

Position de la CES : Un cadre juridique pour une transition juste, en complément du paquet « Fit for 55 »

Adoptée au Comité exécutif des 8-9 décembre 2021

Contexte

Le 14 juillet 2021, la Commission européenne a publié son paquet « Fit for 55 ». Ce paquet se compose de 13 propositions législatives qui visent à aligner les politiques climatiques et énergétiques de l'UE sur les nouveaux objectifs climatiques fixés par la loi sur le climat récemment adoptée - une réduction des émissions de GES d'au moins 55 % d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990, et la neutralité climatique d'ici 2050.

Les instruments législatifs qui font l'objet d'une révision sont les suivants : la directive sur le système d'échange de quotas d'émission (SCEQE), le règlement sur la répartition de l'effort, la directive sur les énergies renouvelables, la directive sur l'efficacité énergétique, la directive sur la taxation de l'énergie, le règlement fixant des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures et les camionnettes, la directive sur le déploiement de l'infrastructure pour les carburants de substitution et le règlement UTCATF. Ces révisions sont complétées par de nouvelles propositions législatives concernant un Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières, un Fonds Social pour le Climat, ainsi que deux initiatives appelées ReFuelEU Aviation et FuelEU Maritime. Le même jour, la Commission a également publié sa nouvelle stratégie forestière de l'UE pour 2030.

Les syndicats soutiennent l'augmentation de l'ambition climatique proposée dans le paquet.

Réduire rapidement les émissions de gaz à effet de serre de l'UE est une priorité absolue pour les syndicats européens, car il n'y a pas d'emplois sur une planète morte. La fréquence et l'intensité croissantes des phénomènes météorologiques extrêmes, tels que les inondations qui ont touché l'Europe cet été, nous rappellent qu'il est urgent d'agir. Le sixième rapport d'évaluation du GIEC¹, publié en août 2021, constitue également un sérieux avertissement, nous indiquant qu'il est temps d'adopter des mesures ambitieuses, sinon il sera trop tard.

Pleinement consciente de ces signes inquiétants, la Confédération Européenne des Syndicats soutient les nouveaux objectifs de réduction des émissions de GES pour 2030 et 2050 inscrits dans la loi sur le climat². Il est crucial d'atteindre ces objectifs si l'Europe veut sérieusement respecter son engagement dans le cadre de l'Accord de Paris.

Mais les objectifs seuls ne signifient rien s'ils ne sont pas soutenus par des politiques concrètes. À cet égard, la CES reconnaît le travail effectué par la Commission européenne pour traduire ces objectifs climatiques en un paquet législatif complet et ambitieux « Fit for 55 » qui est conforme à la nouvelle loi sur le climat, même si le paquet législatif est beaucoup trop faible en ce qui concerne la dimension sociale.

¹ GIEC, 2021 : Climate Change 2021 : The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change

² La CES va même plus loin en soutenant un objectif climatique net pour 2030 de -55 %, sans tenir compte de l'élimination, qui devrait faire l'objet d'un objectif distinct.

Il ne faut pas négliger les conséquences sociales du paquet « Fit for 55 ».

Le changement climatique affectera tout le monde, en particulier les plus vulnérables. Il est clair que le coût de l'inaction est bien plus élevé que le coût d'une action audacieuse dès maintenant. Dans le même temps, il est clair que bon nombre des politiques climatiques ambitieuses proposées dans le paquet « Fit for 55 » auront de fortes conséquences socio-économiques, en particulier sur les travailleurs des régions et des secteurs dépendant des activités liées aux combustibles fossiles qui subiront de profondes transformations. Par exemple, la réforme proposée du système d'échange de quotas d'émission ou l'interdiction de vendre de nouveaux véhicules à moteur à combustion d'ici 2035 auront un impact profond sur les industries connexes. Si rien n'est fait pour gérer et anticiper ces changements, les politiques climatiques auront un impact négatif sur les perspectives d'emploi dans de nombreuses régions et entraîneront une désindustrialisation.

Souvent, les politiques climatiques — comme la proposition de création d'un système d'échange de quotas d'émission distinct pour les combustibles de chauffage dans les bâtiments et les carburants de transport — ont des effets distributifs fortement régressifs et touchent proportionnellement plus les ménages à revenus faibles et moyens, ce qui accroît les inégalités déjà existantes au sein de la société. À l'heure où 50 millions de ménages européens souffrent déjà de pauvreté énergétique et dans le contexte actuel de forte hausse des prix de l'énergie, il est particulièrement important que l'Union européenne propose des politiques pour répondre à ces préoccupations et organiser la transition d'une manière socialement juste et progressive.

La nécessité de renforcer la dimension sociale des politiques du Green Deal européen afin de respecter le socle européen des droits sociaux et la déclaration de Porto.

