présent avis;

— l'utilisation de données actualisées de veille stratégique et de prospective concernant le marché du travail et les compétences aux niveaux régional, sectoriel et professionnel permet de recenser et d'anticiper les besoins en compétences transversales et spécifiques à l'emploi et d'adapter les programmes en conséquence pour répondre aux besoins à court et à long terme ([30]);

— les États membres devraient élaborer et promouvoir des stratégies de perfectionnement et de reconversion professionnels afin d'accroître la participation des adultes à la formation pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois de la transition. Ils devraient également mettre à jour les programmes d'enseignement et de formation professionnels (EFP) et favoriser des partenariats plus étroits entre les acteurs de l'éducation et de la formation et les PME, les entreprises sociales d'intégration par le travail (WISE) et les partenaires sociaux, conformément à leur modèle national de gouvernance et de pratique de l'EFP. Enfin, ils devraient mettre en place ou renforcer des dispositifs de soutien pour les apprentissages, les stages rémunérés et les programmes d'observation en situation de travail comportant une forte composante de formation, en particulier dans les micro, petites et moyennes entreprises, notamment celles qui contribuent aux objectifs climatiques et environnementaux et dans les secteurs confrontés à une pénurie de compétences. Ces dispositifs devraient faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation nationaux ou régionaux et viser à préserver la qualité de l'emploi ([31]);

— il convient de fournir des incitations adéquates aux PME pour qu'elles investissent dans le perfectionnement et la reconversion professionnels et de favoriser une culture de l'apprentissage tout au long de la vie pour les entrepreneurs et les travailleurs, notamment au moyen de microcertifications;

— il y a lieu d'encourager la mise en réseau des PME aux fins du partage des connaissances;

— il importe de promouvoir le dialogue social sur la base de bonnes pratiques afin d'aider les travailleurs ou les personnes entre deux emplois à suivre des formations d'une durée plus ou moins longue de sorte à développer leurs compétences. Cette question pourrait éventuellement être abordée dans le cadre du nouveau pacte pour le dialogue social européen proposé pour le début de l'année 2025 ([32]), ([33]);

— une transition juste devrait être intégrée dans les stratégies nationales en matière de compétences, qui devraient faire leurs les propositions de la «stratégie européenne en matière de compétences» et de la «nouvelle stratégie industrielle actualisée» de la Commission. Les partenariats en matière de compétences établis au titre du pacte pour les compétences constitueront également un levier important ([34]);

— les stratégies en matière de compétences devraient s'attaquer aux inégalités préexistantes entre les hommes et les femmes et veiller à ce que les politiques en faveur d'une transition juste améliorent activement l'égalité hommes-femmes ([35]), ([36]). Il convient également d'accorder une attention particulière aux incidences sur les changements ou les pertes d'emplois pour les groupes sociaux exposés au risque d'exclusion du marché du travail, tels que les personnes handicapées, les personnes âgées, les migrants ou les chômeurs de longue durée;

— le CESE invite la Commission européenne à prendre en compte les points susmentionnés lors de la prochaine révision du plan d'action sur le socle européen des droits sociaux.

Systèmes d'aide et de protection sociales

4.6. Chaque État membre devrait être encouragé à revoir ses systèmes d'aide et de protection sociales afin de s'assurer qu'ils sont à même de soutenir la transition écologique, d'orienter les personnes touchées vers un emploi durable de la manière la plus efficace possible et de réduire la pauvreté et les inégalités. La protection sociale contribue à l'adaptation au changement climatique et à l'atténuation de ses effets, et soutient également la transition juste en protégeant les revenus, la santé et l'emploi des personnes, ce qui peut en retour favoriser l'appui de l'opinion publique à la transition ([37]).

