



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 7 de junio de 2022  
(OR. en)

9107/22

---

---

**Expediente interinstitucional:  
2021/0421 (NLE)**

---

---

**SOC 266  
EMPL 165  
CLIMA 209  
ECOFIN 430**

## **ACTOS LEGISLATIVOS Y OTROS INSTRUMENTOS**

---

Asunto: RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO para garantizar una transición justa  
hacia la neutralidad climática

---

## RECOMENDACIÓN (UE) 2022/... DEL CONSEJO

de...

**para garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 166, apartado 4, y su artículo 292, en relación con su artículo 149,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) Es necesario reducir urgentemente las emisiones de gases de efecto invernadero, en particular para reducir el aumento del nivel del mar y la probabilidad de que se produzcan fenómenos meteorológicos extremos que ya afectan a todas las regiones del mundo<sup>1</sup>, así como para reducir los costes económicos y sociales asociados a los efectos del calentamiento global<sup>2</sup>. La Unión y sus Estados miembros son Partes en el Acuerdo de París adoptado el 15 de diciembre de 2015 en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (en lo sucesivo, «Acuerdo de París»)<sup>3</sup>, que obliga a sus Partes a mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales y a proseguir los esfuerzos para limitarlo a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales.
- (2) El cambio climático y la degradación del medio ambiente plantean graves amenazas que requieren medidas urgentes, como se ha reiterado recientemente en el Sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) sobre las bases físicas del cambio climático. El sufrimiento humano y las pérdidas económicas derivadas de los fenómenos extremos relacionados con el cambio climático, como las inundaciones, las olas de calor, las sequías y los incendios forestales, son cada vez más frecuentes. En la Unión, esas pérdidas ya superan los 12 000 millones EUR de media al año<sup>4</sup> y podrían llegar a 175 000 millones EUR adicionales por año, lo que

---

<sup>1</sup> IPCC, 2021: Cambio Climático 2021: Bases físicas – contribución del Grupo de Trabajo I al Sexto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, documento en inglés.

<sup>2</sup> Szewczyk, W., Feyen, L., Matei, A., Ciscar, J.C., Mulholland, E., Soria, A. (2020), *Economic analysis of selected climate impacts*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, doi:10.2760/845605.

<sup>3</sup> DO L 282 de 19.10.2016, p. 4.

<sup>4</sup> Comisión Europea (2021), estudio PESETA IV, *Climate change impacts and adaptation in Europe* [Repercusiones del cambio climático y adaptación en Europa, documento en inglés], Centro Común de Investigación, Sevilla, <http://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-iv>.

equivale al 1,38 % del PIB de la Unión, si el calentamiento global llegara a situarse 3 °C por encima de los niveles preindustriales, frente a 65 000 millones EUR anuales si dicho aumento fuera de 2 °C, y 36 000 millones EUR anuales si fuera de 1,5 °C. Estas pérdidas perjudicarían de forma desproporcionada a determinados grupos, en particular a las personas que ya se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y a las regiones que ya se enfrentan a dificultades.

- (3) La Comunicación de la Comisión, de 11 de diciembre de 2019, titulada «El Pacto Verde Europeo» (en lo sucesivo, «Pacto Verde Europeo») presenta la estrategia para que la Unión se convierta en el primer continente climáticamente neutro y se transforme en una sociedad sostenible, más equitativa y más próspera que respete los límites del planeta. La necesidad de la transición sea justa es una parte esencial del Pacto Verde Europeo, que subraya que ninguna persona ni lugar deben quedarse atrás. La Ley Europea del Clima<sup>1</sup> establece un objetivo vinculante de neutralidad climática a escala de la Unión de aquí a 2050 y un objetivo intermedio vinculante de reducción interna neta de las emisiones de gases de efecto invernadero de al menos el 55 % de aquí a 2030 con respecto a los niveles de 1990. El Octavo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente hasta 2030<sup>2</sup> aspira a agilizar la transición ecológica a una economía climáticamente neutra, sostenible, no tóxica, eficiente en el uso de recursos, basada en energías renovables, resiliente, competitiva y circular, de manera justa, equitativa e inclusiva, así como a proteger, restaurar y mejorar el estado del medio ambiente.

---

<sup>1</sup> Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) n.º 401/2009 y (UE) 2018/1999 («Legislación europea sobre el clima») (DO L 243 de 9.7.2021, p. 1).

<sup>2</sup> Decisión (UE) 2022/591 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de abril de 2022, relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030 (DO L 114 de 12.4.2022, p. 22).

- (4) Habida cuenta de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, la Comunicación de la Comisión, de 18 de mayo de 2022, titulada «Plan REPowerEU» (en lo sucesivo, «plan REPowerEU»), en consonancia con la Declaración de Versalles de los días 10 y 11 de marzo de 2022, establece medidas para eliminar progresivamente la dependencia de la Unión de los combustibles fósiles procedentes de Rusia, diversificando los suministros de gas y acelerando la reducción de la dependencia de los combustibles fósiles, en particular mediante la implantación de la energía solar, la energía eólica y las bombas de calor, la descarbonización de la industria y la agilización de la concesión de permisos para proyectos de energías renovables.

- (5) La transformación hacia una economía y una sociedad climáticamente neutras precisa de una acción estratégica global y una inversión sustancial en numerosos ámbitos, como la acción por el clima, la energía, el transporte, el medio ambiente, la industria, la investigación y la innovación<sup>1</sup>. Para cumplir el objetivo vinculante a nivel de la Unión para 2030, el 14 de julio de 2021, la Comisión emitió una comunicación titulada «Objetivo 55: cumplimiento del objetivo climático de la UE para 2030 en el camino hacia la neutralidad climática», así como una serie de propuestas legislativas relacionadas (en lo sucesivo, «paquete “Objetivo 55”»). El paquete «Objetivo 55» incluye propuestas para actualizar la legislación pertinente, en particular, el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE UE)<sup>2</sup>, la Directiva sobre fiscalidad de la energía, la Directiva de eficiencia energética, la Directiva sobre fuentes de energía renovables, el Reglamento sobre normas de comportamiento en materia de emisiones de CO<sub>2</sub> para turismos y furgonetas, el Reglamento sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura, la Directiva sobre la infraestructura para los combustibles alternativos, y el Reglamento de reparto del esfuerzo (RRE) con respecto a sectores no sujetos al RCDE UE actual, a saber, los sectores del transporte y los edificios.

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, en lo que respecta a las infraestructuras, la Unión necesitará aproximadamente 350 000 millones EUR anuales en inversiones adicionales durante esta década para cumplir su objetivo de reducción de emisiones para 2030 solo en sistemas energéticos, además de los 130 000 millones EUR necesarios para otros objetivos medioambientales.

<sup>2</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Directiva 2003/87/CE por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión, la Decisión (UE) 2015/1814, relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión, y el Reglamento (UE) 2015/757 [COM(2021) 551 final].

También contiene propuestas de nueva legislación, principalmente para apoyar el uso de combustibles más limpios en los sectores de la aviación y el transporte marítimo, así como para implantar un mecanismo de ajuste en frontera por carbono y crear un Fondo Social para el Clima, lo que está directamente relacionado con la propuesta de aplicar un régimen de comercio de derechos de emisión a los combustibles utilizados en el sector de los edificios y del transporte por carretera. El paquete «Objetivo 55», junto con las medidas adoptadas a escala de la Unión para apoyar e incentivar las inversiones públicas y privadas necesarias, tiene por objetivo apoyar y acelerar el crecimiento de nuevos mercados, como el de los combustibles limpios y los vehículos de bajas emisiones, con la consiguiente reducción de los costes de la transición sostenible tanto para las empresas como para los ciudadanos.

(6) En su sesión de 20 de junio de 2019, el Consejo Europeo se comprometió en la «Nueva Agenda Estratégica 2019-2024» a garantizar una transición justa hacia la neutralidad climática que sea inclusiva y no deje a nadie atrás. A nivel internacional, los Estados miembros han respaldado los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y han ratificado el Acuerdo de París, que hacen referencia a los imperativos de una reconversión justa de la fuerza laboral y de la promoción de trabajo decente y de empleos de calidad, así como a la necesidad de adaptación y desarrollo de capacidades para responder a las cuestiones de género. Las directrices de la Organización Internacional del Trabajo proporcionan un marco político establecido internacionalmente para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos<sup>1</sup>. Además, cincuenta y cuatro signatarios (países e interlocutores sociales) respaldaron la «Declaración de Silesia sobre la Solidaridad y la Transición Justa»<sup>2</sup>, que fue adoptada en la 24.<sup>a</sup> Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Katowice, incluida la Comisión en nombre de la Unión, así como veintiún Estados miembros a título individual. La Unión y diez Estados miembros firmaron la Declaración «Apoyo a las condiciones para una transición justa a nivel internacional», adoptada en la 26.<sup>a</sup> Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Glasgow, en la que se comprometieron a incluir información sobre la transición justa en los informes bienales de transparencia en el contexto de la presentación de informes sobre las políticas y medidas adoptadas para lograr sus contribuciones determinadas a nivel nacional.

---

<sup>1</sup> Las directrices definen el concepto de transición justa e instan a los responsables políticos y a los interlocutores sociales a promover una transición justa a nivel mundial.

<sup>2</sup> Véase el documento ST 14545/2018 REV 1.

- (7) La equidad y la solidaridad son principios que definen las políticas de la Unión para avanzar hacia la transición ecológica y un requisito para que destine ayuda pública de forma amplia y sostenida. El Pacto Verde Europeo hace hincapié en que la transición debe ser justa e inclusiva, dar prioridad a la dimensión humana y prestar especial atención a apoyar a las regiones, los sectores, los trabajadores, los hogares y los consumidores expuestos a los mayores desafíos. Por otra parte, la Comunicación de la Comisión, de 14 de enero de 2020, titulada «Una Europa social fuerte para unas transiciones justas» subraya que la ejecución del Pacto Verde Europeo dotará a Europa de instrumentos para redoblar los esfuerzos por lograr una convergencia al alza, la equidad social y la prosperidad compartida. La Comunicación de la Comisión, de 23 de febrero de 2022, sobre el trabajo digno en todo el mundo para una transición justa a escala mundial y una recuperación sostenible sitúa la promoción del trabajo digno en todo el mundo en el centro de una transición justa y de una recuperación de la pandemia inclusiva, sostenible y resiliente.

