AVIS

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

576E SESSION PLÉNIÈRE DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, 22.2.2023-23.2.2023

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Politique énergétique et marché du travail: conséquences pour l'emploi dans les régions en transition énergétique»

(avis d'initiative)

(2023/C 146/02)

Rapporteure: **Maria del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Décision de l'assemblée plénière	20.1.2022
Base juridique	Article 52, paragraphe 2, du règlement intérieur
	Avis d'initiative
Compétence	Section «Emploi, affaires sociales et citoyenneté»
Adoption en section	30.1.2023
Adoption en session plénière	22.2.2023
Session plénière nº	576
Résultat du vote	
(pour/contre/abstentions)	123/43/20

1. **Conclusions et recommandations**

1.1. Le Comité économique et social européen (CESE) constate que l'intensification des effets négatifs de l'urgence climatique, ainsi que les incertitudes et les crises découlant des nouvelles réalités géopolitiques et du marché de l'énergie, contraignent l'Union européenne (UE) à accélérer considérablement la transition vers une énergie propre et à renforcer son indépendance énergétique vis-à-vis de fournisseurs peu fiables et de combustibles fossiles volatils. C'est pourquoi il juge de manière positive les plans de la Commission européenne à cette fin [par exemple, REPowerEU et son financement supplémentaire par l'intermédiaire de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR)].

1.2. Le CESE souligne également que les risques environnementaux (urgence climatique) et énergétiques (dépendance à l'égard des énergies fossiles) affectent les activités économiques et l'ensemble des mesures politiques connexes. De diverses manières, ce phénomène a un impact prononcé sur les régions, les secteurs économiques, les travailleurs et les pans de la population les plus vulnérables. Par conséquent, le CESE recommande d'accorder une attention toute particulière aux régions en transition juste, où le lien entre l'évolution du secteur de l'énergie et les exigences du marché du travail est plus étroit, et où des mesures stratégiques spécifiques seront nécessaires.

1.3. À cet égard, les études les plus fiables montrent que le succès d'une transition écologique en général, et énergétique en particulier, pourrait augmenter le PIB (certaines études chiffrent cette augmentation à 5,6 % d'ici 2050), le nombre d'emplois (l'OIT et l'IRENA estiment que les emplois créés seront multipliés par quatre par rapport à ceux qui seront perdus), ainsi que leur qualité, compte tenu des qualifications plus élevées qui sont requises. La baisse du coût de l'énergie grâce à la disponibilité accrue des sources d'énergie, notamment renouvelables, recensées et encouragées par une adéquate taxinomie verte de l'UE, améliorera l'accès à ces services ainsi que la production et créera davantage d'emplois. Les emplois créés dans le secteur des énergies renouvelables sont généralement plus difficiles à délocaliser, ce qui bénéficiera à de nombreuses régions, en particulier celles exposées à un risque majeur de dépeuplement. Il convient également de tenir compte des effets positifs des environnements de travail sur la santé.

1.4. Toutefois, le CESE est vivement préoccupé par les graves effets négatifs, économiques, sociaux et sur l'emploi qu'entraîne, à court et moyen terme, la transition énergétique, et qui sont aggravés par la crise actuelle (guerre en Ukraine) et la situation économique (inflation élevée). La hausse des prix de l'énergie a touché les ménages les plus vulnérables ainsi que de nombreuses entreprises dans l'ensemble de l'UE. Les factures énergétiques élevées augmentent les coûts des entreprises et ont une incidence sur leurs niveaux de production et d'emploi, dès lors qu'elles sont contraintes de mettre en place des plans de restructuration. Cela illustre à quel point la politique énergétique et les modifications qu'elle connaît actuellement ont une incidence substantielle pour l'ajustement et l'équilibre des acteurs du marché du travail, salariés comme employeurs. Il est donc nécessaire de stabiliser très prochainement le marché de l'énergie et de le gérer à l'avenir au moyen de nouvelles règles intégrant la double transition écologique et numérique, la résilience et la compétitivité.

1.5. Afin de corriger ou d'atténuer ces effets négatifs de la transition énergétique dans le contexte actuel, émaillé de nouvelles urgences, le CESE propose que les États membres envisagent des solutions appropriées pour mieux intégrer les politiques du marché du travail dans les cadres réglementaires et les politiques environnementales et énergétiques (incitations à l'emploi durable de qualité en tant que valeur ajoutée de la transition énergétique; fonds destinés à répartir les coûts des processus de restructuration, tant temporaire que définitive; programmes de requalification professionnelle pour améliorer l'employabilité dans une économie décarbonée, etc.) ainsi que dans les politiques de protection sociale (garanties d'accès universel aux services énergétiques, accès à des revenus de remplacement et à un revenu minimum adéquat, etc.). Cette intégration, dans le cadre des mesures prises au niveau national pour mettre en œuvre le plan d'action du socle européen des droits sociaux, doit toujours se faire par le dialogue social et la négociation collective, sans préjudice de l'autonomie et de la diversité des différents systèmes nationaux de relations industrielles.

1.6. Compte tenu de la complexité accrue de ces défis, le CESE propose de donner la priorité aux interconnexions entre les questions de la transition énergétique, les marchés du travail et le développement régional, dans le cadre d'une politique de cohésion (économique, sociale et territoriale) renouvelée. Si la relation entre la politique énergétique de l'UE et le marché du travail dans un contexte régional concerne toutes les régions de l'Union, les régions en transition juste représentent un cas particulier, en ce qu'elles attestent d'un lourd passé en matière d'énergie conventionnelle, qui affecte les industries connexes. À cette fin, des indicateurs utiles, par exemple celui relatif au potentiel d'emplois décarbonés, devraient être pris en compte. Pour atteindre efficacement les objectifs de la politique climatique et de la transition énergétique, le CESE réaffirme sa conviction qu'il s'impose d'utiliser de manière plus efficace le mécanisme pour une transition juste, selon un rythme compatible avec la situation des entreprises, petites et grandes. Il est nécessaire de mener, dans ces conditions, de nouvelles actions complémentaires au niveau régional, afin de préserver le plus grand nombre possible d'emplois et de garantir que les nouveaux emplois soient de bonne qualité, en recourant réellement et effectivement au dialogue social et à la négociation collective, ainsi qu'aux entités de l'économie sociale. La Commission devrait promouvoir cette dimension sociale accrue. Toute mesure ou politique envisagée doit toujours être conçue de manière à respecter les spécificités des systèmes nationaux de relations industrielles ainsi que les rôles, les compétences et l'autonomie des partenaires sociaux.

