

# UNIR NOS FORCES POUR GARANTIR UNE RELANCE VERTE ET SOCIALE



■ **SOFIA FERNANDES,**  
**EMILIE MAGDALINSKI** et  
**KLERVI KERNEÏS**  
Institut Jacques Delors,  
Paris

■ **GENEVIÈVE PONS** et  
**MARIE-AGNÈS**  
**BORCHERS-GASNIER**  
Europe Jacques Delors,  
Bruxelles

Les auteurs souhaitent remercier  
Pascal Lamy, Thomas Pellerin-Carlin,  
Jean-Arnold Vinois, Sébastien  
Maillard, Marie Delair et Pierre  
Leturcq pour leurs précieuses  
remarques et suggestions.

Ce papier est la version mise à jour  
d'une première publication écrite pour  
les rencontres Franco-allemandes  
d'Evian 2020.

## Résumé ■

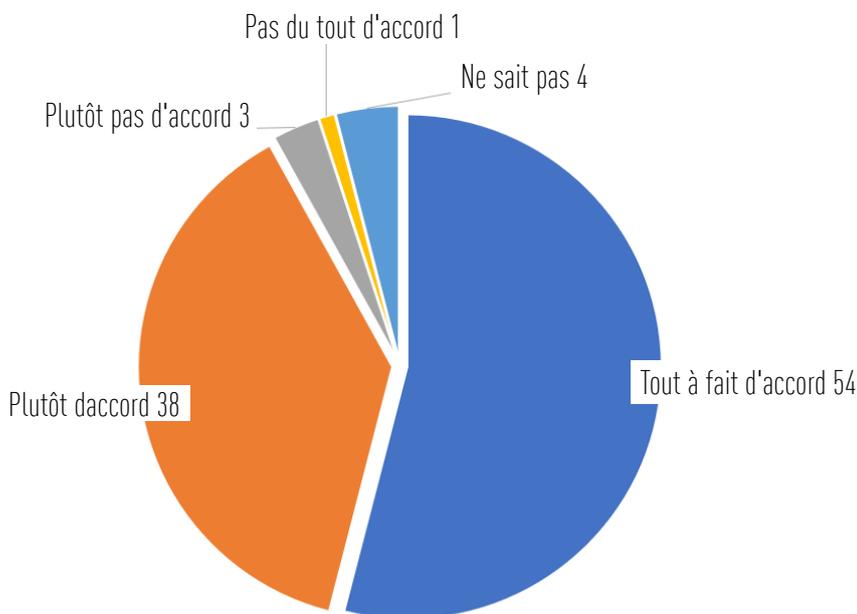
*Avec le Pacte vert pour l'Europe, la transition écologique est devenue l'une des priorités de l'agenda politique de l'UE, comme l'a indiqué la présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, dans son premier discours sur l'état de l'Union le 16 septembre dernier. Sa réussite dépendra grandement de sa capacité à recueillir le soutien des citoyens. Dans ce Policy paper, nous estimons que pour lui garantir un soutien massif, il est nécessaire que les entreprises et les citoyens soient des acteurs du changement, et non de simples bénéficiaires passifs des transformations déjà en cours. Dans le contexte actuel de pandémie de Covid-19, nous considérons que la période de relance constitue un moment crucial pour contribuer à la conception d'un processus aussi inclusif et participatif. Nous présentons donc un certain nombre de recommandations analysant le rôle de trois groupes clés d'acteurs de la transition : les entreprises, les travailleurs et les citoyens. Pour chacun d'entre eux, nous veillons à ce que la mise en place d'un cadre réglementaire adapté, qui crée non seulement l'environnement adéquat pour les entreprises mais apporte aussi une aide aux travailleurs vulnérables et aux citoyens tout au long de la transition, soit complété par des mesures concrètes leur permettant de s'approprier la transition écologique et de façonner leur propre avenir. Cela pourrait par exemple se traduire par une participation accrue des entreprises aux initiatives européennes de promotion de l'innovation dans leur secteur, par un renforcement des possibilités de formation des travailleurs pour acquérir des compétences vertes, par des actions concrètes afin d'éradiquer la précarité énergétique et par le développement de structures de gouvernance participative afin de renforcer la voix des citoyens européens.*

## INTRODUCTION ■

La pandémie de Covid-19 et les crises qui en ont découlé ont souligné l'interconnexion et la fragilité de notre santé, de notre environnement et de notre système économique et social. Alors que l'Europe s'engage sur la voie de la relance, des programmes nationaux et européens d'investissements en faveur d'une reprise et d'une résilience durables peuvent créer des emplois, tout en accélérant une transition socialement juste vers un niveau zéro de pollution, la restauration de la biodiversité et la neutralité climatique d'ici 2050<sup>1</sup>.

Cependant, **la réussite de la transition écologique en Europe dépendra largement de l'ampleur de son soutien par la société**. On en observe déjà des signes concrets : les questions climatiques sont de plus en plus considérées comme une priorité politique par les citoyens européens<sup>2</sup> et 92% d'entre eux sont désormais favorables à ce que l'économie européenne parvienne à la neutralité climatique d'ici 2050 (voir Graphique 1)<sup>3</sup>. Cela se traduit aussi par une évolution sur les scènes politiques, notamment dans l'Europe du Nord-Ouest où les partis écologistes sont désormais à la tête de collectivités locales (par exemple à Lyon ou dans le Bade-Wurtemberg) et où des programmes de transition écologique ont été adoptés par les partis politiques traditionnels.

**GRAPHIQUE 1 ■ Dans quelle mesure êtes-vous d'accord ou pas d'accord avec l'affirmation suivante : nous devrions réduire nos émissions de gaz à effet de serre au minimum tout en compensant les émissions restantes, par exemple en augmentant notre surface forestière afin de rendre l'économie de l'UE neutre pour le climat d'ici à 2050 (% – EU28)**



Source: Eurobaromètre spécial 490 « Changement climatique »

Cependant, si les Européens soutiennent clairement l'action environnementale, les manifestations de 2013 en Bulgarie à la suite de la forte augmentation des factures d'électricité

1. LAMY P., PONS G. et al. *Greener After: A Green Recovery Stimulus for a post-COVID-19 Europe*. Policy Paper, Europe Jacques Delors, 2020.

2. PELLERIN-CARLIN T., CHOPIN T. et PONS G. *Climate change: at the heart of a new European political balance*, Brief, Jacques Delors Institute, 2019.

3. Commission européenne, *Eurobaromètre spécial 490, Changement climatique*, 2019.

et le mouvement français des gilets jaunes en 2018 déclenché par une hausse des taxes sur les carburants montrent que des politiques écologiques injustes peuvent entraîner des réactions populaires. Pour les éviter, nous estimons qu'**il est non seulement absolument essentiel d'ajuster les politiques écologiques aux objectifs de justice sociale, mais aussi de faire de la transition elle-même un processus inclusif dans lequel les citoyens sont des acteurs du changement**, et non de simples destinataires passifs. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'imposer aux citoyens ce qu'ils ne souhaitent pas, mais de concevoir, en partenariat avec les citoyens et les utilisateurs finaux, les solutions dont ils ont besoin et qu'ils plébiscitent<sup>4</sup>. Cette appropriation par la société pourrait passer par le biais de structures de prise de décision inclusives et participatives permettant un véritable choix entre les différentes voies d'action. La Convention citoyenne française pour le climat constitue un exemple de ce qui peut être réalisé en pratique<sup>5</sup>.

L'idée d'une appropriation par la société ne se limite toutefois pas à une opposition entre l'action du gouvernement et celle des citoyens. Les entreprises ont également un grand rôle à jouer : quels que soient les secteurs d'activités, en raison des créations, destructions et modifications d'emplois liées à la transition vers une économie au bilan carbone neutre, **les entreprises devraient chercher à devenir des acteurs majeurs de la transition et à modifier en profondeur leurs modèles d'activité**. C'est la seule voie pour qu'elles puissent continuer à prospérer, à proposer des opportunités d'emploi pérennes pour les travailleurs actuels et futurs, à offrir des produits et services durables à tous les citoyens de l'UE, et à engager globalement une transition plus juste. Il est également crucial que les travailleurs, notamment les plus affectés par cette transformation, bénéficient d'une aide adaptée et qu'il leur soit offert la possibilité de devenir eux-mêmes les acteurs de cette transition.