- (8) La Comunicación de la Comisión, de 4 de marzo de 2021, titulada «Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales»<sup>1</sup> pone de relieve que necesitaremos unidad, coordinación y solidaridad para avanzar hacia una década más ecológica y digital en la que los europeos prosperen. Propone tres objetivos principales de la Unión para 2030, a saber: al menos el 78 % de la población con una edad comprendida entre los 20 y los 64 años debería tener empleo<sup>2</sup>; como mínimo el 60 % de los adultos debería participar en actividades de formación todos los años<sup>3</sup>; y el número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social debería reducirse en, al menos, 15 millones de personas de aquí a 2030<sup>4</sup>. Esos objetivos principales para 2030 fueron acogidos favorablemente por los dirigentes de la Unión en la Declaración de Oporto, de 8 de mayo de 2021, en la reunión informal de Jefes de Estado o de Gobierno en Oporto del 7 y 8 de mayo de 2021, y por el Consejo Europeo, en sus conclusiones del 24 y 25 de junio de 2021.

---

<sup>1</sup> El pilar europeo de derechos sociales, proclamado y firmado por el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión en la Cumbre de Gotemburgo de noviembre de 2017, es la brújula por la que se guía la Unión para lograr una Europa social fuerte.

<sup>2</sup> Para alcanzar este objetivo global, Europa debe esforzarse por reducir al menos a la mitad la brecha de género en materia de empleo en comparación con 2019; reducir la proporción de jóvenes (15-29 años) que ni estudian, ni trabajan ni reciben formación (ninis) al 9 % y aumentar la oferta de educación infantil y atención a la infancia.

<sup>3</sup> En particular, al menos el 80 % de las personas de entre 16 y 74 años deben tener competencias digitales básicas, el abandono escolar prematuro debe reducirse aún más y debe incrementarse la participación en la educación secundaria superior.

<sup>4</sup> De los 15 millones de personas que se espera que salgan de la pobreza o la exclusión social, al menos 5 millones deben ser menores.

- (9) Con las medidas de acompañamiento adecuadas<sup>1</sup>, la transición ecológica podría, en conjunto, crear alrededor de un millón de puestos de trabajo de calidad adicionales<sup>2</sup> en la Unión de aquí a 2030 y dos millones de aquí a 2050<sup>3</sup> en sectores como la construcción, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) o las energías renovables, al tiempo que se reduce el prolongado declive de los puestos de trabajo de cualificación media como consecuencia de la automatización y la digitalización. Sin embargo, en un escenario pesimista, los efectos de la transición ecológica hacia la neutralidad climática, si no se basan en una combinación adecuada de políticas, podrían implicar pérdidas de PIB de hasta un 0,39 % en la Unión y pérdidas de empleo de hasta un 0,26 %<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión, de 14 de julio de 2021, titulada «Objetivo 55: cumplimiento del objetivo climático de la UE para 2030 en el camino hacia la neutralidad climática».

<sup>2</sup> Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, Evaluación de impacto que acompaña a la Comunicación, *Stepping up Europe's 2030 climate ambition – Investing in a climate-neutral future for the benefit of our people* [Intensificar la ambición climática de Europa para 2030: invertir en un futuro climáticamente neutro en beneficio de nuestros ciudadanos, documento en inglés], [SWD(2020) 176 final]. Proyecciones basadas en E-QUEST según un escenario de «menor imposición del trabajo poco cualificado».

<sup>3</sup> Comisión Europea (2019), *Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 2019* [Crecimiento sostenible para todos: opciones para el futuro de la Europa social, el empleo y la evolución social en Europa 2019, documento en inglés], de 4 de julio de 2019. Sobre la base del análisis en profundidad que acompaña a la Comunicación de la Comisión [COM(2018) 773].

<sup>4</sup> SWD(2020) 176 final.

- (10) Los efectos de la transición ecológica en las empresas y el empleo variarán según el sector, la ocupación, la región y el país, lo que implicará cambios en el empleo dentro de los sectores y los ecosistemas industriales, así como grandes redistribuciones de la mano de obra entre ellos<sup>1</sup>. La reestructuración y el ajuste en las empresas, los sectores y los ecosistemas afectados requieren el desarrollo de nuevos modelos empresariales y grandes redistribuciones de mano de obra entre sectores y regiones. Por ejemplo, se prevé la pérdida de puestos de trabajo en algunas actividades mineras o en la producción de energía basada en combustibles fósiles, así como en algunos segmentos del sector del automóvil. Por el contrario, se esperan nuevas oportunidades de empleo en las actividades circulares de conservación del valor y en la producción de transportes y energías sostenibles. Por lo tanto, los Estados miembros deben seguir planteamientos detallados y centrarse en cada región y ecosistema por separado, en colaboración con los interlocutores sociales, o las autoridades locales y regionales, y las partes interesadas.

---

<sup>1</sup> SWD(2020) 176 final.

- (11) Al crear oportunidades de empleo de calidad para todos, al tiempo que se toman medidas para aliviar y prevenir la pobreza energética y de transporte, la transición ecológica puede contribuir a aumentar los ingresos y a reducir las desigualdades y la pobreza en general<sup>1</sup>. De este modo, puede ayudar a abordar las desigualdades socioeconómicas y la exclusión social preexistentes, mejorando la salud y el bienestar y promoviendo la igualdad, en particular la igualdad de género. Debe prestarse especial atención a determinados grupos de población, sobre todo a los que ya se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Esto abarca, en particular, los hogares de renta baja y media-baja que gastan un porcentaje elevado de sus ingresos en servicios esenciales, como energía, transporte y vivienda, así como las microempresas y pymes. Los resultados de la modelización muestran que el carácter progresivo o regresivo de los impuestos medioambientales dependerá en gran parte del diseño de los instrumentos, por ejemplo, la medida en que los recortes del impuesto sobre la renta u otras opciones de reciclado de ingresos estén dirigidos a las personas que perciben ingresos más bajos<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Comisión Europea (2019), *Sustainable growth for all: choices for the future of Social Europe, Employment and Social Developments in Europe 2019* [Crecimiento sostenible para todos: opciones para el futuro de la Europa social, el empleo y la evolución social en Europa 2019, documento en inglés], capítulo 5, 4 de julio de 2019, y Comisión Europea (2020), *Leaving no one behind and striving for more: fairness and solidarity in the European social market economy* [No se deja a nadie atrás: equidad y solidaridad en la economía de mercado de la Europa social], Análisis del empleo y la situación social 2020, capítulo 4.2.2, 15 de septiembre de 2020. En este contexto, la pobreza global se mide utilizando el indicador acordado para la tasa de riesgo de pobreza, en consonancia con el cuadro de indicadores sociales y el objetivo principal correspondiente para 2030 en el marco del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales.

<sup>2</sup> IEEP (2021), *Green taxation and other economic instruments: internalising environmental costs to make the polluter pay* [Fiscalidad ecológica y otros instrumentos económicos: internalización de los costes medioambientales para que quien contamine pague, documento en inglés].

- (12) Las actividades circulares de conservación del valor, especialmente los modelos de negocio de reparación, reutilización, remanufactura y terciarización, pueden fomentar un acceso asequible y sostenible a los bienes y servicios. También generan puestos de trabajo y oportunidades a distintos niveles de cualificación, en particular para las mujeres, las personas con discapacidad y los grupos en situaciones de vulnerabilidad, a través de entidades de la economía social activas en estos ámbitos. Al promover la circularidad de los productos, se reducen enormemente las emisiones de carbono, mientras que los puestos de trabajo creados se encuentran próximos a los productos que deben mantenerse, reacondicionarse o compartirse.
- (13) Según los últimos datos disponibles en las estadísticas de la Unión sobre la renta y las condiciones de vida para 2019-2020, la pobreza energética afectó a alrededor del 8 % de la población de la Unión, lo que supone más de 35 millones de personas que no pudieron calentar adecuadamente sus hogares, con diferencias significativas entre Estados miembros y entre grupos de ingresos<sup>1</sup>. En general, el Observatorio de la Pobreza Energética estima, a partir de una combinación de indicadores, que más de 50 millones de hogares de la Unión sufren pobreza energética<sup>2</sup>. La pobreza energética, resultante de una combinación de bajos ingresos, un elevado porcentaje de la renta disponible destinado a la energía y una mala eficiencia energética, constituye un reto importante para la Unión desde hace algún tiempo. Asimismo, el riesgo de pobreza energética aumenta cuando los precios de la energía son elevados y volátiles, lo que responde a numerosos factores, como aquellos relacionados con el contexto de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y la consiguiente respuesta política de la Unión. Esta forma de pobreza afecta no solo a los hogares con bajos ingresos, sino también a los de renta media-baja en muchos Estados miembros.

---

<sup>1</sup> Además, hasta el 6,2 % de los habitantes de la Unión, es decir, más de 27 millones de personas, tienen sumas pendientes de pago correspondientes a facturas de servicios básicos.

<sup>2</sup> Comisión Europea, *EPOV Annual Report: Addressing Energy Poverty in the European Union: State of Play and Action* [Informe anual del Observatorio Europeo de la Pobreza Energética: hacer frente a la pobreza energética en la Unión Europea: estado de los trabajos y actuaciones, documento en inglés], 2019, p. 6.