1.7. Le CESE invite la Commission et le Parlement, les États membres et les régions de l'UE à associer les partenaires sociaux et d'autres organisations de la société civile de manière plus innovante et efficace à la conception et à la mise en œuvre des politiques de transition énergétique à forte valeur ajoutée en matière d'emploi et de protection sociale, ainsi qu'à leur suivi et à leur évaluation. Les déséquilibres territoriaux dans ce domaine ont été mis en évidence dans les études de cas menées à cet égard, ce pourquoi la Commission et les États sont invités, au moyen du dialogue social et de la participation de l'économie sociale, à prendre des mesures pour faciliter un développement plus équilibré sur le plan territorial et socio-économique. Par exemple, les processus de concertation et, le cas échéant, d'élaboration de pactes sociaux peuvent être favorisés pour assurer une transition énergétique qui soit juste sur les plans économique, social et de l'emploi.

1.8. Le CESE reconnaît la nécessité de renforcer les politiques d'investissement, tant public que privé, ainsi que les politiques de compensation sociale, dans la situation actuelle de crise géopolitique, compte tenu des effets négatifs de celle-ci sur la compétitivité des grandes entreprises de l'UE et sur les PME, ainsi que sur les ménages les plus vulnérables. Entre autres mécanismes, il y a lieu d'encourager l'utilisation du plan REPowerEU dans le cadre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) afin de stabiliser les conditions du marché et de garantir l'approvisionnement universel des citoyens européens. Il convient de répondre à cette nécessité et à cette urgence par davantage de mesures d'investissement économique et social (par exemple, des aides destinées à compenser les coûts plus élevés des entreprises, la garantie de ressources pour prévenir la précarité énergétique, etc.), sans revoir pour autant à la baisse les objectifs de décarbonation engagés, car de nouveaux ralentissements auraient des effets plus négatifs que leur accélération à moyen et à long terme.

1.9. Le CESE estime que tant les grandes entreprises que les PME ont un rôle important à jouer dans l'objectif de transition énergétique, au moyen de conditions exigeantes de promotion d'emplois durables de qualité et de protection sociale, ainsi que de garantie d'un accès universel aux services énergétiques (par exemple en prévenant la précarité énergétique). Toutefois, afin de faire face aux grandes difficultés rencontrées par les PME, le CESE demande une amélioration des programmes d'accès des PME au financement, en les accélérant et en les simplifiant, ainsi qu'en les accompagnant de services de soutien et de suivi continu.

1.10. Le CESE recommande également de renforcer la participation des prosommateurs (consommateurs d'énergie passifs qui deviennent des citoyens actifs en tant que producteurs d'énergie renouvelable) et des citoyens (communautés énergétiques) afin d'accélérer la transition énergétique en Europe.

1.11. Le CESE estime que les plans territoriaux de transition énergétique doivent être assortis de conventions ou d'accords appropriés pour une concertation sociale équitable. À travers eux, la création et le maintien d'emplois durables de qualité et l'accompagnement des personnes doivent être des conditions nécessaires à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation des mesures envisagées, y inclus s'agissant des fonds reçus pour favoriser la transition énergétique.

1.12. Toutefois, l'expérience actuelle en matière de dialogue social et de négociation collective dans le contexte de la transition énergétique au niveau des politiques macroéconomiques n'est pas positive. Dans la plupart des pays, la participation des partenaires sociaux à la conception, à la mise en œuvre et à l'élaboration des politiques liées à la double transition (numérique et verte) est jugée insuffisante.

2. **Contexte et principaux éléments**

2.1. Le CESE se félicite que l'UE, qui compte parmi les premiers émetteurs mondiaux de gaz à effet de serre, ait pris l'engagement contraignant d'atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050, un engagement renouvelé lors de la COP 27 (7-8 novembre 2022), malgré les doutes d'autres grands émetteurs mondiaux. Il souligne toutefois que l'efficacité des mesures prises pour décarboner l'économie européenne et le système énergétique de l'UE au cours des prochaines années dépendra non seulement de la réalisation de l'objectif environnemental susmentionné, mais aussi de l'équité que la transformation présentera pour tous, contribuant ainsi à promouvoir une société durable et prospère, dotée d'une économie moderne, efficace dans l'utilisation des ressources, compétitive et assurant un niveau élevé d'emplois de qualité.

2.2. Dans son avis consacré à «Une vision stratégique de la transition énergétique au service de l'autonomie stratégique de l'UE» ([1]), le CESE reconnaît les perspectives que le processus de décarbonation de l'énergie offre sur le plan de la prospérité, tout en mettant en garde contre les risques sociaux et économiques découlant de la crise énergétique actuelle. Aux problèmes conjoncturels (guerre en Ukraine, crise de l'inflation, etc.), qui créent une pression supplémentaire et rendent plus difficile la réalisation des objectifs de décarbonation auxquels il a déjà été souscrit, s'ajoutent des difficultés structurelles telles que le changement climatique, dont les effets négatifs sur l'UE et ses régions sont de plus en plus visibles.