([29]) https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_fr?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_FR.pdf.
([30]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([31]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([32]) Nouveau cadre pour une transition numérique et verte juste en Suède.
([33]) Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, 2024-2029.
([34]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([35]) Commission européenne, Centre commun de recherche, Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S. et al., *The future of jobs is green* («L'avenir des emplois est vert»), Office des publications, 2021.
([36]) *Considering gender in regional transformations* («La prise en compte de la dimension de genre dans les transformations régionales»).
([37]) https://www.ilo.org/publications/flagship-reports/world-social-protection-report-2024-26-universal-social-protection-climate.

Propositions:

— la Commission européenne devrait intégrer les initiatives en faveur d'une transition juste dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et du Semestre européen. L'Union et ses États membres devraient garantir la liberté de circulation s'agissant de la sécurité sociale lorsque des travailleurs s'installent dans un autre État membre, conformément au règlement (CE) nº 883/2004;

— les États membres devraient être encouragés à réexaminer et à adapter, si nécessaire, leurs systèmes d'aide et de protection sociales afin de relever les défis sociaux, environnementaux et économiques actuels pour garantir un partage équitable des coûts et des avantages de la transition écologique, de manière à fournir des services d'intérêt général de qualité, abordables et accessibles. Ces systèmes pourraient comprendre, entre autres, des politiques actives du marché du travail, des prestations de chômage, un soutien adéquat aux personnes touchées ou menacées par la pauvreté, des salaires minimaux, des écochèques et une aide directe au revenu, selon le contexte national ([38]). Les autorités nationales devraient travailler avec les entreprises à but non lucratif, les entreprises de l'économie sociale et d'autres prestataires de services sociaux pour recenser les ménages et les individus vulnérables et les soutenir au moyen de mesures temporaires;

— les systèmes de protection sociale pourraient être adaptés pour assurer la sécurité des revenus, notamment pendant les transitions d'un emploi à un autre, et pour fournir des services de santé et de soins au moyen d'infrastructures sociales appropriées, en particulier dans les territoires les plus touchés et pour les groupes sociaux les plus vulnérables, afin de prévenir l'exclusion sociale et de faire face aux risques sanitaires et climatiques ([39]);

— les États membres devraient recourir à des incitations à l'embauche et à la transition ciblées et bien conçues pour accompagner la mobilité sur le marché du travail entre les secteurs, les régions et les pays ([40]).

Coopération entre États membres

4.7. La coopération est essentielle pour soutenir la cohésion et la compétitivité plutôt que le nivellement par le bas au sein de l'Union. Bon nombre des politiques nécessaires à un pacte vert juste sont définies au niveau national et nécessiteront des efforts coordonnés de la part des États membres.

Propositions:

— étant donné que les pertes et les créations d'emplois ne seront pas réparties de manière égale dans l'ensemble de l'UE et que les différents territoires ont des atouts variés en matière de technologies et de compétences, la politique industrielle et la politique de cohésion devraient être harmonisées afin de renforcer la position de l'Union en tant qu'acteur économique mondial en faveur d'une transition juste à l'échelle européenne ([41]);

— l'UE devrait adopter une stratégie industrielle conforme aux objectifs d'une transition juste qui garantisse des conditions de concurrence équitables. Pour ce faire, elle pourrait recenser les industries et chaînes de valeur stratégiques ainsi que le potentiel économique de chaque région et coordonner leurs contributions aux chaînes de valeur transeuropéennes ([42]), ([43]). Le modèle de projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) pourrait servir d'exemple à cet égard ([44]);

— la politique de cohésion doit rester un moteur important d'une transition juste dans les régions fortement tributaires d'une infrastructure fondée sur les combustibles fossiles. Un fonds spécifique de l'UE, tel que le Fonds européen pour la compétitivité ([45]) qui est proposé, pourrait fournir des subventions et des prêts pour développer des projets industriels stratégiques dans des régions ne disposant pas de la capacité budgétaire nécessaire à ces investissements. Une aide financière publique prenant la forme de subventions, de prêts ou de marchés publics devrait respecter des conditions sociales et environnementales afin de garantir que le financement public est subordonné à la réalisation de progrès ([46]);