Los hogares con necesidades energéticas superiores a la media, como los formados por familias con hijos —en particular familias monoparentales—, personas con discapacidad y personas mayores, también son más vulnerables a la pobreza energética<sup>1</sup> y a sus efectos. Las mujeres, y en particular las que conforman familias monoparentales y las de edad avanzada<sup>2</sup>, también se ven especialmente afectadas por la pobreza energética. Además de la pobreza energética, cada vez se reconoce más el concepto de pobreza de transporte cuando determinadas categorías de población no logran alcanzar un nivel de servicios de transporte necesario desde el punto de vista social y material. Sin las medidas de acompañamiento adecuadas para aliviar y prevenir la pobreza energética y de transporte, estas formas de pobreza presentan riesgo de exacerbarse principalmente a causa de la internalización de los costes de las emisiones en la formación de los precios o a los costes de adaptación a alternativas más eficientes y que produzcan menos emisiones.

---

<sup>1</sup> Véase el informe del taller sobre la pobreza energética, organizado el 9 de noviembre de 2016 para la Comisión de Industria, Investigación y Energía (ITRE) del PE.

<sup>2</sup> Véase *Gender perspective on access to energy in the EU* [Perspectiva de género en el acceso a la energía en la UE, documento en inglés] (europa.eu), *Gender and energy | European Institute for Gender Equality* [Género y energía; Instituto Europeo de la Igualdad de Género (europa.eu)], *GFE-Gender-Issues-Note-Session-6.2.pdf* (oecd.org).

- (14) Los principios de equidad social, cohesión y solidaridad se integran firmemente en el diseño de los marcos climáticos, energéticos y medioambientales pertinentes a escala de la Unión, en particular a través del principio de «quien contamina paga» y el reparto del esfuerzo entre los Estados miembros, así como en cierta redistribución de los derechos de emisión del RCDE UE a efectos de solidaridad, crecimiento e interconexiones dentro de la Unión y su uso para el Fondo de Modernización, que contribuye a las importantes necesidades de inversión de los Estados miembros de renta más baja para modernizar sus sistemas energéticos. Además, el marco de la legislación de la Unión en materia de energía proporciona a los Estados miembros herramientas para garantizar la protección de los clientes domésticos en situación de pobreza energética y vulnerables, evitando al mismo tiempo las distorsiones del mercado. Si bien esos instrumentos ayudan a facilitar la transición ecológica, pretenden proporcionar los medios para garantizar la protección necesaria en líneas más generales, como demuestra, por ejemplo, la Comunicación de la Comisión, de 13 de octubre de 2021, titulada «Un conjunto de medidas de actuación y apoyo para hacer frente al aumento de los precios de la energía» y el plan REPowerEU.

- (15) Los Estados miembros disponen de una serie de instrumentos para esbozar y coordinar sus acciones para una transición justa. Los planes nacionales de energía y clima preparados con arreglo al Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>1</sup> deben evaluar el número de hogares en situación de pobreza energética y definir las medidas necesarias para abordar las repercusiones sociales y territoriales de la transición energética. Los planes territoriales de transición justa preparados con arreglo al Reglamento (UE) 2021/1056 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>2</sup> deben señalar los territorios que pueden optar a la ayuda del Fondo de Transición Justa hasta 2027. Financiados por NextGenerationEU, los planes nacionales de recuperación y resiliencia elaborados con arreglo al Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>3</sup> establecen reformas e inversiones para fomentar la transición ecológica, el crecimiento integrador, la cohesión social y territorial, la resiliencia y las perspectivas para la próxima generación, con un horizonte de ejecución hasta 2026. Algunas acciones para una transición justa también se ejecutan en el contexto de otros programas e iniciativas, en particular los fondos de la política de cohesión.

---

<sup>1</sup> Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 663/2009 y (CE) n.º 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) n.º 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 328 de 21.12.2018, p. 1).

<sup>2</sup> Reglamento (UE) 2021/1056 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establece el Fondo de Transición Justa (DO L 231 de 30.6.2021, p. 1).

<sup>3</sup> Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

- (16) Sobre la base de los principios y las políticas del Pacto Verde Europeo y, en particular, del pilar europeo de derechos sociales, existe margen para mejorar el diseño de las políticas de manera global y transversal, y garantizar la coherencia de los esfuerzos de gasto a nivel nacional y de la Unión. En la Comunicación de la Comisión, de 17 de septiembre de 2020, titulada «Evaluación, a escala de la UE, de los planes nacionales de energía y clima – Impulsar la transición ecológica y promover la recuperación económica mediante una planificación integrada en materia de energía y clima», la Comisión, al tiempo que reconoce que los planes nacionales de energía y clima finales proporcionan algunos indicadores y políticas sobre la pobreza energética, reconoció que proporcionan algunos indicadores y políticas sobre la pobreza energética, pero concluyó que no siempre establecen prioridades claras en lo que respecta a las necesidades de financiación para una transición justa, ni para el reciclaje y perfeccionamiento profesional, ni para apoyar los ajustes del mercado laboral. Los planes territoriales de transición justa deben centrarse en determinados territorios y, por tanto, no se espera que establezcan una estrategia ni políticas globales para una transición justa a nivel nacional. Aunque las reformas y las inversiones que apoyan y ayudan a financiar están diseñadas para producir un efecto duradero, tanto los planes territoriales de transición justa como los planes nacionales de recuperación y resiliencia son limitados en el tiempo.

- (17) Una transición justa hacia la neutralidad climática en la Unión de aquí a 2050 garantizará que nadie se quede atrás, en particular los trabajadores y los hogares más afectados por la transición ecológica, y especialmente los que ya se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. A tal fin, según se establece en la presente Recomendación, los Estados miembros deben poner en marcha paquetes de medidas globales<sup>1</sup>, reforzar los elementos transversales que promueven una transición ecológica justa y hacer un uso óptimo de la financiación pública y privada. Los paquetes de medidas deben tener en cuenta a las personas y hogares más afectados por la transición ecológica, en particular por la pérdida de puestos de trabajo, pero también por la evolución de las condiciones de trabajo o la necesidad de realizar nuevas tareas en el puesto de trabajo, así como los que están sujetos a efectos adversos en la renta disponible, el gasto y el acceso a los servicios esenciales. Como parte de los grupos más afectados, los paquetes de medidas deben tener especialmente en cuenta, aunque no exclusivamente, a las personas y hogares en situaciones de vulnerabilidad, en particular a las personas más alejadas del mercado laboral, por ejemplo, debido a sus capacidades, a las condiciones territoriales del mercado laboral u otras características, como el sexo, el origen racial o étnico, la religión o las creencias, la discapacidad, la edad o la orientación sexual. Por otra parte, las personas y hogares en situaciones de vulnerabilidad pueden incluir a aquellos que viven en la pobreza o en situación de pobreza energética o están expuestos a este riesgo, y a quienes se enfrentan a obstáculos a la movilidad o a una sobrecarga de los costes de la vivienda, en particular los hogares monoparentales, encabezados con más frecuencia por mujeres. Los paquetes de medidas deben adaptarse a las circunstancias locales, teniendo en cuenta las necesidades de las regiones más vulnerables y remotas de la Unión, como las regiones ultraperiféricas y las islas.

---

<sup>1</sup> En particular, las estrategias anuales de crecimiento sostenible de 2021 y 2022, las recomendaciones para la zona del euro de 2021 y las recomendaciones específicas por país.

(18) El apoyo activo al empleo de calidad debe centrarse en ayudar a los trabajadores, los solicitantes de empleo, las personas que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación («ninis»), y los trabajadores por cuenta propia más afectados por la transición ecológica. En particular, las personas infrarrepresentadas, como las mujeres, los trabajadores con una baja cualificación, las personas con discapacidad, las personas de mayor edad o las personas con capacidades comparativamente bajas para adaptarse a los cambios en el mercado laboral, precisan de apoyo para mejorar su empleabilidad y encontrar trabajo, en consonancia con la Recomendación (UE) 2021/402 de la Comisión<sup>1</sup>. Sobre la base de orientaciones políticas anteriores, en particular dicha Recomendación y las Decisiones (UE) 2020/1512<sup>2</sup> y (UE) 2021/1868<sup>3</sup> del Consejo, los paquetes de medidas deben incluir, por tanto, medidas adaptadas para apoyar la contratación y los incentivos a la transición, el apoyo al emprendimiento, en particular para mujeres y personas con discapacidad, y medidas de creación de empleo de calidad, en particular para las microempresas y pymes y los territorios más afectados. Estas medidas, combinadas con un apoyo adecuado de la Unión, también pueden ser decisivas para hacer frente a los retos del mercado laboral, como los derivados de la afluencia de refugiados ucranianos, en particular en los Estados miembros más afectados. También deben fomentar la aplicación y ejecución efectivas de las normas existentes sobre las condiciones de trabajo y el apoyo a la reestructuración socialmente responsable en consonancia con las normas existentes. Los interlocutores sociales desempeñan un papel fundamental a la hora de hacer frente, a través del diálogo, a las consecuencias que los retos de la transición ecológica tengan sobre el empleo y la sociedad.

---

<sup>1</sup> Recomendación (UE) 2021/402 de la Comisión, de 4 de marzo de 2021, sobre un apoyo activo eficaz para el empleo tras la crisis de la COVID-19 (EASE) (DO L 80 de 8.3.2021, p. 1).

<sup>2</sup> Decisión (UE) 2020/1512 del Consejo, de 13 de octubre de 2020, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 344 de 19.10.2020, p. 22).

<sup>3</sup> Decisión (UE) 2021/1868 del Consejo, de 15 de octubre de 2021, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros (DO L 379 de 26.10.2021, p. 1).