**Ce Policy Paper vise donc à souligner dans quelle mesure la période de relance post Covid-19 peut servir à encourager l'appropriation sociale de la transition écologique par la société dans son ensemble.** À cet effet, nous présentons des recommandations sur la manière dont l'UE peut non seulement soutenir les entreprises (partie 1), les travailleurs (partie 2) et les citoyens (partie 3)<sup>6</sup> au fil de cette transformation, mais aussi et surtout les inciter à devenir des acteurs du changement.

4. PELLERIN-CARLIN T. et SERKINE P. *De la distraction à l'action : une stratégie d'innovation audacieuse pour l'union de l'énergie*, Jacques Delors Institute, Policy Paper, 2016.

5. À l'invitation du président de la République Emmanuel Macron, 150 citoyens tirés au hasard et représentatifs de la répartition démographique de la population française ont proposé des mesures concrètes en faveur d'une réduction de 40% des émissions française de CO2 d'ici 2030. À cet égard, le processus de suivi visant à s'assurer que les propositions des citoyens se transforment en mesures concrètes sera crucial. Voir : IDDRI, *La Convention citoyenne sur le climat : comment transformer l'essai ?*, 2020.

6. Malgré l'importance des organisations de la société civile, comme les ONG, mais aussi des collectivités locales et régionales dans la transition, ce Policy paper se concentre sur les citoyens, sur leur rôle en tant que travailleurs et consommateurs, ainsi que sur les entreprises.

## 1 ■ UNE TRANSITION POUR ET AVEC LES ENTREPRISES EUROPÉENNES

Les entreprises constituent des acteurs essentiels de la transition écologique, en tant qu'acteurs économiques, employeurs et structures innovantes ; elles doivent donc être en première ligne dans la lutte contre le changement climatique et pour la protection de l'environnement. C'est pourquoi il est crucial, suite à la pandémie de Covid-19, que l'UE et les États membres envoient les bons signaux aux entreprises afin que celles-ci évoluent pour devenir des sociétés pérennes engagées dans la transition écologique.

### 1.1 ■ Définir une direction claire au niveau européen pour engager les entreprises sur la voie de la neutralité climatique

*Fournir une direction claire aux entreprises* – **Les entreprises elles-mêmes reconnaissent l'importance d'une certaine constance politique sur l'action en matière de climat afin de stimuler l'innovation et les investissements**<sup>7</sup>. Pour garantir cette constance politique, l'UE doit fournir une direction claire aux entreprises. Sa première étape consistera à adopter la loi européenne sur le climat et à consacrer l'objectif de neutralité climatique dans l'UE d'ici 2050. Ensuite, l'Union européenne doit fixer des objectifs de moyen terme sur la voie de la neutralité climatique. C'est la raison pour laquelle la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen a récemment proposé d'actualiser les objectifs climatiques à l'horizon 2030 (en passant d'un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40% à au moins 55% par rapport aux niveaux de 1990)<sup>8</sup>. Pour renforcer ces objectifs, l'UE et ses États membres doivent aussi prévoir un calendrier pour des objectifs spécifiques, par exemple (1) cesser les activités les plus polluantes, comme la production de charbon ; (2) mettre fin à la vente de technologies ne respectant pas les objectifs de long terme (tels que les voitures à moteur à combustion interne) ; et (3) mettre en place des solutions efficaces sur le plan énergétique (par exemple les normes de consommation des nouveaux bâtiments). Ces mesures peuvent entrer en vigueur dès 2021 avec le prochain examen du cadre réglementaire de l'UE en matière d'énergie et de mobilité que la présidente Ursula von der Leyen veut « adapter à l'objectif de 55% »<sup>9</sup>. À la suite de la pandémie de Covid-19, l'UE et ses États membres ont aussi annoncé le déblocage de ressources importantes en adoptant un plan de relance historique de 750 millions d'euros (voir Encadré 1). Grâce à cet accord ambitieux, **la Commission européenne envoie un signal fort dans la mesure où elle veut affecter 37% de ce plan de relance à des dépenses en faveur de la lutte contre le changement climatique.**

Pour encourager les entreprises à accélérer leur transformation, il sera nécessaire d'envoyer un signal de prix adapté pour le CO<sub>2</sub>. À cet effet, le Système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE) devrait être revu afin de réduire rapidement l'ensemble des quotas alloués aux 11 000 entreprises industrielles relevant actuellement de ce système, et afin de supprimer les allocations gratuites accordées aux secteurs les plus polluants qui sont à la traîne dans leur transition. Le prix du carbone dans le cadre du SEQE-UE pourrait atteindre

7. Business and investor CEO letter on EU 2030 GHG emissions targets, septembre 2020.

8. VON DER LEYEN U. State of the Union Address, Brussels, 16 septembre 2020. [version écrite du discours sur l'état de l'Union disponible en français].

9. *Ibidem*.

76 euros la tonne d'ici 2030 dans un scénario de réduction de 55% des émissions (par rapport aux niveaux de 1990)<sup>10</sup>. Pour éviter toute fuite de carbone susceptible de résulter d'une augmentation du prix européen du carbone et pour garantir une situation équitable, l'Union européenne devrait engager un dialogue avec ses partenaires commerciaux dans l'optique d'établir un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF). Ce mécanisme devrait constituer une option de second choix, qui ne serait adoptée qu'en l'absence d'un accord reconnaissant l'équivalence du système de tarification du carbone. Ce mécanisme devrait être conçu comme une transposition extérieure du SEQUE-UE et cibler initialement deux produits pilote : l'électricité et le ciment<sup>11</sup>.

**Ces indicateurs réglementaires et financiers contribueront à la définition d'une direction politique claire**, qui contribuera elle-même à aider les entreprises à adopter les objectifs climatiques et à développer **leur vision pour parvenir à la neutralité climatique d'ici 2050**.

#### ENCADRÉ 1 ■ Un accord budgétaire historique au niveau de l'UE pour faire face à la pandémie du coronavirus et à ses conséquences économiques<sup>12</sup>

Contrairement à la crise de la dette publique en 2009, la crise de la Covid-19 a affecté l'ensemble des pays de l'UE et n'est pas considérée comme le résultat d'un manque de discipline budgétaire. Pour relancer l'économie de l'UE après la baisse de 11,9% de son PIB au second trimestre 2020<sup>13</sup>, **le Conseil européen est parvenu à un accord sur un emprunt commun de 750 milliards d'euros au niveau européen** (4,7% du PIB de l'UE). S'il est adopté par le Parlement européen, il permettrait de financer de nouvelles subventions à hauteur de 390 milliards d'euros et de nouveaux prêts d'un montant de 360 milliards d'euros au cours des trois prochaines années (2021-2023). Ce plan de relance, appelé Next generation EU (NGEU), constituera un outil considérable qui permettra à l'UE d'agir pour la première fois comme un stabilisateur macro-économique. De manière générale, la Commission européenne souhaite affecter 37% de ces fonds NGEU aux objectifs du Pacte vert<sup>14</sup>.

Dans le cadre de ce NGEU, 312,5 milliards d'euros seront versés aux États membres par le biais d'une Facilité pour la relance et la résilience (RRF). Chaque État membre devra soumettre un Plan national de relance et de résilience (RRP) qui devra être approuvé par la Commission européenne avant que les fonds de la Facilité pour la relance et la résilience ne puissent être versés à l'État membre. La Commission évaluera chaque Plan national de relance et de résilience sur la base de plusieurs critères, notamment sa contribution (1) pour relever les défis identifiés dans le Semestre européen, (2) pour consolider le potentiel de croissance ainsi que la résilience des États membres et renforcer la cohésion, (3) pour appréhender les transitions écologique et numérique. En outre, aucune mesure inscrite dans ces Plans nationaux de relance et de résilience ne devra avoir d'impact négatif sur le climat et l'environnement. 47,5 milliards d'euros seront aussi alloués à REACT-EU, une initiative de soutien à la reprise visant à octroyer plus rapidement des ressources financières aux États membres pour contribuer à atténuer la crise en soutenant par exemple le maintien de l'emploi, les PME et les systèmes de soins de santé.