— un soutien spécifique doit être accordé aux États membres qui n'utilisent pas suffisamment les instruments de financement stratégiques de l'UE dans les domaines de l'innovation et de la R&D et pour renforcer leurs industries, en particulier dans les pays soumis à des contraintes budgétaires;

([38]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.
([39]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([40]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([41]) ZOE Institute for Future-fit Economies (2024), *A Unified Industrial Transition for Europe (UnITE) Pact* («Un pacte en faveur d'une transition industrielle unifiée pour l'Europe»).
([42]) Bien plus qu'un marché — rapidité, sécurité, solidarité.
([43]) ZOE Institute for Future-fit Economies (2024), *A Unified Industrial Transition for Europe (UnITE) Pact* («Un pacte en faveur d'une transition industrielle unifiée pour l'Europe»).
([44]) Rapport Draghi.
([45]) Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, 2024-2029.
([46]) ZOE Institute for Future-fit Economies (2024), *A Unified Industrial Transition for Europe (UnITE) Pact* («Un pacte en faveur d'une transition industrielle unifiée pour l'Europe»).

— au niveau national, des plans nationaux coordonnés entre les différents secteurs et marchés du travail doivent viser à préserver des emplois de qualité pour la transition, tout en prévoyant des mécanismes appropriés permettant aux partenaires sociaux nationaux de contribuer au processus.

Gouvernance

4.8. La dimension relative à la gouvernance de la transition juste ne saurait être sous-estimée. Les instruments politiques, quel qu'en soit le nombre, ne suffisent pas pour faire face à la complexité de la transition juste. Les arbitrages entre les instruments d'action devraient être évités ou atténués en étant identifiés à un stade précoce.

Propositions:

— une approche politique globale, coordonnée et intégrée est au cœur du CPTJ. Les dialogues sociaux et civiques représentatifs de la société et la participation des collectivités locales et régionales constituent la pierre angulaire de sa réalisation ([47]);

— il importe de mettre en place des outils d'analyse et de suivi pour contribuer à l'élaboration de trains de mesures complets et suivre l'efficacité des programmes de transition d'un emploi à un autre (mesures de reconversion et de perfectionnement professionnels, allocations de transition, etc.) ([48]);

— les incidences environnementales, économiques et sociales à long terme des politiques doivent être systématiquement prises en considération à tous les niveaux de l'élaboration des politiques, en particulier dans le cadre des évaluations ex ante. Les responsables politiques devraient régulièrement présenter au public les résultats des évaluations ainsi que des exercices de prospective et de suivi, et organiser des échanges avec les partenaires sociaux, la société civile et d'autres parties prenantes sur les résultats et les ajustements possibles ([49]);

— les décideurs politiques à tous les niveaux devraient prévoir la participation pleine et significative des travailleurs à tous les niveaux et de leurs représentants, ainsi que des entreprises, quelle que soit leur taille et tous secteurs confondus, en ce qui concerne l'anticipation du changement et la gestion des processus de restructuration, y compris ceux liés à la transition écologique à toutes les étapes de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques ([50]);

— la participation à l'élaboration des politiques devrait donner aux individus, à la société civile, aux partenaires sociaux et aux parties prenantes les moyens de contribuer à la conception et à la mise en œuvre de solutions pertinentes aux niveaux appropriés. Il convient d'accorder une attention particulière à la recherche de l'avis des représentants des groupes vulnérables/sous-représentés ([51]);

— les approches stratégiques doivent coordonner l'élaboration des politiques à tous les niveaux et dans tous les domaines d'action pertinents, y compris la recherche et l'innovation. Verticalement, cette mesure implique d'encourager les collectivités régionales et locales à jouer un rôle actif dans la planification et l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques de transition équitable. Horizontalement, les responsables politiques doivent collaborer dans tous les domaines d'action afin de recenser les lacunes, les chevauchements, les arbitrages et les synergies entre les options stratégiques. Le fait de développer et de généraliser l'utilisation d'analyses d'impact (ex ante) solides et transparentes en matière d'emploi et d'aspects sociaux et distributifs contribue à faire l'inventaire de ces éléments ([52]).