- (19) El acceso universal a una educación, una formación y un aprendizaje permanente inclusivos y de calidad es esencial para garantizar que la mano de obra disponga de las capacidades necesarias para participar en la transición ecológica. Por lo tanto, los aspectos de una transición justa deben integrarse en el desarrollo y la ejecución de las estrategias nacionales en materia de capacidades, teniendo en cuenta las propuestas realizadas por la Comisión en la «Agenda de Capacidades Europea»<sup>1</sup> y la nueva estrategia industrial actualizada<sup>2</sup>. Las asociaciones de capacidades con arreglo al Pacto por las Capacidades también constituirán un instrumento importante. La información estratégica y la previsión actualizadas sobre el mercado de trabajo y las capacidades, en particular a escala regional, sectorial y profesional, permiten determinar y prever las necesidades de capacidades transversales y específicas de cada profesión pertinentes, incluso como base para adaptar los planes de estudios a fin de satisfacer las necesidades de capacidades para la transición ecológica. La educación y formación profesionales deben dotar a los jóvenes y a los adultos, haciendo especial hincapié en las mujeres y en los trabajadores con una baja cualificación, de las competencias necesarias para desenvolverse plenamente en la transición ecológica, de conformidad con la Recomendación 2020/C 417/01 del Consejo<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión, de 1 de julio de 2020, titulada «Agenda de Capacidades Europea para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia».

<sup>2</sup> Comunicación de la Comisión, de 5 de mayo de 2021, titulada «Actualización del nuevo modelo de industria de 2020: creación de un mercado único más sólido para la recuperación de Europa».

<sup>3</sup> Recomendación 2020/C 417/01 del Consejo, de 24 de noviembre de 2020, sobre la educación y formación profesionales (EFP) para la competitividad sostenible, la equidad social y la resiliencia (DO C 417 de 2.12.2020, p. 1).

La formación de aprendices y las prácticas remuneradas, que tienen un sólido componente de formación, en particular para los jóvenes, favorecen las transiciones en el mercado laboral, especialmente hacia actividades que contribuyen a los objetivos climáticos y medioambientales, y son útiles para sectores que afrontan carencias específicas de capacidades. Debe fomentarse el aumento de la participación de los adultos en el aprendizaje permanente para satisfacer las necesidades de reciclaje y perfeccionamiento profesional, entre otras cosas capacitando a la gente para que busque una formación adaptada a sus necesidades y, cuando resulte adecuado, mediante cursos breves y de calidad sobre capacidades para la transición ecológica, teniendo en cuenta la Recomendación (UE) 2022/... del Consejo<sup>1+</sup>, que tiene por objetivo facilitar la valoración y el reconocimiento de los resultados de dichos cursos.

---

<sup>1</sup> Recomendación (UE) 2022/... del Consejo, de..., relativa a un enfoque europeo de las microcredenciales para el aprendizaje permanente y la empleabilidad (DO...).

<sup>+</sup> DO: Insértese en el texto el número de la Recomendación que figura en el documento ST 9237/22 e insértese el número, la fecha y la referencia del DO de dicha Recomendación en la nota a pie de página correspondiente.

- (20) La composición de los sistemas de beneficios fiscales de los sistemas de protección social debe examinarse a la luz de las necesidades específicas derivadas de la transición ecológica, teniendo también en cuenta el principio de «quien contamina paga» y la necesidad de que las políticas de acompañamiento no introduzcan subvenciones al consumo de combustibles fósiles, no contribuyan a la cautividad de los consumidores con respecto a una tecnología específica, no reduzcan los incentivos para la renovación de edificios, o la sustitución de los sistemas de energía térmica y no reduzcan los incentivos incluidos en las medidas generales de eficiencia energética. Una combinación de diversas políticas puede brindar apoyo a los hogares más vulnerables y a los trabajadores más afectados por la transición ecológica. Dependiendo de la situación nacional e individual, esto podría implicar, por ejemplo, desplazar la fiscalidad del trabajo hacia objetivos climáticos y medioambientales, tal como se contempla en la propuesta de revisión de la Directiva sobre fiscalidad de la energía<sup>1</sup>, una revisión de los regímenes de desempleo o una ayuda a la renta temporal y específica, cuando sea necesario. Los sistemas de protección, entre los que se encuentran las políticas de inclusión social, pueden revisarse y, en su caso, adaptarse teniendo en cuenta la transición ecológica, en particular para proporcionar seguridad en materia de ingresos, especialmente durante las transiciones entre empleos, y para proporcionar servicios sociales, sanitarios y asistenciales adecuados a través de infraestructuras sociales apropiadas, especialmente en los territorios más afectados (por ejemplo, zonas rurales y remotas, como las zonas ultraperiféricas) con el fin de prevenir la exclusión social y abordar los riesgos para la salud. Con el fin de prevenir y combatir la exclusión social infantil, las inversiones en infraestructuras sociales para la infancia tienen por objeto asegurar el acceso de los niños necesitados a servicios clave, según figura en la Recomendación (UE) 2021/1004 del Consejo<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> La propuesta de Directiva del Consejo por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (refundición) [COM(2021) 563 final] plantea este cambio de la fiscalidad de los productos energéticos y de la electricidad para lograr los objetivos climáticos y medioambientales.

<sup>2</sup> Recomendación (UE) 2021/1004 del Consejo, de 14 de junio de 2021, por la que se establece una Garantía Infantil Europea (DO L 223 de 22.6.2021, p. 14).

- (21) Para aumentar la resiliencia física y financiera frente a los efectos irreversibles del cambio climático de manera inclusiva es preciso promover soluciones en materia de concienciación sobre los riesgos y de reducción y transferencia de estos, en particular aumentando la disponibilidad de seguros e invirtiendo en gestión del riesgo de catástrofes y adaptación, para reducir los efectos físicos del cambio climático, y por tanto también las pérdidas, y la brecha de protección del clima, teniendo en cuenta a las microempresas y las pymes, así como a las zonas rurales y remotas, como las regiones ultraperiféricas y las islas. Debe reforzarse la gestión del riesgo de catástrofes, especialmente los sistemas de protección civil a nivel nacional y de la Unión, y para prevenir las perturbaciones climáticas y prepararse y responder mejor frente a ellas.

(22) Toda persona tiene derecho a acceder a servicios esenciales de buena calidad, tales como la energía, el transporte, el agua, el saneamiento, los servicios financieros y las comunicaciones digitales, y debería prestarse apoyo a las personas que lo necesiten para que accedan en igualdad de condiciones a dichos servicios<sup>1</sup>. Asimismo, debe proporcionarse a las personas necesitadas acceso a viviendas sociales o ayudas a la vivienda de buena calidad<sup>2</sup>. Del mismo modo, los hogares de renta baja y media, los consumidores vulnerables, incluidos los usuarios finales, las personas en situación de pobreza energética o que corren el riesgo de caer en ella y las personas que viven en viviendas sociales pueden beneficiarse de la aplicación del principio de primacía de la eficiencia energética. Además de proteger y empoderar a los consumidores de energía, se necesitan medidas específicas para prevenir y abordar las causas primeras de la pobreza energética, en particular mediante el fomento de inversiones destinadas a mejorar la eficiencia energética, concretamente en el sector de la vivienda social. Las actualizaciones propuestas de la Directiva de eficiencia energética<sup>3</sup> y de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios<sup>4</sup> también se proponen abordar los principales obstáculos no económicos a la renovación, como los incentivos divididos, especialmente entre arrendador y arrendatario, así como las estructuras de copropiedad. En este contexto, debe prestarse especial atención a las mujeres y a determinados grupos que corren mayor riesgo de verse afectados por la pobreza energética, como las personas con discapacidad, los progenitores en familias monoparentales, las personas mayores, los niños y las personas de origen racial o étnico minoritario.

---

<sup>1</sup> «Pilar europeo de derechos sociales», proclamado solemnemente de forma conjunta por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017, principio 20.

<sup>2</sup> «Pilar europeo de derechos sociales», proclamado solemnemente de forma conjunta por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 17 de noviembre de 2017, principio 19 (a).

<sup>3</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la eficiencia energética (versión refundida) [COM(2021) 558 final].

<sup>4</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la eficiencia energética de los edificios (versión refundida) [COM(2021) 802 final].

Los retos de movilidad preexistentes y emergentes pueden abordarse mediante medidas de apoyo y el desarrollo de las infraestructuras necesarias, como el transporte público. La asequibilidad, accesibilidad y seguridad de la movilidad sostenible y de los diferentes modos de transporte, tanto público como privado, son fundamentales para garantizar que todas las personas se beneficien de la transición ecológica y formen parte de ella. La movilidad urbana desempeña un papel importante en este contexto, como también se refleja en la Comunicación de la Comisión, de 14 de diciembre de 2021, titulada «El Marco de Movilidad Urbana de la UE».

- (23) Un enfoque de una transición justa que incluya a la sociedad en su conjunto debe fomentar medidas estratégicas basadas en la coordinación de la elaboración de políticas y el refuerzo de las capacidades operativas a todos los niveles y en todos los ámbitos de actuación pertinentes, dando un papel activo a las autoridades regionales y locales. Debe basarse también en la participación de los interlocutores sociales en todos los niveles y fases, así como en una participación efectiva y de impacto de la sociedad civil y las partes interesadas. Esa coordinación y esa colaboración podrían garantizar que los principios de equidad y solidaridad del Pacto Verde Europeo se integren en el diseño, la ejecución y el seguimiento de las políticas desde el principio, proporcionando la base para un apoyo amplio y a largo plazo a políticas inclusivas que promuevan la transición ecológica.
- (24) Contar con una sólida base empírica es fundamental para poner en marcha políticas sociales y del mercado de trabajo sólidas que garanticen una transición justa e inclusiva. A tal fin, la armonización gradual y la coherencia de las definiciones, los conceptos, las clasificaciones y las metodologías, basados en particular en la Recomendación (UE) 2020/1563 de la Comisión<sup>1</sup>, facilitan las evaluaciones y su comparabilidad. Otras acciones de investigación e innovación pueden contribuir a la base de conocimientos que puede alimentar las políticas y el discurso público. A su vez, los intercambios con el público en toda su diversidad y con las principales partes interesadas, por ejemplo sobre los resultados de las evaluaciones, la previsión y los ejercicios de seguimiento, pueden contribuir a la elaboración de políticas y a la responsabilización.