Le Conseil européen a également adopté un **budget communautaire de 1 074 milliards d'euros<sup>15</sup> pour les 7 prochaines années afin de soutenir le plan de relance pour l'Europe. 30% de ces fonds (550 milliards d'euros) sont destinés à la lutte contre le changement climatique<sup>16</sup>**. Par rapport à la proposition initiale de budget communautaire de 1,1 milliard d'euros faite par la Commission européenne en 2018<sup>17</sup>, les financements de l'UE en faveur des politiques agricole et régionale ont été largement préservés, alors que plusieurs programmes innovants ont connu de fortes coupes, notamment le programme de recherche et d'innovation Horizon Europe, le Mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE), ainsi que le programme InvestEU, y compris sa Facilité d'investissement stratégique.

10. PYRKA M. *et al.* The European Green Deal Impact on the GHG's emission reduction target for 2030 and 2050 and on the EUA prices, Centre for Climate and Energy Analyses. Mars 2020.

11. LAMY P., PONS G. et LETURCQ P. "A European Border Carbon Adjustment proposal", Europe Jacques Delors, Policy Paper, juin 2020.

12. Les auteurs souhaitent remercier Andreas Eisl et Eulalia Rubio pour leurs précieuses remarques sur cet encadré.

13. D'après EUROSTAT *July 2020 Inclusion of GDP estimates for Member States*.

14. VON DER LEYEN U. *State of the European Union Address*, Brussels, 16 septembre 2020. [version écrite du discours sur l'état de l'Union disponible en français].

15. C'est-à-dire le Cadre financier pluriannuel 2021-2027.

16. L'objectif des 30% était inscrit dans l'accord du Conseil européen de juillet. Cependant, après l'annonce par Ursula von der Leyen que la Commission souhaitait augmenter à 37% la part du NGEU destinée à la lutte contre le changement climatique, l'objectif inscrit dans le budget communautaire pourrait également être revu.

17. Commission européenne, *Le budget de l'Union : moteur du plan de relance pour l'Europe*, COM/2020/442 final. 27 mai 2020.

*Impliquer activement les entreprises dans la planification de la transition* – **Les entreprises devraient préparer des stratégies internes à long-terme sur la manière dont elles envisagent de parvenir à la neutralité climatique** dès que possible, et au plus tard en 2050. Cette transformation a nécessairement des conséquences sur la main d'œuvre. Les entreprises devraient **impliquer les salariés dans la planification de l'avenir** et travailler avec les autorités publiques pour s'assurer que cette transition est juste pour chaque travailleur, **en limitant l'insécurité et en fournissant des opportunités de formation** afin de faire face à ces évolutions structurelles.

L'UE lancera d'ici fin 2020 un Pacte pour le climat, qui constituera un autre moyen d'engager toutes les composantes de la société dans des actions en faveur du climat et de l'environnement. **Dans le cadre de ce Pacte et d'initiatives sectorielles structurées, certaines entreprises pourraient s'engager à contracter un accord spécifique avec les institutions européennes pour renforcer leurs stratégies de long-terme.** Les entreprises du secteur des combustibles fossiles devraient s'engager à augmenter chaque année la part de leurs investissements dans des activités durables (par exemple à partir de 2021, au moins 20% de leurs dépenses en capital devraient être consacrés à des dépenses liées à l'énergie propre), tandis que d'autres entreprises pourraient garantir une demande en biens et services écologiques en s'engageant à acheter de l'énergie renouvelable (par exemple 50% d'ici 2022), en rénovant leurs bâtiments, en achetant des véhicules propres, etc. Les autorités publiques pourraient encourager la participation à cet accord par des incitations économiques et réglementaires.

## 1.2 ■ Un financement vert pour accélérer la transition et aider les entreprises à se transformer

Depuis que l'UE s'est engagée dans la transition écologique, elle a également mobilisé des ressources afin de financer la nécessaire transformation de l'économie pour se conformer aux objectifs de lutte contre le changement climatique (par exemple en matière de recherche et d'innovation, et d'infrastructures durables). Avec la crise de la Covid-19, des milliards d'euros supplémentaires ont été promis par les responsables politiques afin de relancer l'économie, soutenir les investissements privés et accélérer la transition écologique. Les entreprises sont en première ligne, dans la crise mais aussi pour la reprise : alors qu'elles sont durement touchées par l'instabilité économique, elles sont encouragées à profiter de cette période et de ce soutien public inattendus pour se transformer en entreprises pérennes.

*Soutenir l'investissement vert* – Les États membres préparent des plans comportant leurs priorités en matière d'investissements et de réformes au cours des prochaines années afin de bénéficier d'un financement de la Facilité européenne pour la reprise et la résilience<sup>18</sup>. **Les gouvernements devraient prévoir des investissements pouvant rapidement stimuler l'économie et créer des emplois tout en accélérant la transition vers une économie plus verte et plus résiliente**<sup>19</sup>.

Concrètement, la première action des États pourrait consister à intensifier la rénovation en profondeur des bâtiments publics tels que les écoles et les logements sociaux, ce qui constituerait un signal clair pour encourager les entreprises du domaine de la construction (de la production de matériaux d'isolation, en amont, aux PME effectuant les travaux de rénovation

18. Commission européenne, *L'heure de l'Europe : réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération*, 27 mai 2020.

19. LAMY P., PONS G. et al. *Greener After: A Green Recovery Stimulus for a post-COVID-19 Europe*. Europe Jacques Delors, Policy Paper, 2020.

sur place, en aval) à réorganiser l'écosystème industriel de la rénovation. Les travaux de rénovation des bâtiments publics peuvent être lancés rapidement, stimulant ainsi la production et l'emploi dans ce secteur.

Des investissements massifs dans des infrastructures de transports propres, telles que les voies ferrées, les bornes de recharge électrique et les pistes cyclables, pourraient offrir aussi certaines opportunités aux entreprises (en tant que fournisseurs de mobilité et fabricants d'équipements de transport par exemple), tout en poursuivant la transformation à long terme de notre système de mobilité. Il en va de même pour les secteurs liés à la transition vers une économie plus circulaire, notamment en termes de traitement des eaux usées et des déchets.

*S'assurer que le soutien public contribue à la transformation écologique des entreprises* – Alors que la demande de certains biens a fortement chuté avec la crise de la Covid-19, les autorités peuvent aussi fournir des incitations pour encourager l'achat de produits et services à faible intensité carbone afin que les investissements des entreprises en faveur du climat s'accompagnent de la garantie d'une réelle demande pour les produits plus écologiques qu'elles fabriquent (comme l'alimentation bio ou les matériaux de construction à faible intensité carbone). De nombreux États membres ont ainsi mis en place ou augmenté les subventions en faveur des véhicules propres<sup>20</sup>.

Alors que dans le cadre de la relance, les responsables politiques mettent d'importants montants sur la table, ils ont besoin de **s'assurer que le soutien du gouvernement, via les aides d'État par exemple, contribue aussi au développement d'une économie plus résiliente et plus durable**. Plusieurs États membres se sont déjà engagés à renflouer des compagnies aériennes sans conditions, ou à des conditions très peu contraignantes<sup>21</sup>. L'UE a besoin de revoir ses règles sur les aides d'État afin qu'elles puissent intégrer des conditions environnementales et qu'elles soient conformes au Pacte vert<sup>22</sup>. Au minimum, toute grande entreprise recevant une aide publique devrait être tenue de publier, dans les douze mois suivants, sa stratégie interne expliquant ses modalités de fonctionnement et sa contribution à un monde visant la neutralité climatique (y compris les mesures concrètes permettant de parvenir aux objectifs intermédiaires). Une telle stratégie pourrait comporter des objectifs clairs au niveau de l'entreprise ainsi que des indicateurs de performance clés. L'UE devrait en outre s'assurer que les États membres sanctionnent correctement toute entreprise ne présentant pas une telle stratégie ou ne la mettant pas en œuvre.