Propositions spécifiques au niveau de l'Union:

— étant entendu que le règlement sur la gouvernance de l'énergie et la loi européenne sur le climat ([53]) ont récemment été adoptés et mis à jour, il pourrait être envisagé, dans le cadre des futures révisions, comme indiqué dans la lettre de mission adressée au commissaire désigné chargé de l'énergie et du logement, d'intégrer les objectifs de transition juste dans les structures de gouvernance à plusieurs niveaux. Il s'agit notamment de veiller à aligner les plans nationaux en matière d'énergie et de climat (PNEC) sur le dialogue social et civique en ce qui concerne les priorités en matière de transition juste, ainsi que de renforcer leur intégration dans d'autres domaines d'action, tels que la politique agricole commune ([54]);

([47]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.
([48]) Messages clés du Comité de l'emploi et du comité de la protection sociale sur la mise en œuvre de la recommandation du Conseil visant à assurer une transition équitable vers la neutralité climatique.
([49]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([50]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([51]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([52]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([53]) Gouvernance de l'union de l'énergie.
([54]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.

— l'Observatoire de la transition juste de l'UE devrait suivre le processus de transition juste de l'Union, notamment les politiques et stratégies nationales fondées sur des lignes directrices établies au niveau de l'UE, par exemple dans le cadre du Semestre européen et des plans nationaux en matière d'énergie et de climat ([55]), en associant les partenaires sociaux et la société civile à l'élaboration d'un ensemble d'indicateurs de suivi. L'Observatoire devrait également contribuer à des données actualisées de veille stratégique et de prospective concernant le marché du travail et les compétences, en recensant et en anticipant les besoins en compétences transversales et propres à certaines professions ([56]). Cela devrait se faire au moyen d'échanges réguliers avec les décideurs politiques aux niveaux national et régional;

— afin de permettre une coordination horizontale, le CESE propose d'utiliser les laboratoires politiques de l'UE dirigés par le Centre commun de recherche de la Commission pour réunir un groupe diversifié de directions générales à un stade précoce du processus d'élaboration des politiques afin d'aborder les problèmes politiques dans une perspective interdépartementale ([57]);

— pour que la participation du public soit ancrée de manière plus forte et plus constructive dans le processus d'élaboration des politiques, le CESE recommande de mettre en place un tableau de bord indiquant quelles sont les propositions des citoyens qui ont été retenues et, pour celles qui ne l'ont pas été, quelles sont les raisons qui ont motivé cette décision.

Propositions spécifiques au niveau national:

— afin de répondre aux besoins de la transition juste décrits dans les autres sections, les États membres devraient renforcer les capacités opérationnelles des services publics concernés afin de fournir des orientations et un soutien efficaces quant à la mise en œuvre des politiques de transition équitable ([58]);

— la législation existante prévoyant des droits à l'information et à la consultation doit être effectivement mise en œuvre au niveau national.

Activités économiques et entreprises

4.9. Les activités économiques et les entreprises (en particulier les PME) en tant que moteurs de la transition

Propositions:

— afin d'encourager l'entrepreneuriat, en particulier dans les régions confrontées à des défis liés à la transition et dans les secteurs qui promeuvent des objectifs climatiques et environnementaux, et en accordant une attention particulière à l'entrepreneuriat féminin, le soutien devrait combiner des mesures financières, notamment des subventions, des prêts ou des investissements en fonds propres, et des mesures non financières, y compris des services de formation et de conseil, adaptés à chaque phase du cycle de vie des entreprises. Ce soutien devrait être inclusif et accessible aux groupes sous-représentés et défavorisés ([59]). Des conditions appropriées pour l'investissement et la création d'entreprises sont essentielles pour soutenir efficacement l'entrepreneuriat;

