



FINANCER LA TRANSITION JUSTE UN APERÇU DE L'UE

RAPPORT SYNDEX

OCTOBRE 2021

INTRODUCTION

L'accélération du changement climatique met plus que jamais en évidence la nécessité pour nos secteurs productifs d'opérer une transition vers une économie neutre en carbone. Une telle transition, qu'il faut mener à bien en l'espace de quelques décennies seulement, n'est cependant pas dénuée de risques socio-économiques. En effet, le basculement vers une économie plus verte nécessite des investissements considérables, mais également d'énormes changements sectoriels. C'est particulièrement vrai dans le secteur de l'énergie, ainsi que dans les industries des transports et à forte intensité énergétique. Si rien n'est entrepris, ces bouleversements pourraient conduire les travailleurs de ces secteurs en mutation rapide à voir leur emploi menacé.

Le mouvement syndical international et européen a donc souligné à plusieurs reprises la nécessité d'une « transition juste ». Le risque socio-économique inhérent à la transition vers une économie neutre en carbone doit être pris en compte pour éviter que cette transition ne se fasse au détriment des travailleurs. C'est pourquoi les organisations syndicales ont initié l'élaboration du cadre d'action auprès de l'Organisation Internationale du Travail et dans la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. En 2015, l'Accord de Paris a reconnu que la mise en œuvre des politiques devait prendre en compte « les impératifs d'une transition juste pour la population active et la création d'emplois décents et de qualité ». En effet, la Confédération syndicale internationale définit la transition juste comme une transition qui « assure l'avenir et la subsistance des travailleurs et travailleuses et de leurs communautés lors de la transition vers une économie à faible émission de carbone. Elle repose sur le dialogue social entre les travailleurs et travailleuses et leurs syndicats, les employeurs et le gouvernement et sur la consultation des communautés et de la société civile. ». Sur la base de ces revendications, l'OIT a adopté les Principes directeurs pour une transition juste afin d'offrir un cadre que les pays peuvent utiliser, adopté par consensus tripartite, pour guider la transition vers des économies sobres en carbone.

Au niveau européen, ces dernières années ont vu l'émergence de nouveaux paquets législatifs présentés comme une réponse aux défis soulevés par le mouvement des travailleurs. Le mécanisme pour une transition juste semble être l'outil le plus approprié établi par l'UE pour contrôler et réguler les risques sociaux associés à la transition. Le mécanisme se compose de trois piliers destinés à financer la transition : le Fonds pour une transition juste, un plan dédié relevant du programme InvestEU ainsi qu'une facilité de prêt au secteur public fournie par la Banque européenne d'investissement.

Mais ces trois piliers ne sont pas les seuls disponibles pour financer la transition. Les fonds structurels et d'autres programmes (le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen+ (FSE+), le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation en faveur des travailleurs licenciés (FEM), le Fonds européen pour la modernisation, etc.) peuvent cibler les travailleurs, notamment en ce qui concerne leur perfectionnement professionnel. Les États membres ont également consacré des financements spécifiques par le biais du plan de relance pour l'Europe, dans la mesure où ils ne conçoivent pas leurs propres initiatives. En outre, certains autres acteurs de l'UE tels que la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) disposent de programmes spécifiques

visant à soutenir une transition juste. Nous sommes donc en présence d'une mosaïque d'initiatives en Europe, ce qui rend difficile, en première analyse, l'évaluation de la cohérence et de la pertinence de leur valeur ajoutée.

Ce rapport vise à fournir une vue d'ensemble et un « état des lieux » des différentes sources de financement mises en place au niveau européen pour financer la transition juste.