Enfin, pour garantir la transparence de la mise en œuvre du plan de relance, les obligations émises par la Commission européenne sur les marchés financiers pour financer ce plan devraient comporter une part importante d'« obligations vertes », qui représentent actuellement moins de 4% du marché mondial des obligations<sup>23</sup>, conformément à l'engagement de la Commission européenne de lever, sous forme d'obligations vertes, 30% des 750 milliards d'euros du plan de relance versés sous forme de subventions et de prêts<sup>24</sup>.

20. Voir ACEA's [overview](#). MAGDALINSKI E., DELAIR M. et PELLERIN-CARLIN T. "Building a clean mobility system in times of COVID-19", Policy paper, Jacques Delors Institute, 2020.

21. Voir Transport & Environment's [Bailout Tracker](#), mise à jour 27 août 2020, consulté le 09.09.2020.

22. TURMES C. "The EU's state aid regime is upside down", *Euractiv*, 20 mai 2020. Client Earth & Agora Energiewende, "A State Aid Framework for a Green Recovery: Mainstreaming climate protection in EU State aid law", 2020.

23. PONS J-F., *Plan de relance européen : place aux obligations vertes et sociales !*, Europe Jacques Delors, Policy Paper, 2020.

24. VON DER LEYEN U., *Discours sur l'état de l'Union 2020*, 16 septembre 2020.

### 1.3 ■ Innover pour réussir la transition écologique et assurer le leadership européen

Alors que le climat est devenu une priorité dans les politiques et le budget communautaires, la recherche et l'innovation (R&I) sont complémentaires et essentielles pour introduire les technologies, processus, services, techniques et comportements nouveaux qui feront de la transition écologique un succès.

*Augmenter les investissements dans l'innovation* – Alors que l'investissement public en R&I au niveau de l'UE a augmenté au cours des dernières années, l'accord historique du Conseil européen en juillet 2020 sur le budget communautaire et le plan de relance de l'UE a réduit le montant affecté à la recherche et à l'innovation dans le programme Horizon Europe, celui-ci passant de 83,5 à 80,9 milliards d'euros par rapport à la proposition pré-Covid-19 (en prix constants 2018)<sup>25</sup>. Du côté du secteur privé, les activités de R&D en Europe sont en retard par rapport aux États-Unis et à la Chine<sup>26</sup>. Si la capacité d'innovation est essentielle à une entreprise pour s'adapter et survivre sur le marché, les entreprises sont désormais susceptibles de réduire drastiquement leurs dépenses de R&I lors de ces périodes de crises<sup>27</sup>. **Si l'Europe veut agir comme un modèle de transition écologique, elle devrait apporter un meilleur financement aux activités de R&I et inciter la R&I d'entreprise à développer des technologies propres et s'adapter aux transformations nécessaires**<sup>28</sup>.

*Structurer les initiatives sectorielles* – Outre le financement de R&I, l'UE soutient un **écosystème en pleine évolution composé d'initiatives durables et innovantes, dans lequel les entreprises peuvent bénéficier d'un financement, d'un soutien technique et de la coopération pan-européenne**. L'Alliance européenne pour les batteries, lancée en 2017, est déjà parvenue à rassembler des entreprises afin qu'elles fabriquent des batteries en Europe selon un procédé durable, de l'extraction des ressources au recyclage en fin de vie. Tandis que les gouvernements français et allemands y ont déjà apporté un soutien considérable l'an dernier, la Banque européenne d'investissement (BEI) s'attend cette année à des investissements de plus d'1 milliard d'euros dans l'Alliance européenne des batteries<sup>29</sup>.

Sur la base de ce succès, la Commission européenne a récemment lancé une Alliance européenne pour un hydrogène propre<sup>30</sup>. Alors que cette Alliance offre un cadre à l'hydrogène basé sur des combustibles fossiles, avec la capture et le stockage du carbone, elle devrait plutôt être utilisée par l'industrie comme une opportunité de s'engager sur une voie ambitieuse visant à créer un écosystème industriel reposant entièrement sur de l'hydrogène renouvelable. Pour les bâtiments, l'initiative Vague de rénovation, qui devrait être publiée en octobre 2020, constitue une opportunité pour développer dans ce secteur un environnement favorable afin d'accélérer la rénovation à grande échelle des bâtiments dans toute l'UE.

25. Montants issus de la proposition budgétaire initiale pour Horizon Europe avant les crises de la Covid-19 ainsi que des conclusions du Conseil européen, 17-21 juillet 2020.

26. PELLERIN-CARLIN T. et SWEATMAN P. "What businesses can do for the European Green Deal", Jacques Delors Institute, Policy Brief, 2020. Outre le fait que l'UE investisse généralement moins en R&D que les États-Unis et à la Chine, en pourcentage du PIB, les investissements en R&D des entreprises représentent une part moins importante du total des dépenses de R&D de l'UE. Par ailleurs, dans le secteur privé, la R&D sur l'énergie continue à être largement consacrée au pétrole et au gaz, et la majorité des brevets dans le secteur automobile concerne encore les technologies relatives à la combustion interne. Voir Banque européenne d'investissement, *Rapport 2019/2020: Accélérer la transformation de l'Europe, 2019* [Principales conclusions disponibles en français] ; Hernandez GUEVARA, H. *et al.*, *The 2019 EU Industrial R&D Investment Scoreboard*, Commission européenne, Centre commun de recherche, 2019.

27. Agence internationale de l'énergie, *Clean Energy Innovation Flagship report*, 2020.

28. PILSNER L. et DETHIER S. "Fit to deliver climate neutrality: building an EU research & innovation strategy for accelerated decarbonisation", E3G, Bruxelles, septembre 2020.

29. MORGAN S. *Coronavirus and the great electric-battery dividend*, *Euractiv*, 2020.

30. Commission européenne, *Une stratégie de l'hydrogène pour une Europe climatiquement neutre*, 2020.

Enfin, quatre missions de R&I inscrites dans le Pacte vert<sup>31</sup> (la santé des sols et l'alimentation ; l'adaptation au changement climatique ; les villes intelligentes et neutres en carbone ; la santé des océans, des mers ainsi que des eaux côtières et continentales) prévoient un processus de co-création, invitant également les entreprises à s'impliquer. Les entreprises devraient participer activement à l'élaboration de ces initiatives européennes pour renoncer aux combustibles fossiles et innover dans leur domaine, mais aussi pour renforcer le leadership industriel de l'Europe et créer des millions d'emplois.

## 2 ■ UNE TRANSITION JUSTE POUR LES TRAVAILLEURS : RÉDUIRE L'INSÉCURITÉ ET MAXIMISER LES OPPORTUNITÉS

La création d'emplois pérennes est au cœur de la transition écologique : en effet, il n'y a tout simplement pas d'emploi sur une planète morte<sup>32</sup>. Pour que la transition écologique soit massivement soutenue par le public, il est essentiel de comprendre que **les travailleurs en constituent des acteurs majeurs**. La transition écologique affecte le marché du travail : certains emplois disparaissent déjà tandis que d'autres évoluent, mais la transition constitue globalement un véritable moteur pour l'emploi. Selon l'Organisation internationale du travail, si, d'ici 2030, la transition énergétique a eu lieu, offrant une plus grande efficacité énergétique et un recours accru aux énergies renouvelables, la création nette d'emplois dans le monde entier pourrait s'élever à 18 millions (dont 2 millions en Europe)<sup>33</sup>. La crise de la Covid-19 et la stratégie de relance de l'UE devraient par ailleurs accélérer la transition écologique, qui intensifiera les changements dans le monde du travail, notamment en termes de demande et de développement de nouvelles compétences. Le défi est donc double : soutenir les personnes les plus vulnérables dans une économie et un marché du travail en pleine évolution, et s'assurer que chaque travailleur puisse réellement devenir un acteur de la transition.