2.3. Le CESE est conscient que les prix élevés du gaz et de l'électricité ont de graves répercussions sur toutes les entreprises, ainsi que sur les ménages les plus vulnérables. La spirale inflationniste entraîne la fermeture de sites industriels (par exemple Slovalco en Slovaquie) et nuit à la compétitivité de nombreuses entreprises.

2.4. Le CESE prend également note des rapports d'Eurofound ([2]) qui indiquent que la précarité énergétique a augmenté. Bien que les États aient considérablement intensifié leurs efforts pour introduire des mesures sociales destinées à atténuer les effets socio-économiques des nouvelles crises et situations d'urgence, ces efforts se révèlent insuffisants, ce qui témoigne de l'importance de renforcer les objectifs sociaux. Comme l'a fait observer l'Agence européenne pour l'environnement (AEE), il convient de prendre en compte, lors de la conception et de la mise en œuvre de trains de mesures et de politiques visant l'atténuation du changement climatique, la répartition des incidences sociales et la manière de les rendre plus équitables si l'on ne peut les éviter [*Exploring the social challenges of low carbon energy policies in Europe* (Explorer les défis sociaux des politiques à faible intensité de carbone en Europe), octobre 2021 ([3])].

2.5. Dans ce scénario d'urgences émergentes, le CESE demande d'étendre et d'intensifier les mesures spécifiques de l'UE et des États membres qui compensent les conséquences économiques, sociales et en matière d'emploi les plus néfastes engendrées par la réalisation des objectifs ambitieux en matière de climat, sans qu'il soit question pour autant de remettre ces derniers en cause. Il estime également que ces mesures doivent s'inscrire dans les politiques de cohésion. Cet accent placé sur les politiques de cohésion dans le cadre des politiques climatiques de l'UE a déjà été souligné par le CESE dans son avis ECO/579 ([4]) afin de mettre en avant les mesures qui améliorent la capacité des entreprises à s'adapter aux exigences de la transition énergétique, y compris les restructurations qui en découlent, et de prévenir les situations de précarité énergétique.

([1]) JO C 75 du 28.2.2023, p. 102.
([2]) https://www.eurofound.europa.eu/publications/customised-report/2022/the-cost-of-living-crisis-and-energy-poverty-in-the-eu-social-impact-and-policy-responses-background
([3]) https://www.eea.europa.eu/publications/exploring-the-social-challenges-of
([4]) JO C 323 du 26.8.2022, p. 54.

2.6. Sur un plan davantage structurel, le paquet «Ajustement à l'objectif 55» vise à réviser et actualiser la législation de l'UE, ainsi qu'à lancer des initiatives afin de veiller à ce que ses politiques soient conformes aux objectifs climatiques convenus par le Conseil et le Parlement européen, engagement pris dans le pacte vert pour l'Europe et rendu contraignant par la législation européenne sur le climat. **Par conséquent, le CESE estime que les politiques de lutte contre l'urgence climatique peuvent donner lieu à des changements importants dans l'économie et entraîner, à court, moyen et long terme, des chocs sociaux, affectant l'emploi et le bien-être, en particulier dans certaines régions. En outre, tout comme il ne peut y avoir de progrès social sans de solides performances économiques, il ne peut y avoir de croissance économique durable sans garantir une transition écologique et énergétique qui soit équitable du point de vue social et de l'emploi.**

2.7. Les **effets sur les marchés du travail seront plus marqués dans certains secteurs et certaines régions** dotés d'industries à forte intensité de carbone qui pourraient fermer. L'indispensable accélération de la transition énergétique doit s'accompagner d'un «mécanisme pour une transition juste». Dès lors que les effets positifs de cette transition ne seront pas automatiques, le CESE est convaincu que pour assurer la réussite de la transition énergétique, il est essentiel **de concevoir et de mettre en œuvre des politiques d'investissement inclusives** (visant la promotion d'emplois décents et durables), auxquelles participera l'ensemble de la société, et qui feront entendre la voix des personnes employées et de leurs représentants au niveau macroéconomique (celui de l'UE et des États membres), à l'échelon intermédiaire (sectoriel) et au niveau microéconomique (entreprises et entités locales).

2.8. Dans ces scénarios incertains et changeants, le CESE estime que les cadres de l'union de l'énergie et du pacte vert sont adéquats, **mais qu'ils sont insuffisants pour mettre en œuvre des politiques en matière de climat et d'énergie qui garantissent la cohésion sociale et régionale** grâce à des **investissements** à forte intensité d'innovation technologique, à la création d'emplois durables de qualité, au renforcement du capital humain et à la création de capital social régional. Le CESE appelle à cette fin à recourir aux bonnes pratiques existantes ([5]). Il rappelle que de telles approches existent déjà, à l'instar des projets de construction de centrales solaires photovoltaïques sur d'anciens sites d'extraction de lignite au Portugal et en Grèce, ou encore de la judicieuse stratégie de soutien financier que la Lituanie déploie en faveur des prosommateurs. Le CESE constate que ces expériences ne constituent toujours pas une pratique généralisée et dominante.

2.9. Selon un rapport élaboré à la demande de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie du Parlement européen, **le coût du manque d'ambition dans ces politiques de transformation énergétique équitable de l'UE est estimé à 5,6 % de son PIB en 2050**. Le CESE partage l'idée que, pour éviter ce coût, il sera nécessaire de **garantir une transition juste, y compris du point de vue de l'emploi**. Le rapport recommande et quantifie plusieurs actions de l'UE à cette fin ([6]):

— des niveaux ambitieux de financement de l'UE, en plus des ressources des États membres, pour soutenir l'innovation dans le domaine des technologies énergétiques propres. Le CESE s'est déjà prononcé dans ce sens dans son avis INT/913,

— la position de numéro un mondial de l'UE dans la coopération multilatérale en matière de transformation énergétique générerait 94 milliards d'euros par an,

— le règlement sur la taxinomie de l'UE, en clarifiant la notion d'investissement énergétique responsable et en promouvant la gouvernance environnementale et sociale, contribuerait à augmenter le PIB de l'UE de 39 milliards d'euros par an.