---

<sup>1</sup> Recomendación (UE) 2020/1563 de la Comisión, de 14 de octubre de 2020, sobre la pobreza energética (DO L 357 de 27.10.2020, p. 35).

- (25) Se necesitan datos e indicadores detallados y de alta calidad adecuados, desglosados por sexo, en particular para evaluar las repercusiones que tienen las políticas en materia de cambio climático en el empleo, sus repercusiones sociales y distributivas. En la actualidad, estos datos e indicadores no están plenamente disponibles. Por ejemplo, aunque se han realizado algunos avances en la medición de la pobreza energética, podrían desarrollarse indicadores para evaluar la pobreza de transporte con arreglo a las circunstancias nacionales. El seguimiento y la evaluación pueden reforzarse a través de múltiples acciones centradas en indicadores, cuadros de indicadores, proyectos piloto a pequeña escala y experimentación de políticas. Las acciones deben basarse o inspirarse en los cuadros de indicadores existentes, como el cuadro de indicadores sociales y el cuadro de indicadores del Pacto Verde Europeo, que contienen información pertinente sobre aspectos específicos de las políticas de transición justa.

(26) El uso óptimo y eficiente de la financiación pública y privada, así como la movilización de todos los recursos disponibles y su distribución efectiva, revisten especial importancia a la luz de las importantes necesidades de inversión derivadas de la transición ecológica. A nivel de la Unión, las acciones pertinentes son financiadas por el presupuesto de la Unión y NextGenerationEU. Se ejecutarán en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), el Mecanismo para una Transición Justa (MTJ), incluido el Fondo de Transición Justa (FTJ), el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo de Cohesión, la Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-UE), Erasmus+ y el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización para los Trabajadores Desplazados (FEAG), el programa LIFE, el programa Horizonte Europa, los Fondos de Modernización e Innovación<sup>1</sup> y los fondos en el marco de la política agrícola común (PAC). Además, la Comisión apoya a los Estados miembros a través del Instrumento de Apoyo Técnico, facilitando conocimientos técnicos a medida para diseñar y ejecutar reformas, en especial aquellas que promueven una transición justa hacia la neutralidad en carbono.

---

<sup>1</sup> Al margen del presupuesto de la Unión y de NextGenerationEU.

- (27) El Semestre Europeo es el marco de coordinación de las políticas económicas y de empleo de la Unión. Seguirá desempeñando este papel en la fase de recuperación y en el impulso de las transiciones digital y ecológica, estructurado en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva, apoyando el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En el marco del Semestre Europeo, la Comisión seguirá de cerca los resultados y las repercusiones socioeconómicas y, cuando proceda, propondrá recomendaciones específicas por país para garantizar que nadie se quede atrás. La complementariedad con las medidas financiadas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia será prioritaria. Por tanto, el seguimiento de la presente Recomendación tendrá lugar, según proceda, en el contexto del Semestre Europeo, en especial en el marco de sus comités pertinentes, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, sobre la base de evaluaciones adecuadas, evaluaciones de impacto de las políticas y el estado de ejecución de las orientaciones facilitadas en la presente Recomendación. El acuerdo de seguimiento no añadirá cargas administrativas innecesarias para los Estados miembros.
- (28) Además, como parte del proyecto y de la actualización definitiva de sus planes nacionales de energía y clima en 2023 y 2024, respectivamente, de conformidad con el artículo 14 del Reglamento (UE) 2018/1999, los Estados miembros deben basarse en la presente Recomendación para considerar la integración de las evaluaciones de impacto social, distributivo y sobre el empleo, así como los aspectos de una transición justa en las cinco dimensiones de la Unión de la Energía, y seguir mejorando las medidas estratégicas para abordar esos efectos, prestando especial atención a la pobreza energética.

- (29) Además, el seguimiento de la ejecución de la presente Recomendación puede basarse en las pruebas existentes en el contexto de los procesos de supervisión multilateral establecidos, tales como el Semestre Europeo. El Consejo o la Comisión podrán solicitar al Comité de Empleo y al Comité de Protección Social, de conformidad con los artículos 150 y 160 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea respectivamente, y en cooperación con otros comités pertinentes, en especial el Comité de Política Económica, que examinen, en sus respectivos ámbitos de competencia, la ejecución de la presente Recomendación sobre la base de informes adecuados de la Comisión y de otros instrumentos de supervisión multilateral. También en este contexto, la Comisión está trabajando para mejorar la disponibilidad de datos, desglosados por sexo, actualizar y utilizar marcos y orientaciones metodológicas existentes, especialmente para la medición de la pobreza energética y de transporte y las desigualdades medioambientales, y para evaluar la eficacia y el impacto real de las medidas estratégicas.

HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

## OBJETIVO

- 1) En consonancia con los principios del Pacto Verde Europeo y el pilar europeo de derechos sociales, la presente Recomendación tiene por objeto garantizar que la transición de la Unión hacia una economía climáticamente neutra y sostenible desde el punto de vista medioambiental para 2050 sea justa y no deje a nadie atrás.
- 2) A este fin, se invita a los Estados miembros a adoptar y ejecutar, en estrecha colaboración con los interlocutores sociales que procedan, paquetes de medidas globales y coherentes que aborden los aspectos sociales y de empleo para promover una transición justa en todas las políticas, en particular las políticas climática, energética y medioambiental, así como a hacer un uso óptimo de la financiación pública y privada.

## DEFINICIONES

- 3) Al efecto de la presente Recomendación, se entenderá por:
  - a) «transición ecológica»: la transición de la economía y la sociedad de la Unión hacia la consecución de los objetivos climáticos y medioambientales principalmente a través de políticas e inversiones, de conformidad con la Ley Europea del Clima, que establece la obligación de alcanzar la neutralidad climática para 2050, con el Pacto Verde Europeo y con los compromisos internacionales, entre ellos el Acuerdo de París, otros acuerdos medioambientales multilaterales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible;

- b) «objetivos climáticos y medioambientales»: los seis objetivos establecidos en el Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>1</sup>, a saber: mitigación del cambio climático; adaptación al cambio climático; uso sostenible y la protección de los recursos hídricos y marinos; transición hacia una economía circular; prevención y control de la contaminación; y protección y restauración de la biodiversidad y los ecosistemas;
- c) «personas y hogares más afectados por la transición ecológica»: aquellos cuyo acceso efectivo a un empleo de calidad, también por cuenta propia, a la educación y la formación, o a un nivel de vida y de servicios esenciales dignos se ve, o corre el riesgo de verse, considerablemente limitado como consecuencia directa o indirecta de la transición ecológica;
- d) «personas y hogares en situaciones de vulnerabilidad»: aquellos que, independientemente de la transición ecológica, se enfrentan o corren el riesgo de enfrentarse a una situación de acceso limitado al empleo de calidad, también por cuenta propia, a la educación y la formación, o a un nivel de vida y de servicios esenciales dignos, lo que implica una baja capacidad de adaptación a las consecuencias de la transición ecológica;

---

<sup>1</sup> El Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088 (DO L 198 de 22.6.2020, p. 13) («Reglamento de taxonomía») establece un sistema de clasificación común para las actividades económicas sostenibles.

- e) «microempresas y pymes»: empresas que dan empleo a menos de 250 personas, incluidos los trabajadores por cuenta propia sin asalariados, y cuyo volumen de negocios anual no excede de 50 millones EUR o cuyo balance anual total no excede de 43 millones EUR, calculado de conformidad con los artículos 3 a 6 del anexo I del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión<sup>1</sup>;
- f) «pobreza energética»: «toda situación en la que un hogar no puede acceder a los servicios energéticos esenciales para preservar un nivel de vida y salud digno, como una calefacción, refrigeración e iluminación adecuadas y la energía suficiente para hacer funcionar los aparatos, dentro del contexto nacional pertinente, la política social existente y otras políticas pertinentes»<sup>2</sup>; se aplicará la definición de «pobreza energética» de la presente Recomendación, a menos que la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>3</sup> en su posible versión modificada o sustituida como consecuencia de la propuesta de la Comisión de 14 de julio de 2021<sup>4</sup>, contenga otra definición de este concepto, en cuyo caso dicha definición será la que se aplicará a efectos de la presente Recomendación;

---

<sup>1</sup> Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado (DO L 187 de 26.6.2014, p. 1).

<sup>2</sup> Si bien corresponde a los Estados miembros definir el concepto de «consumidores vulnerables», incluye los hogares que no pueden calentar o refrigerar adecuadamente sus hogares o acarrean atrasos en el pago de sus facturas de servicios básicos, de conformidad con la Recomendación de la Comisión sobre la pobreza energética (C/2020/9600 final) (DO L 357 de 27.10.2020, p. 35).

<sup>3</sup> Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE (DO L 315 de 14.11.2012, p. 1).

<sup>4</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la eficiencia energética (versión refundida) [COM(2021) 558 final].

- g) «servicios esenciales»: servicios de buena calidad, tales como el agua, el saneamiento, la energía, el transporte y la movilidad, servicios financieros y comunicaciones digitales; de conformidad con el principio 20 del pilar europeo de derechos sociales, debe prestarse a las personas necesitadas apoyo para el acceso a estos servicios, junto con oportunidades de ahorro de costes, en particular a través de servicios de reutilización, reparación, donación y uso compartido;
- h) «paquete de medidas»: un conjunto exhaustivo y coherente de medidas estratégicas que integra políticas sociales, de empleo y sobre capacidades con las políticas en materia de clima, energía, transporte, medio ambiente y otras políticas de transición ecológica, a través de un enfoque intersectorial bien coordinado basado en una o varias estrategias o planes de acción nacionales, y que se beneficia de mecanismos de coordinación y gobernanza a nivel nacional y de la Unión, según proceda.