### 2.1 ■ Renforcer la sécurité des travailleurs lors de la transition

Pour rendre la transition écologique juste et acceptable aux yeux des travailleurs, il est tout d'abord nécessaire de **soutenir les personnes les plus susceptibles d'être touchées par des conséquences négatives immédiates**.

*Soutenir les travailleurs les plus affectés* – Au fur et à mesure de l'abandon progressif de la production et de l'extraction de combustibles fossiles au profit d'énergies renouvelables et de mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique, les travailleurs du secteur des combustibles fossiles perdent leur emploi. Les travailleurs du secteur charbonnier sont en première ligne. En 2018, l'industrie houillère comptabilisait 163 000 emplois directs dans l'UE, soit une chute de plus de 30% par rapport à 2012 (voir Tableau 1). Cette tendance s'accélère avec la baisse de la consommation de charbon en Europe (-18% en 2019)<sup>34</sup>.

31. Commission européenne. *Missions in Horizon Europe*.

32. Citations de BURROW S., Secrétaire générale, Confédération syndicale internationale, 2015.

33. Malgré des prévisions de croissance nette des emplois à l'échelle mondiale, les effets des transitions écologiques sont susceptibles d'être hétérogènes selon les secteurs, les régions, et les catégories de travailleurs. Source : Organisation internationale du travail, *Emplois et questions sociales dans le monde 2018 : une économie verte et créatrice d'emplois*, 2018.

34. British Petroleum, *Statistical Review of World Energy*, 69<sup>e</sup> édition, 2020.

**TABEAU 1 ■ Nombre de personnes employées dans l'industrie du charbon dans l'UE en 2012 et 2018**

	2012	2018	CHANGE 2012-2018
<b>Pologne</b>	128 000	91 426	-29%
<b>Allemagne</b>	34 200	20 001	-42%
<b>République tchèque</b>	22 000	13 904	-37%
<b>Roumanie</b>	21 000	16 022	-24%
<b>Bulgarie</b>	13 000	10 294	-21%
<b>Grèce</b>	7 500	4 082	-46%
<b>Slovaquie</b>	3 700	2 000	-46%
<b>Espagne</b>	3 400	1 549	-54%
<b>Hongrie</b>	2 100	1 400	-33%
<b>Slovénie</b>	1 600	1 252	-22%
<b>UE-28</b>	240 600	163 000	-32%
<b>Royaume-Uni</b>	5 800	647	-89%

Source: EURACOAL, *Coal industry across Europe*, 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> éditions, 2017 et 2020.

Indépendamment de cette perspective sectorielle, les coûts et bénéfices sur le marché du travail liés à la transition écologique peuvent être inégalement répartis entre les États membres. Cela est particulièrement visible dans le cas des emplois liés au charbon, qui sont concentrés à 90% dans cinq pays : Pologne (54%), Allemagne (13%), République tchèque (10%), Roumanie (8%) et Bulgarie (6%)<sup>35</sup>, et même souvent dans certaines régions spécifiques dans lesquelles les entreprises minières comptent encore parmi les principaux employeurs.

Dans ces circonstances, il est évident que **la transition écologique ne pourra être considérée comme socialement acceptable que si les travailleurs des secteurs et des régions gravement touchés peuvent bénéficier d'un soutien adapté**. Concrètement, cela pourrait se traduire par des mesures visant à échelonner les suppressions d'emplois au fil du temps et à garantir l'émergence de nouveaux domaines d'activités pour éviter le déclin économique et le chômage structurel dans les régions les plus affectées<sup>36</sup>. Au niveau des travailleurs eux-mêmes, il est nécessaire de prévoir des mécanismes de retraite, des allocations de remplacements de revenus et des opportunités de formation pour garantir la sécurité financière immédiate et promouvoir les perspectives d'emplois futurs. Le défi politique consiste ici à développer des solutions répondant aux besoins de chaque groupe de travailleurs, en s'associant notamment avec les entreprises créatrices d'emplois susceptibles d'employer des travailleurs du secteur des énergies fossiles (comme l'industrie éolienne qui embauche des travailleurs du secteur du charbon en Roumanie<sup>37</sup> et en Espagne<sup>38</sup>).

L'UE, qui travaille en étroite coopération avec les autorités nationales, les entreprises et les partenaires sociaux, est bien placée pour **anticiper cette restructuration sectorielle et régionale et mobiliser un soutien adapté (voir Encadré 2)**. Le Mécanisme pour une transition

<sup>35</sup>. Banque européenne d'investissement, *Rapport 2019/2020: Accélérer la transformation de l'Europe*, 2019 [Principales conclusions disponibles en français]

<sup>36</sup>. FERNANDES S. « Un pacte social pour la transition énergétique ». In: PELLERIN-CARLIN T. et al., *Faire de la transition énergétique une réussite européenne. Démocratie, innovation, financement, social : relever les défis de l'Union de l'énergie*, Jacques Delors Institute Studies and Report 114, 2017.

<sup>37</sup>. *Coal miners visit Europe's largest onshore wind farm in Romania*, Wind Europe, 2019.

<sup>38</sup>. *Iberdrola to close coal plant in Spain, with workers retrained to maintain new wind farms*, Recharge, 2020.

juste, qui inclut le nouveau Fonds pour une transition juste proposé par la Commission européenne, représente une grande avancée en termes de justice sociale. Ce mécanisme devrait mobiliser au moins 127,5 milliards d'euros d'investissements publics et privés destinés à permettre aux régions et aux citoyens de faire face aux impacts sociaux, économiques et environnementaux.

#### ENCADRÉ 2 • Plateforme pour les régions charbonnières en transition

Lancée en 2017 par la Commission européenne dans le cadre de son paquet Une énergie propre pour tous les Européens, l'Initiative pour les régions charbonnières en transition vise à aider les pays et régions charbonnières de l'UE à relever les défis de la transition écologique. Engageant toutes les parties prenantes, cette initiative :

- facilite le dialogue collectif entre les régions et la communauté des parties prenantes au sens large, en promouvant les bonnes pratiques et la coopération ;
- fournit une assistance technique sur mesure pour aider les régions charbonnières lors des étapes concrètes vers une économie neutre en carbone

Sept régions ont été sélectionnées pour bénéficier du soutien de cette initiative : les Asturies (ES), la vallée du Jiu (RO), Karlovy Vary (ou Carlsbad, CZ), Małopolska (ou Petite Pologne, PL), Mégapolis dans le Péloponnèse (EL), les Midlands d'Irlande et la Silésie (PL).

Avec cette initiative, l'UE adopte une approche pro-active qui favorise « la diversification économique et la transition énergétique en investissant dans la transformation structurelle, la croissance et les emplois ainsi que les secteurs éco-innovants, au lieu de se contenter de financer des mesures compensatoires pour les travailleurs licenciés. »<sup>39</sup>.

Néanmoins, **l'action au niveau de l'UE peut et doit être articulée avec les stratégies nationales et régionales**. La Commission charbon en Allemagne en constitue un bon exemple. En janvier 2019, elle avait présenté une feuille de route pour une sortie du charbon en Allemagne en 2038 au plus tard. Le 3 juillet 2020, le Bundestag et le Bundesrat ont adopté un paquet législatif approuvant à la fois le calendrier de sortie et les mesures de soutien en faveur de ces régions charbonnières<sup>40</sup>. D'après ce paquet législatif, le gouvernement fédéral accordera jusqu'à 14 milliards d'euros aux investissements régionaux et locaux dans les quatre Länder les plus affectés, afin de soutenir la création de nouveaux emplois et de nouvelles activités économiques. Ces mesures seront complétées, au niveau des Länder, par des programmes supplémentaires de soutien aux régions charbonnières, avec un budget de 26 milliards d'euros.

