



Bruxelles, le 17 novembre 2023  
(OR. en)

15439/23

SOC 787  
EMPL 564  
CLIMA 560  
ECOFIN 1189

**NOTE**

---

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Messages clés du COEM et du CPS sur la mise en œuvre de la recommandation du Conseil visant à assurer une transition équitable vers la neutralité climatique - Approbation

---

Les délégations trouveront en annexe les messages clés du Comité de l'emploi et du Comité de la protection sociale sur la mise en œuvre de la recommandation du Conseil du 16 juin 2022 visant à assurer une transition équitable vers la neutralité climatique, que le Conseil EPSCO devrait approuver lors de sa session des 27 et 28 novembre 2023.

Les conclusions par pays de l'examen mené par le groupe d'analyse politique du Comité de l'emploi figurent dans l'addendum au présent document.

**Examens menés par le Comité de l'emploi et le 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**

**Messages clés**

**1. Introduction**

**Le Comité de l'emploi (COEM) et le Comité de la protection sociale (CPS) sont chargés d'assurer le suivi des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la recommandation du Conseil visant à assurer une transition équitable vers la neutralité climatique.** La recommandation, adoptée en juin 2022 en tant que partie intégrante du paquet "Ajustement à l'objectif 55", vise à garantir que la transition de l'Union vers une société neutre pour le climat et durable sur le plan environnemental d'ici à 2050 au plus tard soit équitable et ne laisse personne de côté. Dans ce contexte, les États membres sont convenus d'adopter et de mettre en œuvre, en étroite coopération avec les partenaires sociaux, des trains de mesures complets et cohérents qui tiennent compte des aspects de la transition écologique liés aux questions sociales, à l'emploi et aux compétences.

**La recommandation fait référence au rôle des comités dans le suivi de sa mise en œuvre dans leurs domaines de compétence respectifs, sur la base de rapports adéquats et d'activités de surveillance multilatérale.** À la fin du mois d'octobre 2023, le groupe d'analyse politique du COEM a procédé à des examens multilatéraux visant à évaluer les progrès réalisés par chaque État membre en ce qui concerne la fourniture d'un soutien actif à l'emploi de qualité dans le contexte de la transition écologique<sup>1</sup>, tandis que le CPS a tenu un débat thématique sur le rôle des systèmes socio-fiscaux et de protection sociale dans la transition écologique<sup>2</sup>. Le COEM et le CPS ont également tous deux examiné des questions horizontales, comme l'adoption d'une approche englobant l'ensemble de la société. Les présents *messages clés* se fondent sur les conclusions des deux examens, et les *conclusions par pays* résultant de l'examen effectué par le groupe d'analyse politique du COEM figurent dans l'addendum au présent document.

---

<sup>1</sup> Le groupe d'analyse politique du COEM a également évalué les mesures socio-fiscales liées à l'emploi pertinentes, telles que la fourniture de prestations de chômage et l'allègement de la charge fiscale pesant sur le travail.

<sup>2</sup> D'autres dispositions pertinentes, telles que celles relatives aux compétences, seront étudiées plus avant lors de prochains examens.

## 2. Soutien actif à l'emploi de qualité

**La transition écologique implique une importante redistribution de la main-d'œuvre et de grands besoins de compétences, avec des conséquences plus marquées pour les industries grandes consommatrices d'énergie (IGCE).**

**Le présent examen vise à évaluer les programmes et les mesures des États membres visant à apporter un soutien actif à l'emploi de qualité et à des transitions entre emplois innovantes dans le contexte de la transition écologique**, notamment les mesures relatives aux services de l'emploi, aux formations, aux incitations pour accompagner les transitions (entre emplois), à la promotion de l'esprit d'entreprise, à l'accès au financement, aux incidences sur la sécurité et la santé au travail, aux pratiques en matière de marchés publics et à la participation active des parties prenantes concernées, y compris des partenaires sociaux.

**Globalement, la plupart des États membres ont, jusqu'à un certain point, mis en œuvre des mesures et des projets visant à répondre aux conséquences sociales et en matière d'emploi de la transition écologique.** Les États membres fondent largement leurs réponses politiques sur les programmes, les politiques et les structures existants, un seul pays ayant mis en place un cadre stratégique et institutionnel spécifique pour une transition équitable. Plusieurs États membres ont signalé l'absence de définitions et d'une compréhension commune des politiques appropriées et ont encouragé la promotion d'un échange structuré des bonnes pratiques.