Pour répondre à ces préoccupations, la CES demande à la Commission Européenne de proposer des mesures politiques supplémentaires pour renforcer la dimension sociale et du travail du Green Deal européen. Pour le moment, les propositions législatives de la Commission sont en effet conçues avec l'ambition d'atteindre l'objectif climatique de 2030 — ce qui est absolument nécessaire — mais sont dépourvues de mesures visant à assurer une transition juste pour les travailleurs européens et les ménages à faibles revenus.

Pour être socialement acceptable, l'ambition climatique proposée dans le paquet devrait être assortie d'une ambition sociale équivalente, conformément aux récentes déclarations de Porto³ faites par le Conseil de l'UE et aux principes du socle européen des droits sociaux⁴. Le Green Deal européen devrait en effet être utilisé comme une opportunité pour maintenir et créer des emplois de qualité, promouvoir le travail décent dans tous les secteurs, relever les normes du travail, lutter contre les discriminations au travail, promouvoir l'égalité des sexes et la démocratie sur le lieu de travail.

La création récente d'un mécanisme de transition juste et d'un fonds de transition juste — destinés à soutenir les régions fortement dépendantes des industries à forte intensité de carbone — est un premier pas positif qui a été salué par les syndicats à l'époque. Cependant, la taille du fonds reste bien trop limitée pour relever les défis.

³ Voir <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>

⁴ Voir https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_en

Le champ d'application du mécanisme, qui se limite aux régions fortement dépendantes du charbon, du lignite, de la tourbe, du schiste bitumineux et des industries à forte intensité de carbone, est par ailleurs trop étroit. Il ne prévoit pas de soutien pour d'autres secteurs qui seront touchés par les changements, comme le transport, la construction, l'agriculture, le tourisme et d'autres industries. Tout cadre pour une transition juste doit s'attaquer à tous les secteurs économiques confrontés à la transition et doit inclure les chaînes d'approvisionnement, comme le reconnaît la récente déclaration de la COP26 « Soutenir les conditions d'une transition juste au niveau international ». Il convient également de faire davantage pour impliquer correctement les syndicats dans la conception des plans territoriaux de transition juste. Une enquête récente menée par la CES auprès de ses affiliés montre en effet que des problèmes subsistent à cet égard dans un certain nombre de pays⁵.

Parallèlement à ces considérations, la Commission devrait également garantir la création d'emplois de qualité dans l'UE par la mise en œuvre du paquet « Fit for 55 » et de Next Generation EU. Ceci devrait être régulièrement contrôlé et évalué. Cet accent sur l'emploi de qualité sera crucial pour assurer des conditions de travail décentes tout en exploitant le potentiel de création d'emploi des secteurs qui devront effectuer la transition verte — tels que la rénovation des bâtiments, les transports publics, les énergies renouvelables, l'hydrogène vert, les batteries, les véhicules électriques, l'économie circulaire, l'efficacité énergétique, etc.

Les syndicats demandent l'adoption d'un cadre juridique pour la transition juste dans le cadre du Green Deal européen.

La CES appelle à l'adoption de mesures politiques pour rendre opérationnelles les lignes directrices de l'OIT pour une transition juste⁶, adoptées en 2015. Concrètement, les syndicats européens demandent l'adoption d'un cadre juridique pour la transition juste dans le cadre du Green Deal européen, en accompagnement du paquet « Fit for 55 ».

Ce nouveau cadre devrait être basé sur une cartographie et une analyse granulaires systématiques des impacts que la transition aura sur l'emploi et les compétences dans les différents pays, régions et secteurs, y compris sur les sous-traitants et les chaînes de valeur en aval. Cette cartographie granulaire compléterait la perspective globale des précédentes évaluations d'impact réalisées par la Commission et fournirait les connaissances nécessaires pour élaborer des politiques sociales adéquates ainsi qu'un parcours de transition territorial et sectoriel juste, adapté aux réalités régionales. Elle serait également utile pour suivre et évaluer correctement la mise en œuvre des politiques européennes de Green Deal à l'avenir.

Ce cadre juridique de la transition juste devrait contenir les éléments suivants :

- **Des propositions concrètes pour mobiliser des investissements publics et privés considérables aux niveaux européen et national afin de soutenir la transition** dans les secteurs et les régions qui ne sont actuellement pas couverts par le Fonds pour la transition juste et qui devront être radicalement transformés pour réduire leurs émissions de GES. La transition ne se limite pas au charbon et aux régions à forte intensité de carbone. À terme, tous les secteurs économiques

⁵ Sur les 21 pays qui ont répondu à l'enquête de la CES, 10 ont indiqué qu'ils n'avaient pas été impliqués dans la conception des plans de transition territoriale équitable. En outre, plusieurs pays qui ont indiqué avoir été impliqués d'une manière ou d'une autre dans la rédaction de leur PTJT ont déclaré que leur participation n'avait pas été suffisante et que leur contribution n'avait pas été correctement prise en compte.