2.10. Le CESE estime que non seulement les grandes entreprises, mais aussi les PME, constituent un maillon essentiel de la solution pour parvenir à une économie européenne compétitive, neutre pour le climat, circulaire et inclusive. Il convient de mettre en place et de maintenir des conditions adéquates de financement et de soutien. Les financements doivent être rendus plus accessibles aux PME grâce à des procédures administratives simplifiées et adaptées. La mise en place de services de soutien aux PME facilitera l'accès effectif à ces mesures et favorisera la création d'écosystèmes d'entreprises durables dans toutes les régions de l'UE (NUTS I, II et III), et pas seulement dans celles dites de «transition juste» (environ 100 régions NUTS III et 31 régions NUTS II) ([7]).

2.11. Le CESE se félicite de la création d'un Fonds pour une transition juste et d'un Fonds social pour le climat ([8]). Il est toutefois convaincu que ces fonds n'apporteront pas tout le soutien financier nécessaire pour faire face de manière socialement responsable aux changements qui interviendront sur le plan socio-économique et celui de l'emploi. Le CESE souligne qu'une transition énergétique juste ne consiste pas seulement à financer, mais également à créer des emplois de qualité, à renforcer la participation démocratique (y compris au niveau des entreprises), dans le respect de l'autonomie et de la diversité des systèmes nationaux de relations industrielles, et à maintenir et à augmenter encore la compétitivité des

([5]) Voir JO C 47 du 11.2.2020, p. 30, et JO C 62 du 15.2.2019, p. 269.
([6]) https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694222/EPRS_STU(2021)694222_EN.pdf
([7]) https://ec.europa.eu/eurostat/fr/web/nuts/background
([8]) JO C 152 du 6.4.2022, p. 158.

entreprises européennes. Le CESE demande que des mesures spécifiques soient prises à tous les niveaux, y compris dans le cadre du fonctionnement du Semestre européen, afin d'accroître la participation des autorités régionales et locales, ainsi que des partenaires sociaux, dans cette démarche. Il estime également nécessaire d'exiger des mécanismes de contrôle et d'évaluation pour veiller à la bonne utilisation des fonds pour une transition énergétique juste, en vérifiant que les entreprises qui bénéficient de ce financement public atteignent bien leurs objectifs en matière sociale et d'emploi.

2.12. Le CESE invite la Commission à renforcer les objectifs en matière sociale et d'emploi dans l'évaluation des plans nationaux en matière d'énergie et de climat ainsi que dans les plans territoriaux de transition juste des États membres, notamment:

— en prévoyant des politiques actives du marché du travail qui facilitent les transitions professionnelles, grâce à la requalification professionnelle et à des investissements éducatifs dans des emplois verts de qualité élevée,

— en soutenant les personnes qui perdent leur emploi à cause de la décarbonation grâce à des fonds provenant des États et des entreprises bénéficiaires, de manière à garantir que la transition énergétique puisse avoir un solde d'emploi positif,

— en exploitant, au niveau régional, le potentiel économique dont sont porteuses les énergies renouvelables et les nouvelles formes de participation à la production d'électricité (par exemple, création de coopératives d'autoconsommation ayant la capacité de générer des excédents pour la collectivité; promotion de l'emploi indépendant dans la production d'énergie renouvelable, etc.),

— en luttant efficacement contre la pauvreté énergétique. La garantie d'accès aux services énergétiques pour toute la population est consacrée dans le socle européen des droits sociaux (principe 20).

Le CESE juge indispensable, pour atteindre ces objectifs ambitieux, de favoriser le développement de plans territoriaux en faveur de l'emploi et des compétences professionnelles pour l'avenir, avec la participation active de toutes les parties prenantes, et en particulier des partenaires sociaux.

3. **Contexte et principales contributions des données scientifiques internationales concernant les effets sur l'emploi d'une transition énergétique juste**

3.1. Le CESE constate que le remplacement des centrales électriques conventionnelles à combustibles fossiles par des sources renouvelables peut affecter l'emploi de différentes manières. Il peut créer de nouveaux emplois verts dans le secteur des énergies renouvelables et déplacer l'emploi vers d'autres secteurs. Il y a lieu de tenir compte de l'augmentation potentielle des prix de l'énergie, qui est susceptible d'étouffer la demande de main-d'œuvre dans les secteurs à forte intensité énergétique et de réduire le pouvoir d'achat des ménages. Des données probantes confirment que la politique énergétique de transition vers des sources renouvelables crée, détruit ou transforme des emplois dans les pays industriels.

3.2. Le CESE constate qu'il n'y a pas un plein consensus scientifique sur le bilan final de la transition énergétique du point de vue de l'emploi. Certaines études mettent en évidence des cas où l'emploi n'a pas enregistré de croissance nette, par exemple en Pologne, et d'autres où l'augmentation a été très modeste, comme en Allemagne. Toutefois, l'OIT estime que la décarbonation de l'économie entraînera la perte d'environ 6 millions d'emplois, même si les créations seront multipliées par quatre, passant de 11 à 43 millions d'emplois en 2030 pour les pays de l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA) ([9]). Dans tous les scénarios de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), l'emploi dans les énergies propres augmentera, compensant les pertes d'emplois dans le secteur des combustibles fossiles. Dans le scénario de zéro émission nette d'ici à 2050, 16 millions de travailleurs passeront à de nouvelles fonctions liées à l'énergie propre. Pour les États-Unis, le rapport sur l'énergie et l'emploi (USEER) ([10]) de 2022 contient des estimations analogues: l'emploi énergétique a augmenté de 4 % dans le secteur des énergies propres, contre seulement 2,8 % au total.