— les États membres devraient faciliter l'accès au financement et aux marchés pour les micro, petites et moyennes entreprises, en particulier celles qui contribuent aux objectifs climatiques et environnementaux, en portant une attention particulière aux entreprises de l'économie sociale, afin de stimuler la création d'emplois de qualité pour tous. Il convient de mettre spécialement l'accent sur les territoires les plus touchés par la transition et les secteurs qui en soutiennent les objectifs ([60]);

— il y a lieu de renforcer les capacités des organisations patronales représentant les PME afin qu'elles puissent jouer un rôle de: 1) conseillers sur la manière de rendre les modèles d'entreprise plus écologiques et plus durables, et 2) partenaires sociaux vis-à-vis des décideurs politiques et dans le cadre du dialogue social;

— en vue de renforcer la démocratie au travail, des modèles d'entreprise diversifiés, notamment les systèmes circulaires et coopératifs tels que le *steward ownership* (entrepreneuriat à projet d'utilité sociale), pourraient être encouragés;

— il importe de promouvoir l'intégration par le secteur privé de stratégies de transition juste dans ses efforts de décarbonation, avec la participation effective et en temps utile des syndicats. En mettant en œuvre ces stratégies, les entreprises peuvent anticiper les effets de la transition écologique sur leurs activités et leur main-d'œuvre, et recenser de nouvelles possibilités.

([55]) *The European Green Deal and the «Leave No One Behind» principle* («Le pacte vert pour l'Europe et le principe "Ne laisser personne de côté"»).
([56]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([57]) *A policy cycle 2.0 for the European Commission* («Un cycle politique 2.0 pour la Commission européenne»).
([58]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([59]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([60]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.

Financement et investissements

4.10. Le CESE est convaincu que des investissements adéquats sont essentiels à la réalisation du CPTJ. Il insiste sur la nécessité de mieux affecter les fonds disponibles et de les utiliser plus efficacement.

Propositions:

— il est indispensable de disposer d'un plan d'investissement européen pour une transition écologique à une échelle qui corresponde aux besoins d'investissement estimés dans les stratégies de la Commission. Compte tenu de la magnitude de ces besoins, il est également nécessaire de mettre davantage l'accent sur les investissements publics afin d'accélérer la transition. À cet égard, le CESE prend acte avec intérêt de la proposition de Fonds européen pour la compétitivité annoncée par la Commission européenne;

— les investissements doivent cibler les territoires, les personnes et les groupes sociaux vulnérables qui seront les plus touchés par la transition. Ils doivent en outre être productifs et durables;

— des conditions peuvent être envisagées pour garantir la répartition des fonds en conséquence. Il pourrait s'agir de l'application ex ante des principes consistant à «ne pas causer de préjudice important» et à «ne pas nuire à la cohésion», ainsi que de la création et de l'application d'un principe consistant à «ne pas causer de préjudice social», suivies d'une démonstration ex post des conditions remplies pour accéder aux fonds restants. Les discussions quant à la nécessité de créer un principe consistant à «ne pas causer de préjudice social» pourraient se tenir entre les parties prenantes concernées;

— les fonds au niveau de l'UE devraient être coordonnés au moyen d'un cadre stratégique qui relie leurs objectifs et aide les États membres à comprendre plus facilement les options qui s'offrent à eux. En outre, conformément aux orientations politiques visant à accroître le financement en faveur d'une transition juste, le Fonds pour une transition juste et le Fonds social pour le climat pourraient être élargis, et les États membres devraient encourager les pratiques socialement responsables en matière de marchés publics, y compris au moyen de critères d'attribution sociaux créant des possibilités pour les personnes les plus touchées par la transition écologique, tout en promouvant des critères d'attribution verts ([61]);

— les États membres auront également besoin d'une marge de manœuvre budgétaire pour investir dans la transition et la mettre en œuvre. En ce qui concerne le cadre de gouvernance économique récemment réformé, le CESE souligne que de nouvelles initiatives pourraient être nécessaires pour garantir que suffisamment de capitaux privés et publics seront mobilisés en faveur de la transition écologique et de la cohésion sociale ([62]);

— les États membres devraient évaluer et adapter leurs systèmes fiscaux au regard des défis découlant de la transition, notamment en opérant un déplacement de la charge fiscale pesant sur le travail et en réduisant la pression fiscale exercée sur les groupes à revenu faible et moyen pour l'orienter vers d'autres sources contribuant à la réalisation des objectifs climatiques et environnementaux ([63]).