Enfin, la transition écologique offre une opportunité unique d'inclure les travailleurs dans la vision de long-terme des secteurs et entreprises en proie à des transformations internes majeures. Les travailleurs ne peuvent pas se contenter de subir passivement ces évolutions, ils doivent plutôt être responsabilisés pour devenir des acteurs actifs de ces évolutions et **façonner leur propre futur**.

Pour s'assurer que personne n'est laissé pour compte, il convient dans un premier temps d'atténuer les impacts négatifs de la transition écologique. Cette approche réactive est cependant insuffisante pour la rendre socialement acceptable pour tous les travailleurs dans l'UE. La transition vers une économie propre ne doit pas être considérée comme une menace pour sa propre existence, mais plutôt comme une opportunité de créer de nouveaux et de meilleurs emplois.

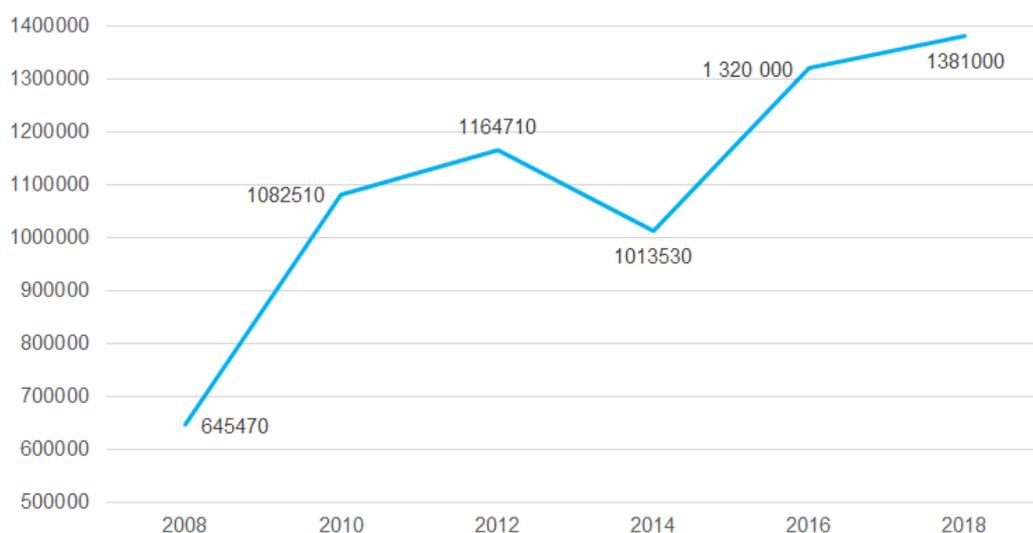
39. PELLERIN-CARLIN T. et OCZKOWSKA M. « Une transition énergétique juste : l'épreuve de la réalité dans les régions charbonnières d'Europe », Jacques Delors Institute Policy Paper, 2019.

40. Deutscher Bundestag, *Bundestag beschließt das Kohleausstiegsgesetz*, 2020.

## 2.2 ■ Maximiser les opportunités de la transition écologique pour les travailleurs

*Favoriser la création d'emplois* – D'après la Commission européenne, **l'UE compte déjà 4 millions « d'emplois verts »**, dont environ 1,4 million dans le secteur des énergies renouvelables (voir Graphique 2) et 900 000 liés à des activités d'amélioration de l'efficacité énergétique<sup>41</sup>. Cette tendance devrait s'accélérer avec le développement d'actions en faveur de l'énergie propre et de la lutte contre le changement climatique. La création d'emplois est également visible lorsque l'on observe la croissance des secteurs verts / « verdissants », à la fois dans l'industrie et les services. Les investissements dans une économie plus circulaire et dans l'e-mobilité pourraient respectivement créer 700 000<sup>42</sup> et 1 million<sup>43</sup> d'emplois d'ici 2030, alors que la future initiative Vague de rénovation pourrait aboutir, sur le marché du travail européen, à la création de 4 millions de nouveaux emplois dans le secteur de la construction, sans oublier les emplois associés dans l'industrie (production de matériaux, etc.)<sup>44</sup>. La gestion des déchets pourrait aussi constituer un moteur de création d'emplois : un demi-million de postes pourraient être générés dans l'UE si nous parvenions à un recyclage de 70% des déchets<sup>45</sup>. Enfin, l'exploitation du potentiel de l'économie circulaire basée sur le bio mais aussi de l'agriculture biologique pourrait aussi conduire à des créations nettes d'emplois, comme l'a souligné l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), dans la mesure où ces exploitations nécessitent davantage de main d'œuvre que celles qui sont industrialisées<sup>46</sup>. **Pour maximiser ce potentiel de création d'emplois**, les autorités publiques et les entreprises doivent agir, et non se contenter de promesses, en favorisant les investissements et en encourageant l'innovation dans les secteurs concernés. Cela est d'autant plus crucial que la situation économique de l'UE, y compris la hausse du chômage, continue à se détériorer à la suite de la crise de la Covid-19.

**GRAPHIQUE 2 ■ Chiffres de l'emploi dans le secteur des énergies renouvelables dans l'UE 27 (2008-2018)**<sup>47</sup>



Source: Données issues des 9<sup>e</sup>, 11<sup>e</sup>, 15<sup>e</sup>, 17<sup>e</sup> and 19<sup>e</sup> baromètres annuels sur l'état des énergies renouvelables en Europe de l'Eurobaromètre.

41. Commission européenne, *Quatrième rapport sur l'union de l'état de l'énergie*, 2019.

42. Commission européenne, *L'heure de l'Europe : réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération*, 2020.

43. Platform for electro-mobility, *European Green Deal and Green Recovery: time to focus on Electromobility*, 2020.

44. LAMY, PONS *et al.* (2020) *Op. Cit.*

45. *Ibid.*

46. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *Green jobs for a revitalized food and agriculture sector*, janvier 2012.

47. La forte baisse du nombre d'emplois dans le secteur des énergies renouvelables entre 2012 et 2014 est principalement due à l'effondrement de l'industrie solaire en Europe.

*Offrir aux travailleurs la possibilité d'acquérir les compétences adaptées à l'avenir* – Avec la création de ces nouveaux emplois et l'évolution de ceux existants, il est impératif que les autorités publiques et les entreprises investissent aussi dans les formations qui aident les travailleurs à tirer les bénéfices de ces nouvelles opportunités. Du point de vue des entreprises, **offrir aux travailleurs de l'UE la possibilité d'acquérir les nouvelles compétences nécessaires pour ces emplois verts** permettra d'éviter tout déficit de compétences susceptible de freiner la performance des entreprises et leur capacité à se développer. Ces compétences sont notamment au cœur de la Stratégie européenne en matière de compétences, récemment actualisée, qui se concentre massivement sur les compétences nécessaires aux transitions actuellement en cours dans l'UE et qui mobilise tous les partenaires grâce au Pacte sur les compétences<sup>48</sup>.

Les stratégies de reconversion dans le cadre de la transition écologique devraient ainsi se concentrer sur deux priorités. D'une part, il est impératif de mieux **anticiper les compétences nécessaires** aux « emplois verts ». Au niveau européen, cela passe notamment par le Panorama européen des compétences, qui devrait alimenter davantage les mesures des États membres et des entreprises dans le développement des compétences. D'autre part, les autorités publiques et les entreprises doivent encourager les travailleurs à acquérir ces nouvelles compétences par des incitations adaptées et un accompagnement de carrière personnalisé. Ainsi, l'Espagne a relevé ce défi en adoptant le programme Emplea Verde qui, entre 2007 et 2014, a permis de créer 2 600 entreprises vertes et 3 500 emplois directs, et de former 60 000 travailleurs, dépassant ainsi les objectifs initiaux<sup>49</sup>. En outre, il est essentiel d'**encourager les jeunes à se préparer aux emplois d'avenir**, par la création par exemple d'un « Erasmus pro vert »<sup>50</sup>. Ce programme pourrait accroître la mobilité des apprentis et des stagiaires dans les secteurs relevant de la transition écologique.