3.3. Le CESE constate différents déséquilibres. Les nouveaux emplois dans le domaine de l'énergie propre ne se trouvent pas toujours au même endroit que les emplois qu'ils sont appelés à remplacer, et ils nécessitent de nouvelles compétences. Par conséquent, les législations nationales et leurs politiques énergétiques doivent s'attacher à renforcer le perfectionnement professionnel en vue d'une transition réussie et profitable dans toute la mesure du possible à la majorité. En outre, dans l'industrie des énergies renouvelables, la proportion de femmes dans la main-d'œuvre (32 %) est plus élevée que dans d'autres segments de l'industrie énergétique, bien qu'elle n'atteigne que 21 % dans le secteur de l'éolien, montrant que les stéréotypes de genre y restent vivaces. Par conséquent, les législations nationales et leurs politiques de mise en œuvre doivent mettre l'accent sur des objectifs d'égalité de genre pour ces nouveaux emplois.

([9]) https://irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2019/Jan/IRENA_Gender_perspective_2019.pdf
([10]) https://www.energy.gov/policy/us-energy-employment-jobs-report-useer

3.4. Le CESE estime qu'il est essentiel de reconnaître que la transition énergétique n'est pas seulement une question technologique et d'investissement public et privé, mais qu'elle constitue un défi sociétal mondial majeur, de sorte qu'il y a lieu de garantir et de promouvoir la participation à cette démarche de la société civile, en tant qu'utilisatrice, et du monde du travail, en tant que producteur, qu'il s'agisse des entreprises ou des travailleurs, tant directement que par l'intermédiaire de leurs représentations. Il faut prendre en compte les considérations climatiques dans tous les types de politiques et de décisions. En outre, le CESE estime que ces mesures doivent être conçues et orientées au moyen de processus et, le cas échéant, de pactes de concertation sociale entre les autorités, à tous les niveaux, les partenaires sociaux, toujours dans le respect de l'autonomie et de la diversité des systèmes nationaux de relations industrielles, ainsi que d'autres organisations représentatives de la société civile, afin qu'elles génèrent une transition énergétique inclusive pour les travailleurs, les consommateurs et les citoyens en général.

3.5. Le CESE constate que la littérature scientifique et l'expérience de cas avérés de réussites et d'échecs montrent qu'il n'existe pas une voie unique de transformation prédéfinie et que la manière dont les transitions énergétiques affectent l'emploi et les environnements de travail dépend des conditions sociales dans lesquelles les technologies sont introduites et les changements inhérents à la transition énergétique sont mis en œuvre. Les données issues d'études de cas réalisées au niveau des entreprises, par exemple chez Renault ou Siemens Energy ([11]), montrent que là où les travailleurs ont été associés au processus, l'adoption des changements a donné des résultats positifs, sous la forme d'avancées dans les compétences professionnelles, la productivité et la qualité des produits.

3.6. Toutefois, les conclusions qui, en matière de dialogue social et de négociation collective dans le contexte de la transition énergétique, peuvent être tirées au niveau des politiques macroéconomiques ne sont pas positives. Dans la plupart des pays, la participation des partenaires sociaux à la conception, à la mise en œuvre et à l'élaboration des politiques liées à la double transition (numérique et verte) est jugée insuffisante. D'après l'expérience de certains pays, cette lacune peut résulter de deux défis fondamentaux auxquels sont confrontés les partenaires sociaux:

— sans préjudice de l'existence d'une grande diversité de cadres institutionnels, il manque dans tous ces pays des mesures visant à promouvoir le dialogue social et la négociation collective dans l'élaboration des droits sociaux et du travail liés à la transition énergétique juste (par exemple l'Italie, l'Espagne, la Pologne, l'Allemagne, etc.),

— une capacité insuffisante des partenaires à dûment participer aux discussions sur l'avenir de l'emploi dans le cadre de la transition énergétique, en définissant leurs priorités et en mettant en œuvre efficacement leurs programmes, malgré des législations nationales, telles que celle de l'Espagne, promouvant des accords de consultation sociale pour une transition énergétique juste (loi 7/2021).

4. **Observations générales**

4.1. Le CESE prend note des analyses qui montrent que les instruments tant politiques que juridiques de l'UE peuvent être importants pour relever les défis de la transition énergétique dans une perspective qui soit juste sur le plan économique, social et de l'emploi. Toutefois, il estime également que les instruments existants (par exemple, la directive sur les comités d'entreprise européens ou celle sur un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs) mis en œuvre dans tous les États membres devraient être appliqués et respectés de manière effective. Le CESE plaide pour la promotion et l'adoption, aux différents niveaux appropriés, des réformes les plus adéquates pour renforcer le dialogue social, ainsi que le recours à la négociation collective, dans ces processus de transition énergétique juste, afin qu'ils soient susceptibles de favoriser des bilans positifs du point de vue de la création d'emplois durables et de la protection des travailleurs, tout en maintenant un tissu économique et entrepreneurial adéquat dans l'ensemble des États et des régions et en respectant dûment l'autonomie des partenaires sociaux.

4.2. L'expérience montre également que les changements économiques et ceux opérés dans les structures de l'emploi résultant des transitions énergétiques débouchent sur une réussite ou sur un échec en ce qui concerne la transition sociale et professionnelle juste, selon qu'on a veillé ou non à une préservation substantielle du volume d'emplois, en transférant ceux touchant à des activités non durables en raison de leur empreinte carbone vers d'autres, à caractère durable. L'articulation de la politique de l'énergie avec celle de l'emploi a également une incidence sur l'environnement ou le contexte régional plus large, en créant tout à la fois des opportunités et des dangers, à l'exemple des tarifs de rachat réglementés ou d'une augmentation des prix de l'énergie mettant en péril les emplois industriels, comme c'est le cas en Allemagne ou en Espagne. Le CESE note que dans certaines expériences régionales, comme dans le bassin minier du nord de l'Espagne, les nouveaux emplois créés par la transition énergétique sont nettement moins nombreux et moins bien rémunérés que les précédents.