## PAQUETES DE MEDIDAS PARA UNA TRANSICIÓN ECOLÓGICA JUSTA

- 4) A fin de prestar un apoyo activo al empleo de calidad para una transición justa, sobre la base de la Recomendación (UE) 2021/402, se anima a los Estados miembros a que, en estrecha colaboración con los interlocutores sociales, estudien las siguientes medidas en apoyo a las personas más afectadas por la transición ecológica, en particular las que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, y, cuando proceda, las ayuden a hacer la transición, a través de un empleo por cuenta ajena o por cuenta propia, hacia actividades económicas que contribuyan a los objetivos climáticos y medioambientales:
- a) apoyar eficazmente el acceso al empleo de calidad y su conservación, en particular mediante servicios de empleo, incluida una asistencia personalizada en la búsqueda de empleo y cursos de aprendizaje que también se centren en las competencias ecológicas y digitales, cuando proceda; plantear también programas de empleo bien diseñados, específicos y acotados en el tiempo que preparen a través de la formación a los beneficiarios, en particular personas de grupos infrarrepresentados y personas en situaciones de vulnerabilidad, para que sigan participando en el mercado laboral;

- b) hacer un uso eficaz de incentivos a la contratación y la transición específicos y bien diseñados, en particular mediante la consideración del uso adecuado de subsidios salariales y ayudas a la contratación, así como de incentivos vinculados a las cotizaciones a la seguridad social, para acompañar las transiciones entre sectores en el mercado de trabajo y la movilidad laboral entre regiones y países, teniendo en cuenta las oportunidades y los retos de la transición ecológica;
- c) promover el espíritu empresarial, en especial las empresas y todas las demás entidades de la economía social<sup>1</sup>, en particular en las regiones que se enfrentan a retos de transición y, cuando proceda, en sectores que promueven objetivos climáticos y medioambientales como la economía circular, prestando especial atención al espíritu empresarial femenino; el apoyo debe combinar medidas financieras, como subvenciones, préstamos o capital, y medidas no financieras, especialmente servicios de formación y asesoramiento, con particular atención a las actividades de concienciación, adaptadas a cada fase del ciclo de vida de las empresas; un apoyo que debe ser inclusivo y accesible para los grupos infrarrepresentados y desfavorecidos;

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión, de 9 de diciembre de 2021, titulada «Construir una economía que funcione para las personas: un plan de acción para la economía social».

- d) estimular la creación de empleos de calidad, en particular en los territorios más afectados por la transición ecológica y, cuando proceda, en los sectores que promueven objetivos climáticos y medioambientales, como la economía circular, al facilitar el acceso a la financiación y a los mercados para las microempresas y pymes, en particular aquellas que contribuyen a los objetivos climáticos y medioambientales, con vistas a promover la competitividad, la innovación y el empleo de calidad en todo el mercado único, también en sectores y ecosistemas de importancia estratégica en contextos nacionales y locales;
- e) analizar las consecuencias de la transición ecológica en la salud y la seguridad en el trabajo y, en consecuencia, promover medidas para abordar nuevos riesgos o la posible agravación de riesgos existentes, teniendo en cuenta la Comunicación de la Comisión, de 28 de junio de 2021, titulada «Marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021-2027 – La seguridad y la salud en el trabajo en un mundo laboral en constante transformación»;
- f) garantizar la ejecución y el cumplimiento efectivos de las normas vigentes sobre condiciones de trabajo, en particular en lo que se refiere a la salud y la seguridad en el trabajo, la organización del trabajo y la participación de los trabajadores, con el fin de salvaguardar unas condiciones de trabajo justas y la calidad del empleo durante la transición, en particular en las actividades económicas que contribuyen a los objetivos climáticos y medioambientales;

- g) fomentar el uso de prácticas de contratación pública socialmente responsables<sup>1</sup>, también a través de criterios sociales de adjudicación que creen oportunidades para las personas más afectadas por la transición ecológica, y fomentar también criterios de adjudicación ecológicos;
- h) facilitar la participación plena y significativa, en particular la información y consulta, de los trabajadores a todos los niveles y sus representantes en lo que respecta a la anticipación del cambio y la gestión de los procesos de reestructuración, especialmente los relacionados con la transición ecológica, en consonancia con la Comunicación de la Comisión, de 13 de diciembre de 2013, titulada «Marco de Calidad de la UE para la Anticipación del Cambio y la Reestructuración».

---

<sup>1</sup> De conformidad con la Directiva (UE) 2019/882 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, sobre los requisitos de accesibilidad de los productos y servicios (DO L 151 de 7.6.2019, p. 70), y con la Comunicación de la Comisión «Adquisiciones sociales – Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas – 2.ª edición» (DO C 237 de 18.6.2021, p. 1).

- 5) Para garantizar la igualdad de acceso a una educación, una formación y un aprendizaje permanente integradores, asequibles y de calidad, así como la igualdad de oportunidades, y también con miras a reforzar la igualdad de género, se anima a los Estados miembros a considerar las siguientes medidas, que se ejecutarán en estrecha colaboración con los interlocutores sociales, respetando a la vez su autonomía, en particular en apoyo de las personas y hogares más afectados por la transición ecológica, especialmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad:
- a) integrar los aspectos sociales y de empleo de la transición ecológica, incluida la posible escasez de mano de obra, en el desarrollo y la ejecución de las estrategias nacionales pertinentes que abordan los retos en materia de capacidades, por ejemplo en el marco de la Agenda de Capacidades Europea, y apoyar que se creen y coordinen asociaciones entre las partes interesadas, especialmente en el marco del Pacto por las Capacidades, garantizando, en particular, que las capacidades se sitúen en el centro de las vías de transición creadas conjuntamente para los ecosistemas industriales pertinentes que contribuyen a los objetivos climáticos y medioambientales;
  - b) desarrollar información y previsión actualizadas sobre el mercado de trabajo y las capacidades, mediante la determinación y el pronóstico de las necesidades de capacidades transversales y específicas de cada profesión; basarse en las herramientas e iniciativas existentes, especialmente los conocimientos especializados de los interlocutores sociales y las partes interesadas pertinentes y la cooperación con estos; pensar en adaptar el currículo educativo y de formación, en función de las circunstancias nacionales y regionales, a las necesidades de la transición ecológica y ofrecer orientación escolar y profesional en consecuencia;

- c) proporcionar una educación y una formación iniciales de alta calidad integradoras, accesibles y asequibles, en particular educación y formación profesionales, que doten a los alumnos de capacidades y competencias pertinentes para la transición ecológica; el aprendizaje para la sostenibilidad —que incluye las ciencias, tecnologías, ingenierías y matemáticas (CTIM), los enfoques interdisciplinarios y las competencias digitales— debe considerarse y fomentarse, cuando proceda, como parte integrante de los planes de estudio y de los programas de educación y formación; ejecutar acciones específicas para atraer a personas con discapacidad, mujeres, personas con baja cualificación y otros grupos actualmente infrarrepresentados en los ámbitos profesionales de que se trate y fomentar sus carreras;
- d) implantar o reforzar programas de ayuda para la formación de aprendices y, cuando proceda, para las prácticas de calidad remuneradas y programas de aprendizaje por observación con un fuerte componente de formación, en particular en las microempresas y pymes, especialmente aquellas que contribuyen a los objetivos climáticos y medioambientales y en sectores que se enfrentan a carencias particulares de cualificaciones, como la construcción y las TIC; estos programas deben estar sujetos a supervisión y evaluación nacional o regional, así como salvaguardar la calidad del empleo, teniendo en cuenta las Recomendaciones 2018/C 153/01<sup>1</sup> y 2014/C 088/01<sup>2</sup> del Consejo;

---

<sup>1</sup> Recomendación 2018/C 153/01 del Consejo, de 15 de marzo de 2018, relativa al Marco Europeo para una formación de Aprendices de Calidad y Eficaz (DO C 153 de 2.5.2018, p. 1).

<sup>2</sup> Recomendación 2014/C 088/01 del Consejo, de 10 de marzo de 2014, sobre un marco de calidad para los períodos de prácticas (DO C 88 de 27.3.2014, p. 1).

- e) aumentar la participación de los adultos en la formación a lo largo de toda la vida laboral, en consonancia con las necesidades de reciclaje y perfeccionamiento profesional para la transición ecológica, garantizando que se disponga de apoyo para la formación en puestos de trabajo, las transiciones profesionales y las competencias transversales, en particular para facilitar la reconversión hacia sectores y actividades económicas donde se prevé expansión; empoderar a las personas para que busquen una formación adaptada a sus necesidades, entre otras cosas mediante cursos breves y de calidad garantizada sobre capacidades para la transición ecológica; con ese fin, estudiar la posibilidad de proporcionar acceso a permisos de formación retribuidos y orientación profesional, así como la opción de crear cuentas de aprendizaje individuales, teniendo en cuenta la Recomendación (UE) 2022/... del Consejo<sup>1+</sup> y apoyar el desarrollo de cursos breves, de calidad garantizada y con amplio reconocimiento teniendo en cuenta el enfoque europeo de las microcredenciales, teniendo en cuenta la Recomendación (UE) 2022/... del Consejo<sup>2++</sup>.

---

<sup>1</sup> Recomendación (UE) 2022/... del Consejo, de..., relativa a las cuentas de aprendizaje individuales (DO...).

<sup>+</sup> DO: Insértese en el texto el número de la Recomendación que figura en el documento ST 8944/22 e insértese el número, la fecha y la referencia del DO de dicha Recomendación en la nota a pie de página correspondiente.

<sup>2</sup> Recomendación (UE) 2022/... del Consejo, de..., relativa a un enfoque europeo de las microcredenciales para el aprendizaje permanente y la empleabilidad (DO...).

<sup>++</sup> DO: Insértese en el texto el número de la Recomendación que figura en el documento ST 9237/22 e insértese el número, la fecha y la referencia del DO de dicha Recomendación en la nota a pie de página correspondiente.