**Les pénuries de main-d'œuvre dans les secteurs critiques, comme l'énergie, l'industrie manufacturière, la construction et les services professionnels, suscitent des préoccupations grandissantes et requièrent une attention accrue.** La plupart des États membres s'appuient sur les infrastructures des services publics de l'emploi (SPE) existantes pour répondre aux nouveaux défis, y compris ceux liés à la transition écologique. Dans le même temps, un petit nombre d'États membres ont lancé des programmes pour l'emploi mettant l'accent sur les emplois verts, qui, bien qu'en cours, n'en sont qu'à leurs débuts et devront faire l'objet d'un examen plus approfondi dans les années à venir. Plusieurs États membres ciblent activement les groupes vulnérables ou les travailleurs de secteurs et de régions spécifiques concernés par l'abandon progressif d'industries, comme celle du charbon, et considérés comme ayant le plus besoin d'aide. Certains États membres élaborent, de manière complémentaire, des programmes d'aide à l'emploi axés sur des secteurs spécifiques à forte demande, comme la construction, les sources d'énergie renouvelables et l'économie circulaire. En ce qui concerne la mise en œuvre de ces mesures, différents États membres ont indiqué utiliser des fonds actuels ou futurs de l'UE à cette fin, tels que le Fonds pour une transition juste (FTJ) et les fonds de la politique de cohésion.

**Il a été indiqué que les mesures de reconversion et de perfectionnement professionnels pour l'économie verte figurent au premier rang des priorités de tous les États membres,** bien qu'elles ne soient pas directement incluses dans le champ de l'examen actuel<sup>3</sup>. Cela montre que l'accent est davantage mis sur ces mesures et non sur d'autres initiatives visant à favoriser un soutien actif à l'emploi de qualité (notamment les mesures de transition entre emplois, comme des allocations de transition). Dans ce contexte, il ressort que la nécessité de développer davantage d'outils d'analyse et de suivi, qui aideraient à élaborer des trains de mesures complets et à suivre l'efficacité de ces programmes, constitue un problème récurrent. Les États membres ont notamment souligné l'absence de définition opérationnelle universelle des emplois et des compétences verts et ont fait valoir que cela pouvait entraver la révision des programmes de formation et d'enseignement, y compris dans l'enseignement et la formation professionnels. Néanmoins, quelques États membres considèrent que leurs programmes de formation existants permettent aussi de relever les défis liés à la transition écologique, notamment grâce à une approche préventive pour faire face aux licenciements à venir.

---

<sup>3</sup> Seules les formations destinées au groupe cible (spécifiquement adaptées aux demandeurs d'emploi) qui portent également sur les compétences écologiques et numériques, le cas échéant, sont incluses. Les questions spécifiques aux compétences seront abordées lors de futurs examens.

**Pour ce qui est des incitations visant à accompagner les transitions sur le marché du travail et la mobilité entre les secteurs et les régions, y compris les transitions entre emplois innovantes,** la plupart des pays ont mis en place des dispositifs et des mesures d'ordre général, mettant en œuvre quelques bonnes pratiques, comme des allocations de transition professionnelle.

**Les États membres partagent l'idée qu'il est impératif de favoriser une transition équitable grâce au dialogue social et à la négociation collective.** Conscients de l'importance d'une participation active des partenaires sociaux, différents États membres ont cherché à tirer parti des mécanismes de dialogue social existants afin de relever les défis sociaux et du marché du travail découlant de la transition. De nombreux pays ont mis en œuvre des stratégies de participation des travailleurs, notamment dans le contexte des restructurations, permettant d'adopter une approche collective face à l'évolution du paysage économique. La transition vers une économie plus verte a également des effets significatifs aux niveaux régional et local, ce qui rend l'adhésion du public aux politiques et aux investissements, ainsi qu'une forte appropriation de ceux-ci, nécessaires. Par conséquent, outre le dialogue social, l'implication des acteurs nationaux, régionaux et locaux – y compris la société civile – au moyen d'une approche englobant l'ensemble de la société est primordiale.