⁶ Voir les [lignes directrices de l'Organisation internationale du travail pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous](#).

seront touchés par les politiques climatiques et par les changements de comportement et de demande qui seront nécessaires pour atteindre le niveau net zéro d'ici 2050. Dans le même temps, la taille du Fonds de transition juste devrait être considérablement augmentée. Ces ressources devraient être ciblées pour assurer la transition d'un emploi à l'autre, la création d'emplois alternatifs de qualité dans les mêmes régions et la formation, la requalification et l'amélioration des compétences des travailleurs. Davantage de ressources devraient également être consacrées au développement et au déploiement de technologies et de solutions à faible émission de carbone. Parmi les possibilités pour obtenir de nouvelles ressources, la Commission devrait explorer l'introduction d'une taxe sur les transactions financières, d'un impôt minimum sur les sociétés, d'une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés avec une formule de répartition appropriée, et d'une taxe numérique ou d'un impôt sur la fortune⁷. Les recettes générées par le système d'échange de quotas d'émission existant ou le nouveau mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) pourraient également être utilisées, tout comme l'argent supplémentaire libéré grâce à la suppression progressive des subventions aux activités nuisibles à l'environnement. En parallèle, le Pacte de stabilité et de croissance devrait être remanié pour permettre les dépenses publiques nécessaires au soutien de la transition verte et juste. L'octroi de ces ressources aux entreprises devrait être conditionné au respect des conditions de travail applicables et des obligations des employeurs résultant du droit du travail et/ou des conventions collectives. Aucun argent ne devrait être fourni aux employeurs qui ne respectent pas les droits des travailleurs. Le "principe de ne pas nuire" et cette conditionnalité sociale devraient s'appliquer à tous les financements de l'UE.

- **Un nouveau cadre de gouvernance pour anticiper et gérer les changements liés à la transition écologique dans le monde du travail⁸.** Ce cadre devrait garantir le droit des travailleurs à l'information et à la consultation lorsqu'il s'agit de développer des plans de transition juste sur leur lieu de travail et dans leur région. Sur la base de l'application des droits existants, le cadre devrait également renforcer les droits au dialogue social et à la négociation collective. Malheureusement, au cours des dernières décennies, les négociations collectives ont été considérablement réduites par les mesures d'austérité prises en réponse à la crise économique et financière dans de nombreux pays. Cela va à l'encontre de toute ambition de transition juste, car ce n'est que par la négociation collective et des mécanismes de dialogue social forts que nous pouvons obtenir des conditions de travail et d'emploi de qualité. Les travailleurs et leurs représentants syndicaux devraient toujours avoir un siège à la table et il faudrait veiller à ce que les processus de licenciement soient toujours envisagés en dernier recours, après avoir exploré des solutions alternatives. En parallèle, ce cadre de transition juste devrait également permettre aux syndicats d'intégrer formellement les thèmes du changement climatique et de la transition juste dans l'agenda du dialogue social aux différents niveaux.
- **Garantir une implication adéquate des structures de dialogue social européen existantes dans le développement et le suivi des politiques du**

⁷ Cf. discussion relative aux ressources propres de l'UE.

⁸ Pour plus de détails sur la proposition, voir la [résolution du Parlement européen du 15 janvier 2013 contenant des recommandations à la Commission sur l'information et la consultation des travailleurs, l'anticipation et la gestion des restructurations \(2012/2061\(INL\)\)](#).

Green Deal européen et des stratégies industrielles. Le nouveau cadre devrait également garantir que les structures de dialogue social existantes, telles que le Sommet Social Tripartite, les Comités de Dialogue Social Sectoriel ou les Comités d'Entreprise Européens, soient dûment impliquées dans le suivi des politiques du Green Deal européen et dans le développement de voies de transition pour les écosystèmes industriels et des plans de redressement. Un mécanisme de coordination permanent pourrait également être créé pour relier le paquet « Fit for 55 » au processus du semestre, au SEDS et aux plans nationaux de relance et de résilience, en mettant l'accent sur le dialogue social. La CES insiste également sur la nécessité de développer — par le biais du dialogue social — des stratégies industrielles et énergétiques européennes solides dans le cadre des initiatives d'« autonomie stratégique », comme condition préalable pour canaliser et concentrer les investissements et créer des emplois là où cela est nécessaire. En parallèle, la plateforme pour une transition juste pourrait être étendue à l'ensemble des secteurs impactés par le Green Deal européen, permettant aux partenaires sociaux, à la société civile, aux acteurs privés et aux autorités publiques locales d'échanger de bonnes pratiques et idées. Il convient de noter que la plateforme pour une transition juste est toujours coordonnée par la DG REGIO alors que la DG EMPL n'est pas activement impliquée. Il s'agit d'une énorme lacune qui devrait être comblée afin d'intégrer systématiquement la dimension de l'emploi dans la discussion.