- 6) Para garantizar la equidad permanente de los sistemas tributarios y de prestaciones y de los sistemas de protección social, en particular las políticas de inclusión social, en el contexto de la transición ecológica, y teniendo en cuenta, cuando proceda, la Recomendación 2019/C 387/01 del Consejo<sup>1</sup>, se anima a los Estados miembros a considerar las siguientes medidas en apoyo de las personas y hogares más afectados por la transición ecológica, en particular los que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, con el fin de apoyar las transiciones en el mercado laboral, especialmente las transiciones hacia actividades económicas que contribuyan a los objetivos climáticos y medioambientales, prevenir y aliviar la pobreza energética y de transporte en función de las circunstancias nacionales, y mitigar los efectos regresivos de las medidas estratégicas:
- a) evaluar y, en su caso, adaptar los sistemas tributarios habida cuenta de los retos que plantea la transición a la neutralidad climática, en particular alejando la carga fiscal del trabajo y reduciendo la cuña fiscal para los grupos de renta baja y media para aproximarla a otras fuentes que contribuyan a los objetivos climáticos y medioambientales, previniendo y mitigando los efectos regresivos, preservando el carácter progresivo de la fiscalidad directa y salvaguardando la financiación de medidas adecuadas de protección social e inversión, especialmente las destinadas a la transición ecológica;

---

<sup>1</sup> Recomendación 2019/C 387/01 del Consejo, de 8 de noviembre de 2019, relativa al acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia (DO C 387 de 15.11.2019, p. 1).

- b) revisar y, en su caso, adaptar los sistemas de protección social, en particular las políticas de inclusión social a la vista de los retos sociales, sanitarios y para el empleo que plantea la transición ecológica; a tal fin, estudiar la mejor manera de garantizar una seguridad en los ingresos adecuada, en particular mediante programas innovadores de transición entre empleos, prestaciones por desempleo y sistemas de renta mínima, y adaptarlos a las necesidades derivadas de la transición ecológica; garantizar asimismo la prestación de servicios sociales, sanitarios y de cuidados de larga duración de buena calidad, asequibles y accesibles, especialmente para las personas y hogares más afectados por la transición ecológica, en particular mediante la inversión en infraestructuras sociales de atención a la infancia, cuidados de larga duración y asistencia sanitaria;
- c) proporcionar, cuando sea necesario, y como complemento a las medidas descritas en el punto 7, letra a), al tiempo que estas se aplican, ayudas a la renta directas, específicas y temporales, en particular a las personas y hogares en situaciones de vulnerabilidad, para mitigar la evolución adversa de los ingresos y los precios, también relacionadas con la mejora de los incentivos para alcanzar urgentemente los objetivos climáticos y medioambientales necesarios, preservando al mismo tiempo las señales de precio en apoyo de la transición ecológica; a tal fin, garantizar la disponibilidad de una financiación adecuada para estas medidas, en particular mejorando la calidad del gasto público, el uso óptimo de los fondos de la Unión pertinentes y el aprovechamiento de los recursos presupuestarios generados por los impuestos energéticos y medioambientales y el RCDE UE, entre otras cosas;

- d) mejorar la concienciación ante los riesgos, la reducción de los riesgos y los productos o servicios de transferencia de riesgos en lo que respecta a los hogares y las empresas, especialmente las microempresas y pymes, velando por que haya seguros disponibles y sean asequibles, en particular para las personas y hogares en situaciones de vulnerabilidad.
- 7) Para garantizar el acceso a servicios esenciales y vivienda asequibles para las personas y hogares más afectados por la transición ecológica, en particular los que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y en regiones que se enfrentan a dificultades relacionadas con la transición, se anima a los Estados miembros a considerar las siguientes medidas:
- a) movilizar apoyo financiero público y privado, y ofrecer incentivos para las inversiones privadas en fuentes de energía renovables y eficiencia energética, complementadas con asesoramiento a los consumidores para que gestionen mejor su consumo de energía y tomen decisiones fundadas sobre el ahorro de energía, con el fin de reducir sus facturas energéticas, centrándose especialmente en los hogares y las comunidades vulnerables; a tal fin, garantizar la disponibilidad de una financiación adecuada para estas medidas, en particular mejorando la calidad del gasto público, el uso óptimo de los fondos de la Unión pertinentes y el aprovechamiento de los recursos presupuestarios generados por los impuestos energéticos y medioambientales y los ingresos procedentes del RCDE UE, entre otras cosas;

- b) prevenir y aliviar la pobreza energética mediante la promoción y la ejecución de medidas de mejora de la eficiencia energética, especialmente las inversiones públicas y privadas en viviendas para estimular las reformas, también en el sector de la vivienda social<sup>1</sup>; a tal fin, proporcionar incentivos, subvenciones y préstamos bien diseñados, junto con el asesoramiento correspondiente, también a las microempresas y pymes, prestando la debida atención a los incentivos, en particular para los propietarios y arrendatarios, y a la evolución de los costes de la vivienda, especialmente para los hogares en situaciones de vulnerabilidad;
- c) empoderar a los consumidores de energía, especialmente a los hogares en situaciones de vulnerabilidad, mediante el desarrollo de un mayor autoabastecimiento a través de acuerdos individuales de energías renovables, así como otros servicios a través de comunidades ciudadanas y de energías renovables<sup>2</sup>, junto con medidas y campañas educativas y con especial atención a las personas en situaciones de vulnerabilidad y a los consumidores que viven en zonas rurales y remotas, en particular las regiones ultraperiféricas, y en islas;

---

<sup>1</sup> En consonancia con la Comunicación de la Comisión, de 18 de febrero de 2022, titulada «Directrices sobre ayudas estatales en materia de clima, protección del medio ambiente y energía 2022», cuando proceda.

<sup>2</sup> La «comunidad ciudadana de energía» se define en el artículo 2, punto 11, de la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE (DO L 158 de 14.6.2019, p. 125).

- d) prevenir y abordar los retos y obstáculos de movilidad y transporte para los hogares en situaciones de vulnerabilidad, especialmente en regiones remotas, rurales y de renta baja, en particular regiones ultraperiféricas e islas, así como ciudades, mediante medidas estratégicas y de apoyo adecuadas y el desarrollo de las infraestructuras necesarias, a fin de mejorar la conectividad esencial y permitir el acceso a la educación, la formación, la salud, el empleo de calidad y la participación social; garantizar, en particular, la disponibilidad, y especialmente la frecuencia, de transporte público de bajas emisiones y, cuando proceda, promover la adopción de modos sostenibles de movilidad privada<sup>1</sup>, con especial atención a garantizar la asequibilidad, la accesibilidad y la seguridad;
- e) facilitar el acceso al consumo sostenible, especialmente la nutrición, en concreto para las personas y hogares en situaciones de vulnerabilidad y, en particular, los niños, y promover oportunidades de ahorro de costes vinculadas a la economía circular; a tal fin, ofrecer incentivos y herramientas eficaces, como las acciones de innovación social y las iniciativas locales, apoyar los sistemas de reutilización, reparación, reciclado, donación y uso compartido, también a través de entidades de la economía social, y promover la educación y la sensibilización para la sostenibilidad medioambiental de los estudiantes de todas las edades y en todos los niveles y tipos educativos y formativos.

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión, de 9 de diciembre de 2020, titulada «Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro».

## ELEMENTOS TRANSVERSALES PARA LAS MEDIDAS ESTRATÉGICAS DE APOYO A UNA TRANSICIÓN ECOLÓGICA JUSTA

- 8) A fin de avanzar en la transición ecológica de una manera inclusiva y democrática, integrando desde el principio objetivos de transición justa en la formulación de políticas a todos los niveles y garantizando un enfoque eficaz de las políticas de transición justa que incluya a la sociedad en su conjunto, se invita a los Estados miembros a:
- a) coordinar la elaboración de políticas a todos los niveles y en todos los ámbitos de actuación pertinentes, especialmente la investigación y la innovación, con vistas a construir un marco político integrado y propicio que preste la debida atención a los efectos distributivos, así como a los efectos indirectos positivos y negativos, también en las regiones transfronterizas, y, cuando proceda, integre estrategias de evaluación adecuadas y sistemáticas que incluyan evaluaciones previas y posteriores;
  - b) animar a las autoridades regionales y locales a que desempeñen un papel activo en la elaboración, la aplicación y la supervisión de las políticas para una transición justa, dada su proximidad con los ciudadanos y los negocios locales;

- c) implicar activamente a los interlocutores sociales a nivel nacional, regional y local, y respetando su autonomía, en todas las fases de la elaboración y aplicación de políticas previstas en la presente Recomendación, también a través del diálogo social y la negociación colectiva cuando proceda; además, seguir promoviendo la plena participación de los interlocutores sociales en el diseño y la ejecución de las vías de transición para los ecosistemas industriales en el marco de la nueva estrategia industrial actualizada;
- d) empoderar y capacitar a las personas, en particular las mujeres, así como la sociedad civil y las partes interesadas, incluidas las organizaciones que representan a las personas en situaciones de vulnerabilidad, en concreto las personas con discapacidad, los jóvenes y los niños que precisan de una acción urgente por el clima, y los agentes de la economía social, en particular a través del «Pacto Europeo por el Clima»<sup>1</sup>, a fin de que participen en la toma de decisiones, la concepción y la ejecución de las políticas, también mediante el uso de nuevos modelos participativos que incluyan a personas en situaciones de vulnerabilidad;
- e) reforzar las capacidades operativas de los servicios públicos pertinentes para proporcionar una orientación y un apoyo eficaces para la ejecución de políticas para una transición justa; en particular, reforzar los servicios públicos de empleo para apoyar las transiciones en el mercado laboral y la información estratégica sobre las capacidades, así como las inspecciones de trabajo para salvaguardar las condiciones de trabajo; además, movilizar los servicios sociales y sanitarios cuando proceda, en particular para apoyar las transiciones en el mercado laboral y abordar la pobreza energética;

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión, de 9 de diciembre de 2020, titulada «Pacto Europeo por el Clima».