4.3. À une échelle plus globale, le CESE constate que, selon les études les plus fiables, environ 45 % des travailleurs du secteur de l'énergie dans le monde occupent des emplois hautement qualifiés, contre presque 25 % dans l'ensemble de l'économie. Toutefois, ce cas de figure n'est pas généralisé, et il convient de garantir plus fermement une transition juste et centrée sur la personne pour les travailleurs concernés afin d'éviter que la décarbonation ne génère un chômage net, comme c'est le cas en Pologne.

([11]) https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/733972/IPOL_STU(2022)733972_EN.pdf

4.4. Le CESE est convaincu que, comme l'indiquent les rapports de l'IRENA et de l'OIT ([12]), le potentiel des énergies renouvelables s'agissant de créer du travail décent et durable montre clairement qu'il n'y a pas lieu de choisir entre la durabilité environnementale et la création d'emplois. Il est possible et impératif de mener ces deux objectifs de pair, en créant les conditions juridiques, politiques et financières appropriées, en exigeant que toutes les entreprises bénéficiaires de fonds se montrent dûment responsables, et en garantissant que tous les acteurs concernés, collectivités territoriales, partenaires sociaux et citoyens, participent à leur gouvernance.

5. **Observations particulières**

5.1. Le CESE constate que l'industrie de l'énergie occupera une position de plus en plus stratégique dans l'économie, car elle est un moteur essentiel pour l'ensemble des secteurs. Cependant, dans les scénarios actuels de crise et de changement, elle présente différents déséquilibres et risques, qu'il est nécessaire de corriger par des investissements appropriés, des politiques cohérentes et de nouvelles structures de gouvernance, afin de garantir que l'économie territoriale, la société civile et les partenaires sociaux soient associés à la démarche. Les plans territoriaux de transition énergétique doivent être assortis de conventions ou d'accords appropriés pour une concertation sociale équitable dans lesquels la création et le maintien de l'emploi durable de qualité et l'accompagnement des personnes sont des conditions à respecter impérativement pour la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures envisagées.

5.2. Le CESE rappelle que le Semestre européen constitue l'un des principaux dispositifs de gouvernance pour mettre en œuvre des transitions socialement justes et en assurer le suivi. Par le passé déjà, le CESE a fait valoir que la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux dans le cycle du Semestre européen, ainsi que son suivi au moyen du tableau de bord social, constituent un pas dans la bonne direction ([13]). Il estime toutefois qu'il convient de mettre davantage l'accent sur l'interaction entre les politiques environnementales et les politiques de l'emploi afin de promouvoir un bilan final favorable aux emplois durables de qualité créés, ainsi qu'à des garanties de revenus suffisantes pour ceux qui perdent leur emploi et ne trouvent pas d'emploi de substitution. Il convient de renforcer le rôle des régions et leur capital social, la spécialisation intelligente et un programme en faveur du capital humain.

5.3. Le CESE réaffirme qu'il est nécessaire de mettre en œuvre l'acquis pertinent de l'UE et des États membres dans le domaine du droit du travail et de la sécurité sociale. Comme le Comité l'a déjà fait valoir précédemment, «en proclamant le socle européen des droits sociaux (SEDS), lors du sommet de Göteborg en novembre 2017, le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont réaffirmé leur engagement à œuvrer pour une Europe qui présente plus d'équité et d'égalité. Le socle devrait servir de pierre de touche pour renouer avec une convergence par le haut, axée sur l'amélioration des conditions de travail et de vie, et pour orienter les réformes entreprises sur les marchés de l'emploi et dans les politiques sociales» ([14]).

5.4. Le CESE constate des différences notables dans les textes de loi mettant en œuvre la législation européenne sur le climat. Ainsi, la législation française souligne cette dimension d'association des entreprises et des représentants des travailleurs dans l'articulation de la transition écologique avec les questions socioprofessionnelles, alors que d'autres, comme en Italie ou en Espagne, ou encore dans toutes les régions en transition juste des pays d'Europe orientale, ne font guère référence à ces obligations et droits. Par exemple, le CESE prend acte de la réussite de l'expérience française (loi n° 2021-1104) qui a fait entrer la notion d'«enjeux de la transition écologique» dans le code du travail, en prévoyant des compétences pour les conventions sectorielles, des systèmes de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences pour répondre aux enjeux de la transition écologique et énergétique (article L. 2242-20), ainsi que le droit syndical d'alerte environnementale et de santé publique (articles L. 4133 à L. 4133-4). Par conséquent, toujours dans le strict respect de l'autonomie et de la diversité des différents systèmes européens de relations industrielles, le CESE demande à la Commission de promouvoir des initiatives d'échange de bonnes pratiques entre les différents États et régions.

5.5. Le CESE souligne que la principale condition préalable pour la réussite de la transition réside dans une approche proactive et inclusive qui garantisse que des politiques spécifiques soient menées en matière d'emploi et de bien-être et favorise celles-ci. Pour que les politiques soient couronnées de succès, il y a lieu que leurs orientations répondent bien aux besoins réels du marché du travail, en particulier mais non seulement dans les régions les plus touchées par la transition des énergies fossiles vers celles de type renouvelable, ou que les possibilités qu'offrent les régions riches en ressources de ce genre soient dûment exploitées. Le Fonds pour une transition juste, bien qu'utile, présente des points faibles qu'il faut rectifier et ne constitue pas une réponse exhaustive aux problèmes que pose la transition juste; les États membres peuvent néanmoins l'accompagner de mesures stratégiques supplémentaires.