*Transformer les emplois verts en moteurs de progrès social* – En outre, les autorités publiques et les partenaires sociaux devraient **s'assurer de la qualité de ces nouveaux emplois verts**, notamment en termes de salaires, de couverture de la convention collective et de normes sanitaires et sécuritaires. Le nécessaire perfectionnement de la main d'œuvre devrait ainsi se traduire par une augmentation des salaires. Il est par ailleurs essentiel que les nouveaux risques liés aux nouvelles technologies et aux méthodes de travail associées aux emplois verts soient étudiés avec attention et intégralement couverts par la réglementation sanitaire et sécuritaire européenne.

48. Commission européenne, *La Commission présente la stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience*, 1<sup>er</sup> juillet 2020.

49. Centre européen pour le développement et la formation professionnelle (CEDEFOP), *Green Jobs Programme*.

50. FERNANDES S. In: PELLERIN-CARLIN T. *et. al.* (2017) *Op. Cit.*

### 3 ■ UNE TRANSITION POUR LES CITOYENS : ÉRADICHER LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE ET ENCOURAGER UNE PARTICIPATION ACTIVE DES EUROPÉENS

Outre les entreprises et leurs travailleurs, la transition écologique vise aussi à garantir de meilleures conditions de vie à tous les citoyens en améliorant leur santé, leur logement et leur accès à la mobilité. Nous devons là aussi agir à deux niveaux afin que cela devienne une réalité pour tous : d'une part, il s'agit d'aider sur cette voie les consommateurs vulnérables, en nous concentrant plus particulièrement sur les personnes touchées par la précarité énergétique, et d'autre part, en permettant aux européens de s'approprier la transition, en tant que consommateurs et citoyens.

#### 3.1 ■ Sortir tous les Européens de la précarité énergétique

On estime que **plus de 50 millions de foyers dans l'UE sont touchés par la précarité énergétique**, une situation liée à la faiblesse de leurs revenus mais aussi aux tarifs élevés de l'énergie et à une mauvaise efficacité énergétique.

##### ENCADRÉ 3 ■ Définir et mesurer la précarité énergétique dans l'UE

S'il n'existe pas de définition européenne commune de la précarité énergétique, l'Observatoire européen de la précarité énergétique (EPOV) la définit comme « une situation dans laquelle les individus ou les foyers ne sont plus en mesure de chauffer correctement leur logement ou d'utiliser les autres services énergétiques dont ils ont besoin à un prix abordable »<sup>51</sup>. La précarité énergétique étant un concept multi-dimensionnel difficile à saisir, l'EPOV utilise quatre indicateurs principaux pour la mesurer : (1) la difficulté à se permettre de maintenir son logement suffisamment chauffé ; (2) l'incapacité à payer ses factures de services (chauffage, électricité, gaz, eau, etc.), c'est-à-dire « les retards de paiement » ; (3) une consommation anormalement basse et (4) anormalement élevée (voir Tableau 2).

La transition énergétique offre une opportunité unique de garantir une vie meilleure aux Européens touchés par la précarité énergétique. Cependant, jusqu'à présent, les responsables politiques nationaux ont souvent choisi de renforcer le soutien aux sources d'énergies renouvelables en augmentant les taxes sur l'électricité domestique : le coût de la transition est donc assumé de manière disproportionnée par les consommateurs individuels, ce qui aggrave la situation des personnes ayant des difficultés à payer leurs factures et à chauffer leur logement<sup>52</sup>.

L'UE cherche lentement à relever le défi de la précarité énergétique en apportant un soutien réglementaire et financier. Le paquet Une énergie propre pour tous les Européens ainsi que les propositions actuelles sur le Pacte vert constituent des exemples probants de l'engagement de l'Union dans ce domaine. Néanmoins, et plus que jamais, nous devons promouvoir, au niveau de l'UE, un plan d'action dédié à l'éradication de la précarité énergétique qui permette à la fois de **privilégier les foyers les plus vulnérables pour la rénovation des bâtiments** mais aussi de proposer une législation contraignante sur la base des meilleures pratiques

<sup>51</sup>. PYE S. et DOBBINS A. *Energy poverty and vulnerable consumers in the energy sector across the EU: analysis of policies and measures*, Policy report Insight\_E, 2015.

<sup>52</sup>. FERNANDES S. In: PELLERIN-CARLIN T. *et. al.* (2017) *Op. Cit.*

nationales. Dans le cadre de l'initiative européenne Vague de rénovation des bâtiments, les autorités publiques devraient en priorité mettre en place des subventions et une réglementation visant à isoler les foyers à faible efficacité énergétique. Partout, des réglementations nationales/régionales pouvant, d'un point de vue politique, être appliquées, devraient obliger les propriétaires à rénover leurs biens immobiliers avant toute vente ou location. Certaines autorités nationales et régionales en Europe mettent déjà en œuvre des initiatives de ce type. Ainsi, le Royaume-Uni a rendu illégal, pour les propriétaires de biens immobiliers, de refuser les demandes d'amélioration de l'efficacité énergétique de leurs locataires mais aussi de louer un logement à très faible efficacité énergétique (inférieure au taux E) lorsqu'un co-financement public est disponible à cet effet<sup>53</sup>. La Convention citoyenne française pour le climat a d'ailleurs avancé une idée similaire.

Ces programmes ciblés vont non seulement réduire les factures et améliorer le confort thermique des foyers qui ne sont pas en mesure de se chauffer ou d'accéder aux autres services énergétiques, mais ils vont aussi contribuer à améliorer la santé publique et à encourager l'inclusion sociale par le biais de la réhabilitation des quartiers défavorisés<sup>54</sup>.

**TABLEAU 2 ■ Indicateurs de la précarité énergétique en % de la population totale (2015,2018)**

	INCAPACITÉ À MAINTENIR SON LOGEMENT SUFFISAMMENT CHAUFFÉ (2018)	RETARDS DE PAIEMENT DES FACTURES D'ÉNERGIE (2018)	FAIBLESSE DES DÉPENSES ÉNERGÉTIQUES ABSOLUES (M/2) (2015)	PART ÉLEVÉE DES DÉPENSES ÉNERGÉTIQUES DANS LE REVENU (2M) (2015)
UE-28	7.3	6.6	14.6	16.2
Belgique	5.2	4.5	9.8	13.0
Bulgarie	33.7	30.1	9.4	11.5
République tchèque	2.7	2.1	9.2	10.8
Danemark	3.0	5.1	/	/
Allemagne	2.7	3.0	17.4	17.4
Estonie	2.3	6.5	18.9	18.7
Irlande	4.4	8.6	14.8	17.6
Grèce	22.7	35.6	12.8	16.3
Espagne	9.1	7.2	13.0	14.2
France	5.0	6.4	19.5	15.0
Croatie	7.7	17.5	7.5	12.0
Italie	14.1	4.5	13.6	/
Chypre	21.9	12.2	13.2	12.0
Lettonie	7.5	11.6	10.7	12.7
Lituanie	27.9	9.2	14.4	13.9
Luxembourg	2.1	3.6	8.9	11.3
Hongrie	6.1	11.1	9.3	9.0
Malte	7.6	6.9	16.7	20.1
Pays-Bas	2.2	1.5	4.4	10.7
Autriche	1.6	2.4	15.0	16.0
Pologne	5.1	6.3	19.5	16.3
Portugal	19.4	4.5	6.8	15.1
Roumanie	9.6	14.4	16.8	16.9
Slovénie	3.3	12.5	8.9	13.9
Slovaquie	4.8	7.9	7.9	9.3
Finlande	1.7	7.7	29.9	22.3
Suède	2.3	2.2	24.3	28.7
Royaume-Uni	5.4	5.4	9.2	18.8