**D'une manière générale, il existe une prise de conscience croissante de la nécessité de promouvoir l'entrepreneuriat vert et l'entrepreneuriat social.** Si les mesures de soutien ciblées destinées aux travailleurs touchés par la transition écologique restent limitées, le soutien à l'entrepreneuriat, combiné à un accès au financement pour les entreprises vertes innovantes, devient une priorité dans plusieurs États membres afin d'orienter l'entrepreneuriat et l'innovation dans le sens de la transition écologique. En outre, des politiques en matière de marchés publics ont été mises en place dans la plupart des États membres, même si des efforts plus importants sont manifestement nécessaires dans certains pays pour utiliser efficacement les marchés publics stratégiques en vue de soutenir une transition équitable.

**Pour faire face aux risques croissants pour la santé et la sécurité associés aux secteurs touchés par le changement climatique, certains États membres améliorent également le fonctionnement et les opérations des inspections du travail,** en mettant davantage l'accent sur les secteurs liés à l'environnement, ainsi que sur les défis découlant du changement climatique, comme l'exposition à la chaleur et le stress thermique dans certains pays.

### 3. Protection et prestations sociales

**La plupart des pays prennent des mesures afin d'améliorer la manière dont leurs systèmes de protection sociale existants relèvent les défis sociaux et liés à l'emploi, bien que seuls quelques pays examinent explicitement comment ces systèmes tiennent compte des défis de la transition écologique.** Un appel pressant a été lancé en faveur d'un échange de bonnes pratiques approfondi et structuré avec le soutien de la Commission.

**L'adaptation des systèmes de protection sociale existants pourrait justifier des changements plus systématiques, tenant clairement compte des nouveaux défis de la transition écologique.**

La portée et le calendrier des mesures visant à adapter les systèmes de protection sociale existants varient considérablement. Certains pays estiment que les systèmes existants permettent d'offrir une protection sociale suffisante aux personnes touchées par la transition écologique et devraient rester pérennes. En outre, seuls quelques pays mettent en œuvre des mesures visant à améliorer la réduction des risques et les solutions de transfert des risques pour protéger les ménages et les entreprises, et de grandes disparités existent entre les mesures pour ce qui est de l'accès aux solutions d'assurance et de leur caractère abordable. Des efforts supplémentaires seraient nécessaires pour réduire plus efficacement le déficit de protection contre les aléas climatiques, c'est-à-dire la part des pertes économiques non assurées par rapport aux pertes totales causées par une catastrophe liée au climat, telle que les inondations, les incendies de forêt ou les sécheresses.

**Dans un certain nombre d'États membres, il est possible de déplacer davantage la fiscalité du travail vers d'autres sources plus favorables aux objectifs environnementaux.** Toutefois, les taxes environnementales peuvent avoir des effets distributifs négatifs, en imposant aux ménages à faibles revenus des charges comparativement plus élevées. Peu d'informations sont disponibles sur la manière dont les États membres entendent utiliser les recettes publiques provenant des taxes énergétiques et environnementales pour compenser les effets sociaux et distributifs négatifs des politiques en matière de changement climatique. L'utilisation des recettes pour des prestations sociales plus ciblées, qui offrent relativement plus de soutien aux ménages les plus pauvres, peut améliorer les effets distributifs des réformes fiscales vertes telles que les mesures de tarification du carbone.

**Presque tous les États membres ont déjà mis en œuvre ou prévoient de mettre en œuvre des réformes visant à améliorer l'accès aux services de santé et de soins de longue durée et/ou à l'accueil des enfants ainsi que leur qualité, qui sont essentiels pour les ménages vulnérables plus touchés par la transition écologique.** La plupart des réformes mettent fortement l'accent sur la réduction des inégalités régionales en matière de qualité des soins et d'accès aux soins et/ou sur des mesures visant à réduire les émissions, telles que les constructions ou les rénovations d'établissements de soins visant à accroître l'efficacité énergétique. Des structures de suivi et une analyse d'impact rigoureuses sont nécessaires pour assurer le suivi de ces projets.

**Enfin, et bien qu'elles ne soient pas directement couvertes par l'examen actuel, presque tous les États membres ont fait état de mesures temporaires, principalement sous la forme de prestations et d'allocations, en faveur des ménages les plus touchés par l'inflation des prix de l'énergie causée par la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et la période d'inflation élevée qui a suivi.** Dans ce contexte, de nombreux pays ont adopté une aide directe au revenu ciblée et temporaire, notamment pour les personnes et les ménages en situation de vulnérabilité, afin d'atténuer l'évolution négative des revenus et des prix. La plupart d'entre eux ont appliqué des allocations temporaires spécifiques pour compenser la hausse des prix, avec, par exemple, des ajustements temporaires des niveaux de prestations ou de retraite existants.