5.6. Dans cette optique d'amélioration des liens entre, d'une part, les politiques environnementales et de transition énergétique, et, d'autre part, les politiques du marché du travail et de protection sociale, le CESE demande de se pencher plus précisément sur les indicateurs d'emploi durables disponibles pour la conception et la mise en œuvre du mécanisme pour

([12]) https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—dgreports/—dcomm/—publ/documents/publication/wcms_823807.pdf
([13]) Avis du CESE sur la Stratégie annuelle 2020 pour une croissance durable (JO C 75 du 28.2.2023, p. 35).
([14]) Avis du CESE sur «Des salaires minimum décents dans toute l'Europe» (JO C 429 du 11.12.2020, p. 159).

une transition juste envisagé. L'indicateur de **potentiel d'emplois décarbonés** (DEP) dans les différentes régions NUTS doit être pris en compte. Afin d'obtenir des données relatives à l'effet de la nouvelle crise énergétique sur l'emploi, l'Outil de veille sur les restructurations d'entreprises ([15]) d'Eurofound est une base de données qui offre un grand nombre d'expériences enregistrées.

5.7. Le CESE demande également d'accélérer et d'améliorer la mise en œuvre du **mécanisme pour une transition juste** (MTJ) ([16]). Il se félicite de la mobilisation de 55 milliards d'euros d'ici à 2027 dans les régions les plus touchées par la transition énergétique, afin de concrétiser l'objectif consistant à «ne laisser personne de côté» en compensant les effets socio-économiques de la transition vers une économie neutre pour le climat au moyen de trois piliers: un nouveau Fonds pour une transition juste (plus de 25 milliards d'euros d'investissements), le dispositif InvestEU pour une transition juste (15 milliards d'euros pour le secteur privé) et la nouvelle facilité de prêt au secteur public (mobilisant 18,5 milliards d'euros d'investissements publics).

5.8. En outre, le CESE estime qu'au moment de formaliser les plans territoriaux de transition énergétique, il convient d'encourager non seulement les conventions de transition, concernant la concertation sociale régionale, mais aussi les bonnes pratiques en matière de négociation collective et de participation des travailleurs dans la transition énergétique socialement juste. À cet égard, il convient de tenir compte qu'une transition vers des sources d'énergie davantage renouvelables améliore la qualité de l'environnement, en réduisant les émissions de polluants atmosphériques, et est ainsi bénéfique pour la santé et la productivité au travail.

5.9. Le CESE estime qu'il est essentiel de veiller à ce que la dimension verte de l'Europe et la transition énergétique créent des synergies positives avec la transition inclusive, afin de contribuer à la prospérité des entreprises, à l'élargissement des perspectives d'emplois durables et de qualité pour les travailleurs et au bien-être de tous les citoyens dans un écosystème respectueux de la santé de la planète.

Bruxelles, le 22 février 2023.

La présidente
du Comité économique et social européen
Christa SCHWENG

([15]) https://www.eurofound.europa.eu/fr/observatories/emcc/european-restructuring-monitor
([16]) https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism_fr

ANNEXE

Les amendements suivants, qui ont recueilli au moins le quart des suffrages exprimés, ont été rejetés au cours des débats (article 74, paragraphe 3, du règlement intérieur):

AMENDEMENT 1

SOC/718 — Politique énergétique et marché du travail

Paragraphe 2.12

Modifier comme suit:

Avis de section	Amendement
Le CESE invite la Commission à ***renforcer les*** objectifs en matière sociale et d'emploi dans l'évaluation des plans nationaux en matière d'énergie et de climat ainsi que dans les plans territoriaux de transition juste des États membres, notamment:	Le CESE invite la Commission à ***encourager une attention accrue portée aux*** objectifs ***et politiques*** en matière sociale et d'emploi dans l'évaluation des plans nationaux en matière d'énergie et de climat ainsi que dans les plans territoriaux de transition juste des États membres, notamment:
— en prévoyant des politiques actives du marché du travail qui facilitent les transitions professionnelles, grâce à la requalification professionnelle et à des investissements éducatifs dans des emplois verts de qualité élevée;	— en prévoyant des politiques actives du marché du travail qui facilitent les transitions professionnelles, grâce à la requalification professionnelle et à des investissements éducatifs dans des emplois verts de qualité élevée;
— en soutenant les personnes qui perdent leur emploi à cause de la décarbonation grâce à des fonds provenant des États et des entreprises bénéficiaires, de manière à garantir que la transition énergétique puisse avoir un solde d'emploi positif;	— en soutenant les personnes qui perdent leur emploi à cause de la décarbonation grâce à ***des politiques et des mesures appropriées en matière de marché du travail et, lorsque la réglementation nationale l'exige, à*** des fonds provenant des États et des entreprises bénéficiaires, de manière à garantir que la transition énergétique puisse avoir un solde d'emploi positif;
— en exploitant, au niveau régional, le potentiel économique dont sont porteuses les énergies renouvelables et les nouvelles formes de participation à la production d'électricité (par exemple, création de coopératives d'autoconsommation ayant la capacité de générer des excédents pour la collectivité; promotion de l'emploi indépendant dans la production d'énergie renouvelable, etc.);	— en exploitant, au niveau régional, le potentiel économique dont sont porteuses les énergies renouvelables et les nouvelles formes de participation à la production d'électricité (par exemple, création de coopératives d'autoconsommation ayant la capacité de générer des excédents pour la collectivité; promotion de l'emploi indépendant dans la production d'énergie renouvelable, etc.);
— en luttant efficacement contre la pauvreté énergétique. La garantie d'accès aux services énergétiques pour toute la population est consacrée dans le socle européen des droits sociaux (principe 20);	— en luttant efficacement contre la pauvreté énergétique. La garantie d'accès aux services énergétiques pour toute la population est consacrée dans le socle européen des droits sociaux (principe 20);
Le CESE juge indispensable, pour atteindre ces objectifs ambitieux, de favoriser le développement de plans territoriaux en faveur de l'emploi et des compétences professionnelles pour l'avenir, avec la participation active de toutes les parties prenantes, et en particulier des partenaires sociaux.	Le CESE juge indispensable, pour atteindre ces objectifs ambitieux, de favoriser le développement de plans territoriaux en faveur de l'emploi et des compétences professionnelles pour l'avenir, avec la participation active de toutes les parties prenantes, et en particulier des partenaires sociaux. ***Ces plans devraient également tenir compte des conséquences économiques qu'entraîne le rythme de la transition pour les entreprises, en particulier les PME.***