Un train de mesures en faveur d'une transition juste pour le monde du travail

4.11. Le CESE demande que soit établi un train de mesures européennes en faveur d'une transition juste dans le monde du travail par l'anticipation et la gestion du changement, avec comme principes directeurs le dialogue social et la négociation collective ([64]). Ce train de mesures devrait intégrer les propositions pertinentes à l'intention des États membres et inclure en particulier les aspects suivants:

— une cartographie des besoins et des stratégies en matière de compétences, parallèlement à des analyses d'impact socio-économique rigoureuses aux niveaux national, sectoriel, régional et local, réalisées avec des experts en compétences dotés de ressources suffisantes et à l'aide de mécanismes régionaux de suivi et de soutien pour aider les entreprises — en particulier les PME — et les travailleurs à atteindre ces objectifs. Cette cartographie devrait être réalisée par les partenaires sociaux et les pouvoirs publics à leurs niveaux respectifs;

— la création et la mise en œuvre de programmes appropriés de développement des compétences à chacun des niveaux susmentionnés, de manière à permettre aux travailleurs, aux jeunes, aux chômeurs et à d'autres groupes vulnérables (seniors, personnes handicapées, migrants, etc.) de dresser un bilan de leurs compétences et d'actualiser leurs orientations professionnelles, de renforcer leur employabilité et leur mobilité et d'effectuer des transitions professionnelles qui soient réalisables et souhaitables;

([61]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([62]) JO C 146 du 27.4.2023, p. 53, paragraphe 1.12.
([63]) JO C 243 du 27.6.2022, p. 35.
([64]) JO C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj.

— l'établissement d'un accès effectif et opposable à des heures de formation entièrement rémunérées pour tous les travailleurs, au moyen de mesures telles que des indemnités de remplacement du salaire, et indépendamment du type de contrat, pendant le temps de travail, avec des mesures d'accès spécifiques pour les femmes et les groupes vulnérables;

— l'instauration, en conformité avec les règles applicables, de systèmes efficaces de participation, d'information et de consultation des travailleurs au niveau des entreprises, ainsi que le renforcement de la couverture des négociations collectives, en particulier dans les secteurs émergents et conformément aux exigences de la directive relative aux salaires minimaux;

— l'intégration d'initiatives en faveur d'une transition juste dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et du Semestre européen. L'Union et ses États membres devraient garantir la liberté de circulation s'agissant de la sécurité sociale lorsque des travailleurs s'installent dans un autre État membre, conformément au règlement (CE) n° 883/2004;

— la création d'incitations fortes pour encourager les entreprises à: donner la priorité à la mise à niveau des compétences de leurs salariés afin de combler les déficits de compétences, élaborer, publier et mettre régulièrement à jour des plans de transition qui anticipent les changements et prévoient la mise en place de stratégies pour gérer les incidences éventuelles, et promouvoir l'augmentation des contributions à la taxe d'apprentissage et de formation professionnelle, en conformité avec les modèles nationaux, afin de financer partiellement la formation des travailleurs au niveau régional;

— l'anticipation, la préparation et la gestion des restructurations, en coordination avec les autorités publiques et les parties prenantes compétentes, selon leurs capacités et compétences, et à un moment approprié. Ces dispositions devraient garantir le développement de parcours de transition d'un emploi à un autre, en mettant l'accent sur la protection des droits des travailleurs à rester dans leur région et sur le respect de leur choix de demeurer dans leur secteur.

Bruxelles, le 5 décembre 2024.

Le président
du Comité économique et social européen
Oliver RÖPKE