Source: Commission européenne, Observatoire européen de la précarité énergétique

53. UK Government, Domestic private rented property: minimum energy efficiency standard – landlord guidance.

54. FERNANDES S. In: PELLERIN-CARLIN T. et. al. (2017) *Op. Cit.*

### 3.2 ■ Appropriation de la transition par les citoyens

*Engager les consommateurs* – 67% des Européens estiment que les citoyens eux-mêmes peuvent et devraient faire davantage pour soutenir la transformation durable de nos modèles de production et de consommation<sup>55</sup>. Cependant, **l'indisponibilité et l'inaccessibilité d'alternatives vertes** (par exemple l'absence d'options végétariennes dans les cantines scolaires et d'entreprises) **ainsi que la persistance des publicités visant à encourager les comportements non-durables** (comme les vols à bas prix pour de courtes distances, les SUV) **restent des barrières majeures à l'adoption de modèles de consommation plus durables par les consommateurs**, comme des régimes bio avec moins de viande, des transports à faibles émissions et l'achat de produits à forte efficacité énergétique<sup>56</sup>. Le nouvel Agenda du consommateur européen, prévu pour la fin 2020, devrait envoyer un message fort en ce sens, en proposant des mesures concrètes pour munir les citoyens des outils adaptés dans cette transition écologique. Les organisations de consommateurs nationales et européennes constituent aussi de puissantes plateformes pour engager les consommateurs dans la transition<sup>57</sup>.

En premier lieu, les autorités publiques devraient demander aux entreprises de proposer des produits et services durables (voir Partie 1). Ensuite, avec les organisations de consommateurs déjà très engagées sur cette question, elles devraient développer des labels relatifs à l'empreinte écologique des différents produits (comme pour les équipements électriques aujourd'hui), fournir un soutien financier aux options vertes (pour les systèmes de chauffage à base d'énergies renouvelables, ou les véhicules propres par exemple), créer des écosystèmes facilitant les comportements durables (notamment avec les produits « ayant le droit d'être réparés », la mobilité conçue comme un service, les infrastructures cyclables sécurisées).

Ces mesures sont particulièrement importantes dans la crise actuelle de la Covid-19, qui a déjà modifié de nombreuses pratiques quotidiennes (comme notre mobilité et nos habitudes professionnelles) et qui peut être utilisée pour créer de nouveaux comportements durables (avec par exemple le déploiement rapide de voies cyclables et de zones sans voiture dans les villes)<sup>58</sup>.

*La transition énergétique, une opportunité pour une citoyenneté active* – La responsabilisation des Européens dans le cadre de la transition écologique dépasse leur rôle de simples consommateurs. Les citoyens peuvent avoir un rôle actif dans la transition écologique au sein de leur foyer ou de leur communauté, et devraient participer au processus de gouvernance afin de contribuer à créer une transition qui ne laisse personne pour compte.

L'implication des citoyens dans la prise de décision est essentielle pour qu'ils s'approprient la transition écologique et aient leur mot à dire sur les projets les touchant directement (par exemple lors de l'installation d'éoliennes à proximité de leur domicile). Appelée phénomène NIMBY (Not In My Backyard, en français « surtout pas chez moi »), cette opposition locale à des projets concrets repose souvent sur un fondement légitime, tel que l'impact sur la biodi-

<sup>55</sup>. Commission européenne, *L'attitude des citoyens européens à l'égard de l'environnement*, Eurobaromètre spécial 501, 2020.

<sup>56</sup>. RIVIERE E., PONS G. et BORCHERS-GASNIER M.A. *The Green Paper*, Joint paper by Europe Jacques Delors and the Centre Kantar sur le futur de l'Europe, 2019.

<sup>57</sup>. Bureau européen des unions de consommateurs, *Consumers at the centre of the drive to sustainability, BEUC's views on the European Green Deal*, 2020.

<sup>58</sup>. MAGDALINSKI E., PELLERIN-CARLIN T. et DELAIR, M. "Building a clean mobility system in times of COVID-19 crisis", Jacques Delors Institute, septembre 2020.

versité, mais aussi sur des perceptions (par exemple la détérioration du paysage), ainsi que sur le manque de consultation publique et de justice dans le processus. Cela a déjà conduit à l'adoption de décisions anti-éoliennes, par exemple dans des régions comme les Hauts-de-France ou la Bavière.<sup>59</sup> L'implication des citoyens dans la prise de décision peut aider à évoluer vers une attitude PIMBY (Please In My Backyard, en français « avec plaisir chez moi »), dans laquelle les citoyens ont leur mot à dire dans la décision et bénéficient du projet (en ayant par exemple des parts dans le projet ou en étant partie prenante dans la communauté). Le nombre croissant de communautés énergétiques dans lesquelles les citoyens peuvent coopérer pour produire leur propre énergie témoigne de l'engagement public dans la transition. Leur reconnaissance juridique dans le paquet Une énergie propre pour tous les Européens<sup>60</sup> a créé des opportunités concrètes pour les citoyens afin qu'ils participent activement au marché de l'énergie. À la croisée des chemins entre la transition énergétique et l'innovation sociale, ces communautés reflètent une profonde évolution du comportement des consommateurs et ouvrent la porte à une citoyenneté plus active.

Enfin, les citoyens devraient être activement impliqués dans les débats publics autour de la transition écologique. Alors que le mouvement des gilets jaunes en France a souligné la nécessité d'une justice sociale dans le cadre de cette transition écologique, le gouvernement a essayé de concevoir des solutions qui pourraient impliquer les citoyens, comme la Convention citoyenne pour le climat. Si les décideurs politiques français doivent s'assurer que les résultats de la Convention alimentent effectivement des politiques ambitieuses, désormais soutenues par le plan de relance, les **structures de gouvernance participative devraient être davantage développées dans l'UE et les États membres** afin de renforcer la voix des citoyens, notamment sur une question comme la transition écologique qui affecte profondément nos vies quotidiennes. La Conférence sur l'avenir de l'Europe, le Pacte pour le climat et les cinq missions de R&I lancées dans le cadre d'Horizon Europe prévoient d'ailleurs tous une participation citoyenne élargie dans le processus. Si la crise peut affecter la participation active, la Commission devrait veiller à ce que les citoyens aient leur mot à dire dans ces initiatives, en innovant en termes de méthodes et d'outils participatifs par exemple.

## CONCLUSION ■

---

Les prochains mois seront d'une importance cruciale pour garantir l'engagement de l'UE vers la neutralité climatique sur une voie socialement juste. Les plans de relance, associés aux nombreuses initiatives européennes actuellement envisagées, telles que la Vague de rénovation, la Stratégie européenne pour une mobilité durable et intelligente ainsi que le Plan d'action visant à mettre en œuvre le Socle européen des droits sociaux, pour n'en citer que quelques-unes, doivent renforcer le Pacte vert et apporter davantage de justice sociale.

Cependant, comme nous l'avons souligné, cela impliquera que tous les acteurs de la société se voient dotés des outils adaptés et qu'ils jouent pleinement leur rôle pour mener la transition écologique.

59. WEHRMANN B., "Limits to growth: Resistance against wind power in Germany, *Clean Energy Wire*", 2019; BARBARE J., « Oise : Xavier Bertrand poursuit sa guerre contre l'éolien », *Le Parisien*, 2019.

60. Directive (EU) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité.

C'est la raison pour laquelle nous estimons que le futur Pacte européen pour le climat pourrait constituer une plateforme efficace pour promouvoir un vaste engagement de la société en faveur d'une transition juste et écologique. Il pourra non seulement rassembler les citoyens et organisations de tous les secteurs et encourager une approche plus participative de l'action environnementale, mais aussi représenter une opportunité de parvenir aux objectifs européens en matière de climat par le biais de promesses et d'engagements concrets. Cela pourrait créer un cercle vertueux des comportements durables et aider à faire des entreprises, des travailleurs et des citoyens en Europe des leaders d'une action juste en faveur du climat. ■



L'Europe pour  
les citoyens



Directeur de la publication : Sébastien Maillard ■ La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source ■ Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) ■ L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution ■ Traduction de l'anglais : Mathilde Durand ■ © Institut Jacques Delors