- f) apoyar una transición ecológica justa también en terceros países en el contexto del desarrollo sostenible y los esfuerzos por erradicar la pobreza, por ejemplo adoptando políticas de transición que tengan en cuenta su repercusión sobre terceros países y buscando la colaboración de las partes interesadas y las asociaciones mundiales.
- 9) A fin de garantizar la disponibilidad y la calidad de los datos y pruebas necesarios para poner en marcha políticas sociales y del mercado de trabajo sólidas para una transición justa hacia la neutralidad climática, se invita a los Estados miembros a:
- a) reforzar la base empírica sobre políticas de transición justa impulsando, entre otras cosas y cuando proceda, la armonización gradual y la coherencia de las definiciones, conceptos y metodologías, especialmente sobre la base de la Recomendación (UE) 2020/1563 y las medidas de seguimiento en el Grupo de Coordinación relativo a la Pobreza Energética y los Consumidores Vulnerables, y utilizando los métodos disponibles para las evaluaciones de impacto de las políticas; incluir también estrategias de evaluación y recogida de datos, en particular en lo relativo a competencias, funciones y empleos que contribuyan a la transición ecológica, utilizando datos desglosados por sexo en la preparación y la concepción de las medidas estratégicas y las iniciativas legislativas pertinentes;
  - b) desarrollar e integrar el uso de evaluaciones de impacto social, distributivo y sobre el empleo (previas) que sean sólidas y transparentes como parte de las reformas y medidas nacionales en materia de clima, energía y medio ambiente;

- c) garantizar un seguimiento eficaz y transparente y una evaluación independiente (posterior) de los efectos sociales, distributivos y sobre el empleo de las reformas y medidas nacionales que contribuyan a los objetivos climáticos y medioambientales, con la participación de los interlocutores sociales y otras partes interesadas en la determinación de las preguntas de evaluación y, cuando proceda, en la concepción y la ejecución de las estrategias de evaluación y consulta;
- d) reforzar las acciones de investigación e innovación a nivel regional, nacional y de la Unión, en particular a través de la financiación del programa Horizonte Europa y mediante acciones al amparo de la agenda política del Espacio Europeo de Investigación<sup>1</sup>, a fin de mejorar la modelización y la evaluación de la dimensión macroeconómica, laboral y social de las políticas en materia de cambio climático; promover la participación de los interlocutores sociales en la ejecución de las acciones de investigación e innovación pertinentes, en particular las misiones de Horizonte Europa sobre «Adaptación al cambio climático» y «Ciudades inteligentes y climáticamente neutras», que pueden ayudar a desarrollar soluciones prácticas que respalden la transición ecológica a nivel regional y local; hacer mejor uso de los indicadores y los marcos de seguimiento existentes y fomentar a escala de la Unión, cuando sea necesario, el desarrollo de indicadores de las competencias, funciones y empleos que contribuyan a la transición ecológica;

---

<sup>1</sup> Véanse las Conclusiones del Consejo de 26 de noviembre de 2021 sobre el futuro de la gobernanza del Espacio Europeo de Investigación (EEI), que presentan la agenda política del EEI 2022-24, en particular la acción 4 para carreras de investigación atractivas y sostenibles, la acción 7 para una mejor valorización del conocimiento, la acción 12 para acelerar la transición ecológica y digital, así como la acción 20 para inversiones y reformas en el ámbito de la I+i.

- e) presentar periódicamente al público los resultados de las evaluaciones, la prospectiva y los ejercicios de seguimiento, y organizar intercambios con los interlocutores sociales, la sociedad civil y otras partes interesadas sobre los principales resultados y los posibles ajustes.

## USO ÓPTIMO DE LA FINANCIACIÓN PÚBLICA Y PRIVADA

- 10) A fin de proporcionar una inversión y un apoyo financiero rentables, en particular a las pymes, en consonancia con el marco de ayudas estatales para abordar los aspectos sociales y de los mercados de trabajo de una transición ecológica justa, aprovechando al mismo tiempo las sinergias entre los programas e instrumentos disponibles y centrándose en las regiones y los ecosistemas industriales más afectados, se invita a los Estados miembros a:
  - a) ejecutar en su totalidad las reformas e inversiones pertinentes de conformidad con los planes de recuperación y resiliencia, garantizando la complementariedad con otros fondos;
  - b) movilizar y garantizar un uso coherente y óptimo de todos los instrumentos y opciones de financiación pertinentes, especialmente la asistencia técnica, a nivel de los Estados miembros y de la Unión, para apoyar las acciones e inversiones pertinentes; los instrumentos de financiación de la Unión abarcan, en particular, los fondos de la política de cohesión, el Mecanismo para una Transición Justa, InvestEU, el programa Horizonte Europa, el Instrumento de Apoyo Técnico, Erasmus+, el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización para los Trabajadores Desplazados (FEAG), el programa LIFE, el Fondo de Innovación y el Fondo de Modernización;

- c) comprometer y desplegar los recursos nacionales adecuados para contribuir a la ejecución de conjuntos globales de medidas que propicien una transición ecológica justa; esas medidas deben financiarse adecuadamente, en particular mediante la mejora de la calidad del gasto público, la movilización de más financiación privada o la utilización de ingresos públicos adicionales; en particular, los ingresos procedentes del RCDE UE podrían utilizarse también para financiar medidas que reduzcan las consecuencias sociales negativas de la transición ecológica; tener en cuenta los aspectos laborales, sociales y distributivos en el desarrollo de prácticas presupuestarias ecológicas;
- d) compartir las mejores prácticas con otros Estados miembros, por ejemplo sobre la elaboración de documentos de programación para fondos de la Unión específicos o el desarrollo de las estrategias y los proyectos nacionales pertinentes.

#### ACCIONES FUTURAS PARA UNA TRANSICIÓN ECOLÓGICA JUSTA

- 11) Para llevar a cabo medidas útiles de seguimiento de la presente Recomendación, el Consejo acoge con satisfacción la intención de la Comisión de:
  - a) seguir mejorando los intercambios con las principales partes interesadas, las personas y las comunidades afectadas, así como los intercambios de buenas prácticas, también en el contexto de las vías de transición de los ecosistemas industriales<sup>1</sup>, y en particular en un contexto transfronterizo y centrado en las regiones y los sectores más afectados;

---

<sup>1</sup> Como se anunció en la estrategia industrial actualizada, tales como la construcción, las industrias de gran consumo de energía o la movilidad.

- b) apoyar la mejora de la adecuación, la coherencia y la eficacia de las políticas de transición justa de los Estados miembros, especialmente los aspectos laborales, sociales y distributivos que deben tenerse en cuenta en el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de los planes nacionales y las estrategias a largo plazo, posiblemente también en el contexto de la futura revisión del Reglamento (UE) 2018/1999, según proceda;
- c) considerar, en la revisión del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión<sup>1</sup> que tendrá lugar en el momento de su vencimiento a finales de 2023, si las pruebas disponibles justifican una simplificación de las normas relativas a ayudas al acceso de empresas sociales a financiación y en relación con ayudas a la contratación de trabajadores desfavorecidos o muy desfavorecidos<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado («Reglamento general de exención por categorías») (DO L 187 de 26.6.2014, p. 1).

<sup>2</sup> En consonancia con la Comunicación de la Comisión, de 9 de diciembre de 2021, titulada «Construir una economía que funcione para las personas: un plan de acción para la economía social».

- d) reforzar la base de datos, en particular mediante el acceso a fuentes de datos administrativos y, cuando proceda, a datos procedentes de los interlocutores sociales, las industrias, la sociedad civil<sup>1</sup> y las encuestas de opinión pública, y actualizar las orientaciones metodológicas para evaluar los efectos laborales, sociales y distributivos de las políticas en materia de transición justa y de clima y energía, especialmente desde una perspectiva de género y en el contexto del Semestre Europeo, según proceda; reforzar asimismo el conocimiento y la cuantificación de conceptos esenciales de la economía verde, en especial los «empleos verdes» y «empleos sostenibles» cuando proceda, en estrecha colaboración con los Estados miembros y teniendo en cuenta planteamientos y procesos a todos los niveles, también con el objetivo de anticipar el cambio en el mercado laboral y abordar de modo global procesos de reestructuración que requerirán políticas de reciclaje y perfeccionamiento profesional específicas y eficaces;
- e) mejorar, en su caso, su seguimiento y análisis prospectivos periódicos sobre la evolución y los riesgos de la pobreza energética en la Unión, en particular los aspectos sociales y distributivos, también para fundamentar el trabajo del Grupo de Coordinación relativo a la Pobreza Energética y los Consumidores Vulnerables y otros grupos de expertos pertinentes;

---

<sup>1</sup> Realizado con arreglo a la legislación europea sobre protección de datos y acceso a la información del sector público, tales como el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1) y la Directiva (UE) 2019/1024 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público (DO L 172 de 26.6.2019, p. 56).

- f) seguir investigando y consolidando las pruebas relativas a la definición, el seguimiento y la evaluación de los avances hacia la prestación de un acceso adecuado a los servicios esenciales, en estrecha colaboración con los Estados miembros y teniendo en cuenta los planteamientos nacionales, también mediante el desarrollo, si procede, del concepto de «pobreza de transporte», en particular en el contexto de la transición ecológica hacia una economía de bienestar sostenible;
- g) examinar los avances realizados en la ejecución de la presente Recomendación, según proceda, en el contexto de la supervisión multilateral en el Semestre Europeo, en especial en los Comités de «Empleo» y de «Protección Social» en cooperación con otros comités pertinentes en sus respectivos ámbitos de competencia, en particular el Comité de Política Económica, sobre la base de los cuadros de indicadores y los marcos de seguimiento existentes, ampliados mediante indicadores adicionales cuando sea necesario, en estrecha cooperación con los Estados miembros; considerar las orientaciones facilitadas en la presente Recomendación relativa al Reglamento (UE) 2018/1999, en particular como parte de sus evaluaciones durante la próxima actualización de los planes nacionales de energía y clima en 2023-2024.

Hecho en..., el

*Por el Consejo*

*La Presidenta / El Presidente*

---