- **Veiller à ce que les plans nationaux pour l'énergie et le climat contiennent des stratégies de transition justes.** Dans la mise à jour 2023 de leurs plans nationaux en matière d'énergie et de climat (PNEC), les États membres devraient être tenus d'identifier systématiquement les défis sociaux attendus du paquet « Fit for 55 » ainsi que les mesures et ressources détaillées qui seront nécessaires pour les gérer. La Commission devrait exiger que les PNEC révisés contiennent des stratégies de transition juste appropriées pour relever ces défis. Aux niveaux national et régional, la Commission devrait également encourager les États Membres à créer des commissions tripartites de transition juste afin de permettre aux partenaires sociaux de formuler des recommandations et de négocier des plans nationaux et régionaux de transition juste.
- **Des recommandations claires pour que les États membres renforcent leurs systèmes de protection sociale et investissent dans leurs services publics.** La Commission devrait publier des orientations claires sur la manière d'améliorer et de renforcer la capacité des États Membres à fournir les filets de sécurité nécessaires à tous les travailleurs et citoyens qui seront affectés par les changements à venir. Elle devrait également s'intéresser spécifiquement aux travailleurs qui, en raison de leur âge, pourraient ne pas bénéficier d'une reconversion ou d'une amélioration de leurs compétences, et trouver des mécanismes pour les inciter à conserver leurs compétences et leurs qualifications au cours du processus de transition.
- **La participation des syndicats aux stratégies en matière de compétences et le droit à la formation pour chaque travailleur.** Même si des développements intéressants ont eu lieu au niveau sectoriel en ce qui concerne les compétences et la décarbonisation grâce au Pacte européen pour les compétences (par exemple, dans le secteur automobile), la Commission devrait encore renforcer ses propositions liées à la formation, à la requalification et au perfectionnement

des travailleurs dans les domaines des nouvelles technologies propres, de l'économie circulaire, de l'efficacité énergétique et de l'adaptation au changement climatique. La stratégie de décarbonisation de l'UE doit être plus étroitement liée aux stratégies en matière de compétences, tant au niveau européen que national. Les partenaires sociaux jouent un rôle clé dans la cartographie et la définition des besoins en compétences, dans la mise à jour des profils de qualification et dans l'orientation des travailleurs. La CES demande donc que les syndicats soient impliqués dans le développement des stratégies de compétences et des politiques actives du marché du travail par le biais du dialogue social. Le futur paquet climatique devrait également garantir un droit à la formation de qualité et inclusive des employés, l'accès à des qualifications complètes, des congés de formation payés et la validation des aptitudes et des compétences. Chaque travailleur devrait avoir droit à une formation de qualité et inclusive ainsi qu'à une formation continue tout au long de la vie. Garantir l'accès à la formation des travailleurs ne doit pas être considéré comme une responsabilité individuelle mais collective, les employeurs devant prendre leur juste part dans le soutien à leurs travailleurs. À cet égard, la formation devrait être gratuite pour les travailleurs et se dérouler pendant leur temps de travail. Il convient également d'accorder une attention particulière à la participation des femmes au marché du travail, notamment en leur facilitant l'accès à des programmes de formation, de requalification et de perfectionnement.

- **Afin de rendre les lieux de travail plus écologiques, il est également important de fournir un soutien adéquat aux organisations syndicales** — par le biais de la formation et du renforcement des capacités — afin de renforcer les compétences des représentants syndicaux sur les questions climatiques et environnementales, et de guider les travailleurs pour qu'ils accèdent aux formations et aux procédures de validation des compétences.

Tous ces éléments devraient faire partie du prochain paquet du Green Deal européen, dont la publication est prévue en décembre 2021. La proposition de la Commission devrait aller au-delà de simples recommandations aux États membres et prendre la forme de propositions législatives concrètes pour renforcer le droit des travailleurs à l'information et à la consultation ainsi que pour garantir la création d'emplois de qualité. La Commission a en effet la légitimité et la capacité de réglementer sur ces questions afin de mettre en œuvre le socle européen des droits sociaux. La CES souhaite poursuivre les discussions avec les décideurs politiques européens et trouver des solutions constructives et pragmatiques sur la manière de mettre en œuvre ces recommandations dans les futures propositions politiques.