#### **4. Conclusions**

**Dans l'ensemble, les États membres ont commencé à relever les défis complexes découlant de la transition écologique, avec des différences notables entre les pays concernant les politiques mises en œuvre.** Si tous les États membres maintiennent un engagement politique fort en faveur d'une transition écologique équitable, la plupart d'entre eux en sont au stade précoce de la mise en œuvre de la recommandation, et les progrès généraux traduisent une situation hétérogène dans l'UE. Des avancées ont été réalisées dans tous les États membres, bien qu'elles se concentrent fortement sur les mécanismes et cadres d'action existants. Il est encore possible d'adopter une approche plus systématique, coordonnée et cohérente pour relever les défis d'une transition équitable, y compris un ciblage efficace.

**Le premier examen a relevé que l'exercice se révélait difficile à coordonner au niveau national, en raison de son étendue et des interprétations potentiellement divergentes des politiques de transition équitable,** ce qui a conduit à des niveaux de granularité différents dans les contributions des États membres. Il est encore possible de renforcer la coopération au sein des gouvernements des États membres. En outre, les États membres ont encouragé la promotion d'un échange structuré des bonnes pratiques avec le concours de la Commission. L'apprentissage mutuel au niveau de l'UE pourrait contribuer à améliorer les systèmes nationaux et à coordonner les différentes évolutions politiques afin de permettre la réalisation de progrès supplémentaires vers une transition écologique équitable.

**Les examens menés par le COEM et le CPS ont mis en évidence plusieurs défis communs apparents, allant de la définition des compétences et des professions vertes à la lutte contre les pénuries de main-d'œuvre et à la mise en œuvre de politiques efficaces en matière de fiscalité et de subventions.** Dans ce contexte, les défis dans tous les domaines de la recommandation nécessiteront une attention constante tout au long des années à venir. En particulier, dans de nombreux États membres, la coordination des politiques relatives aux questions de transition équitable et écologique devrait être renforcée, notamment pour assurer une participation active effective des partenaires sociaux. Elle devrait également encourager une approche englobant l'ensemble de la société, avec une participation plus large de la société civile à la transition écologique à tous les niveaux. Des mécanismes de coordination nationaux renforcés, tels que la désignation d'autorités responsables et de plateformes nationales dédiées, pourraient constituer des solutions permettant d'intégrer les objectifs environnementaux aux différents volets de l'élaboration des politiques.

**Pour l'avenir, la poursuite du suivi et de l'évaluation des mesures de transition équitable sera essentielle à l'orientation des futures décisions politiques.** Il convient donc de continuer le suivi des actions existantes et prévues, en poursuivant les travaux visant à renforcer la base d'informations probantes et à améliorer le processus de suivi, y compris en promouvant une compréhension commune des concepts clés, tels que les emplois et les compétences verts, et en associant les partenaires sociaux, la société civile et les citoyens. La gouvernance et le suivi appropriés de la présente recommandation, le cas échéant, dans le cadre du Semestre européen, y compris au sein des comités pertinents, dans leurs champs de compétence respectifs, sont essentiels pour suivre et encourager les progrès vers la mise en œuvre de cet instrument non contraignant.

**En outre, une affectation solide et une utilisation efficace des fonds de l'UE disponibles – des fonds relevant de la politique de cohésion au Fonds pour une transition juste et à la facilité pour la reprise et la résilience – peuvent aider les États membres** à relever les défis et à atteindre les objectifs connexes, au vu du risque d'investissements insuffisants ou trop tardifs par rapport aux besoins pour ce qui est de faciliter une transition écologique équitable. Surtout, tous les fonds de l'UE permettent la mise en place de systèmes adéquats de suivi et d'évaluation de l'utilisation et de l'efficacité des mesures mises en œuvre, conformément à la réglementation de l'UE. Les États membres devraient également veiller à la cohérence avec les plans nationaux en matière d'énergie et de climat et être prêts à utiliser au mieux les ressources mises à disposition en 2025 par l'intermédiaire du Fonds social pour le climat afin d'atténuer les effets négatifs éventuels de l'élargissement du système d'échange de quotas d'émission aux bâtiments et au transport routier.

---