Exposé des motifs

L'amendement propose de clarifier le libellé du texte pour ce qui est d'accroître l'attention portée aux objectifs en matière sociale et d'emploi, et de préciser que les versements provenant des fonds (lorsque la réglementation nationale l'exige) sont à eux seuls insuffisants pour résoudre le problème des pertes d'emplois: bien d'autres actions sont nécessaires (politiques, mesures administratives, etc.) pour soutenir les personnes sans emploi et les réinsérer sur le marché du travail.

Enfin, comme indiqué également au paragraphe 1.6 de l'avis de section, il importe que la transition s'effectue selon un rythme compatible avec la situation des entreprises, en particulier des PME.

Résultat du vote:

Voix pour: 73

Voix contre: 78

Abstentions: 8

AMENDEMENT 2

SOC/718 — Politique énergétique et marché du travail

Paragraphe 5.2

Modifier comme suit:

Avis de section	Amendement
Le CESE rappelle que le Semestre européen constitue l'un des principaux dispositifs de gouvernance pour mettre en œuvre des transitions socialement justes et en assurer le suivi. Par le passé déjà, le CESE a fait valoir que la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux dans le cycle du Semestre européen, ainsi que son suivi au moyen du tableau de bord social, constituent un pas dans la bonne direction [1]. Il estime toutefois qu'il convient de mettre davantage l'accent sur l'interaction entre les politiques environnementales et les politiques de l'emploi afin de promouvoir un bilan final favorable aux emplois durables de qualité créés***, ainsi qu'à des garanties de revenus suffisantes pour*** ceux qui perdent leur emploi et ***ne*** trouvent pas d'***emploi de substitution***. Il convient de renforcer le rôle des régions et leur capital social, la spécialisation intelligente et un programme en faveur du capital humain.	Le CESE rappelle que le Semestre européen constitue l'un des principaux dispositifs de gouvernance pour mettre en œuvre des transitions socialement justes et en assurer le suivi. Par le passé déjà, le CESE a fait valoir que la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux dans le cycle du Semestre européen, ainsi que son suivi au moyen du tableau de bord social, constituent un pas dans la bonne direction [1]. Il estime toutefois qu'il convient de mettre davantage l'accent sur l'interaction entre les politiques environnementales et les politiques de l'emploi afin de promouvoir un bilan final favorable aux emplois durables de qualité créés***. Les États membres devraient aussi, conformément à leur réglementation nationale, fournir et garantir à*** ceux qui perdent leur emploi et ***n'en*** trouvent pas d'***autre un accès à des prestations de chômage ou à un revenu minimum adéquat***. Il convient de renforcer le rôle des régions et leur capital social, la spécialisation intelligente et un programme en faveur du capital humain.
[1] Avis du CESE intitulé *Considérations supplémentaires sur l'examen annuel (2022) de la croissance durable* (non encore publié).	[1] Avis du CESE intitulé *Considérations supplémentaires sur l'examen annuel (2022) de la croissance durable* (non encore publié).

Exposé des motifs

Puisque le texte fait référence à «ceux qui perdent leur emploi et ne trouvent pas d'emploi de substitution», il semblerait logique que le terme «revenus» renvoie au «revenu minimum». Dans ce cas, la terminologie employée devrait refléter la formulation utilisée au paragraphe 1.5 de l'avis de section, à savoir «accès à […] un revenu minimum adéquat». En outre, on pourrait mentionner les systèmes d'allocations de chômage des États membres.

Résultat du vote:

Voix pour: 79

Voix contre: 98

Abstentions: 8

AMENDEMENT 3

SOC/718 — Politique énergétique et marché du travail

Paragraphe 1.9

Modifier comme suit:

Avis de section	Amendement
Le CESE estime que tant les grandes entreprises que les PME ont un rôle important à jouer dans l'objectif de transition énergétique, ***au moyen de conditions exigeantes de promotion d'***emplois durables de qualité et ***de*** protection sociale, ainsi ***que de garantie d'***un accès universel aux services énergétiques (par exemple ***en prévenant*** la précarité énergétique). Toutefois, afin de faire face aux grandes difficultés rencontrées par les PME, le CESE demande une amélioration des programmes d'accès des PME au financement, en les accélérant et en les simplifiant, ainsi qu'en les accompagnant de services de soutien et de suivi continu.	Le CESE estime que tant les grandes entreprises que les PME ont un rôle important à jouer dans l'objectif de transition énergétique, ***en promouvant et en fournissant des*** emplois durables de qualité et***, partant, en contribuant à assurer une*** protection sociale, ainsi ***qu'en raison du rôle qu'elles sont susceptibles d'assumer s'agissant de garantir*** un accès universel aux services énergétiques (***participant ainsi,*** par exemple***, à prévenir*** la précarité énergétique). Toutefois, afin de faire face aux grandes difficultés rencontrées par les PME, le CESE demande une amélioration des programmes d'accès des PME au financement, en les accélérant et en les simplifiant, ainsi qu'en les accompagnant de services de soutien et de suivi continu.

Exposé des motifs

L'amendement vise à clarifier le texte afin d'expliquer comment les entreprises et les PME contribuent à fournir des emplois durables et participent de cette façon à assurer une protection sociale.

Résultat du vote:

Voix pour: 76

Voix contre: 99

Abstentions: 8