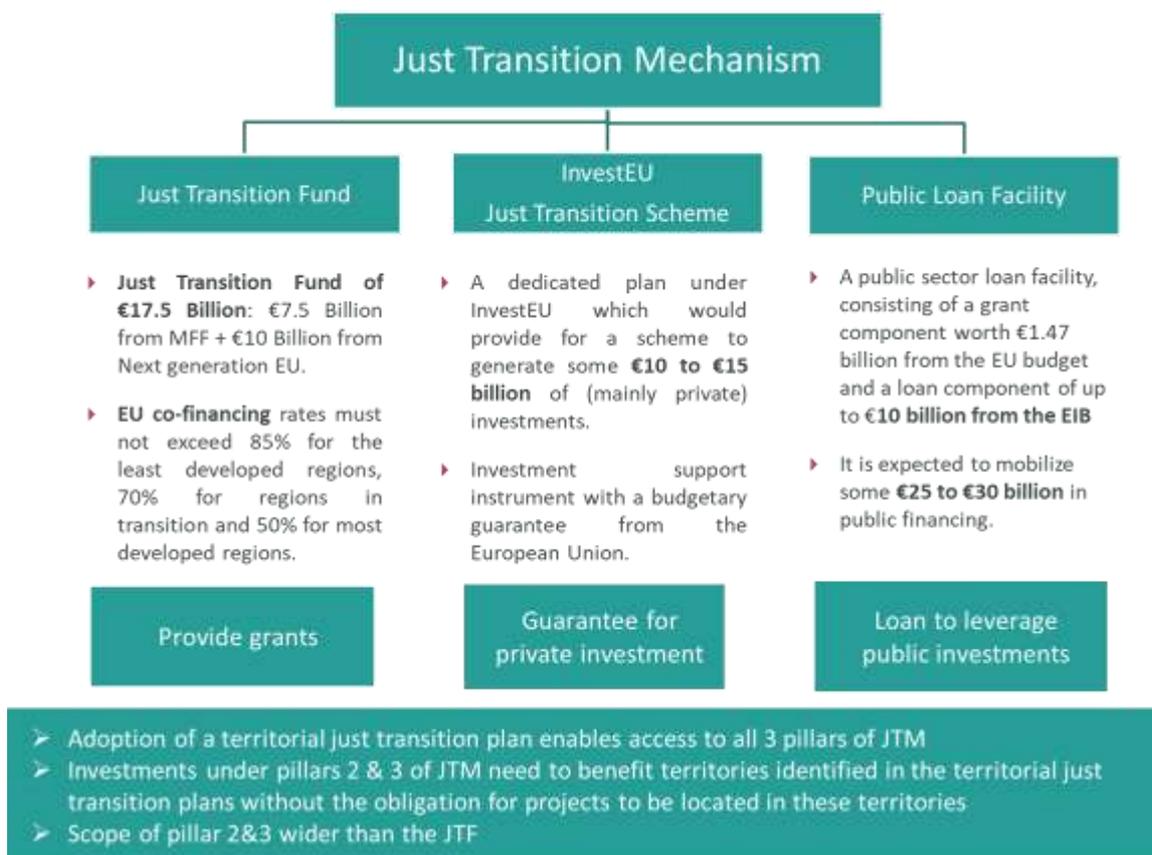
>>1 LE MECANISME POUR UNE TRANSITION JUSTE

Le « **mécanisme pour une transition juste** » (MTJ) fait partie du « Plan d'investissement pour une Europe durable » qui, avant la proposition d'un plan de relance pour l'Europe, visait à mobiliser 1 000 milliards d'euros de financement pour l'économie verte d'ici 2029, essentiellement par le biais du budget pluriannuel et du programme « InvestEU ». Il s'agit donc de l'un des outils mis en œuvre dans le cadre du Green Deal européen.

Il **vis** à soutenir les régions les plus touchées par la transition énergétique et écologique par le biais de financements et d'une assistance technique : d'une part, il cherche à assurer la reconversion des travailleurs directement touchés par la cessation prévisible des activités fortement émettrices de carbone et, d'autre part, à permettre la revitalisation économique et la restauration des sols des territoires situés sur l'ensemble du continent, avec un accent sur l'Europe centrale et orientale.

Un grand nombre des **secteurs concernés** sont liés aux combustibles fossiles, à savoir le charbon, le pétrole, le gaz naturel, la tourbe, le schiste bitumineux et le lignite.

L'axe principal du MTJ consiste à faire approuver par la Commission des « plans territoriaux pour une transition juste » élaborés par les États membres conformément aux « Plans nationaux pour l'énergie et le climat » (PNEC) fixant des objectifs dans ce domaine pour 2030. Une fois approuvés, les financements sont libérés à partir de trois sources principales pour la durée du prochain cadre financier pluriannuel (CFP). Ce vaste mécanisme repose en effet sur trois piliers combinant des financements européens, nationaux, locaux ainsi que privés et publics, comme détaillé ci-dessous.



1.1. FONDS POUR UNE TRANSITION JUSTE (FTJ)

L'idée de créer un « Fonds pour une transition juste » a été lancée par le Parlement européen en 2016, puis en 2018, avant d'être approuvée par le Conseil européen en décembre 2019 lors de l'adoption du « Green Deal européen ».

OBJECTIF DU FONDS POUR UNE TRANSITION JUSTE

Le FTJ vise à atténuer les effets négatifs de la transition climatique en soutenant les territoires et les travailleurs les plus touchés. Les mesures soutenues visent par conséquent à contribuer directement à amortir les effets de la transition en finançant la diversification et la modernisation des économies locales et en atténuant l'impact négatif sur l'emploi.

Le Fonds pour la transition juste a été entériné le 7 juin 2021 lorsque le Conseil européen a adopté le règlement¹.

PROGRAMMATION ET PLANS TERRITORIAUX POUR UNE TRANSITION JUSTE

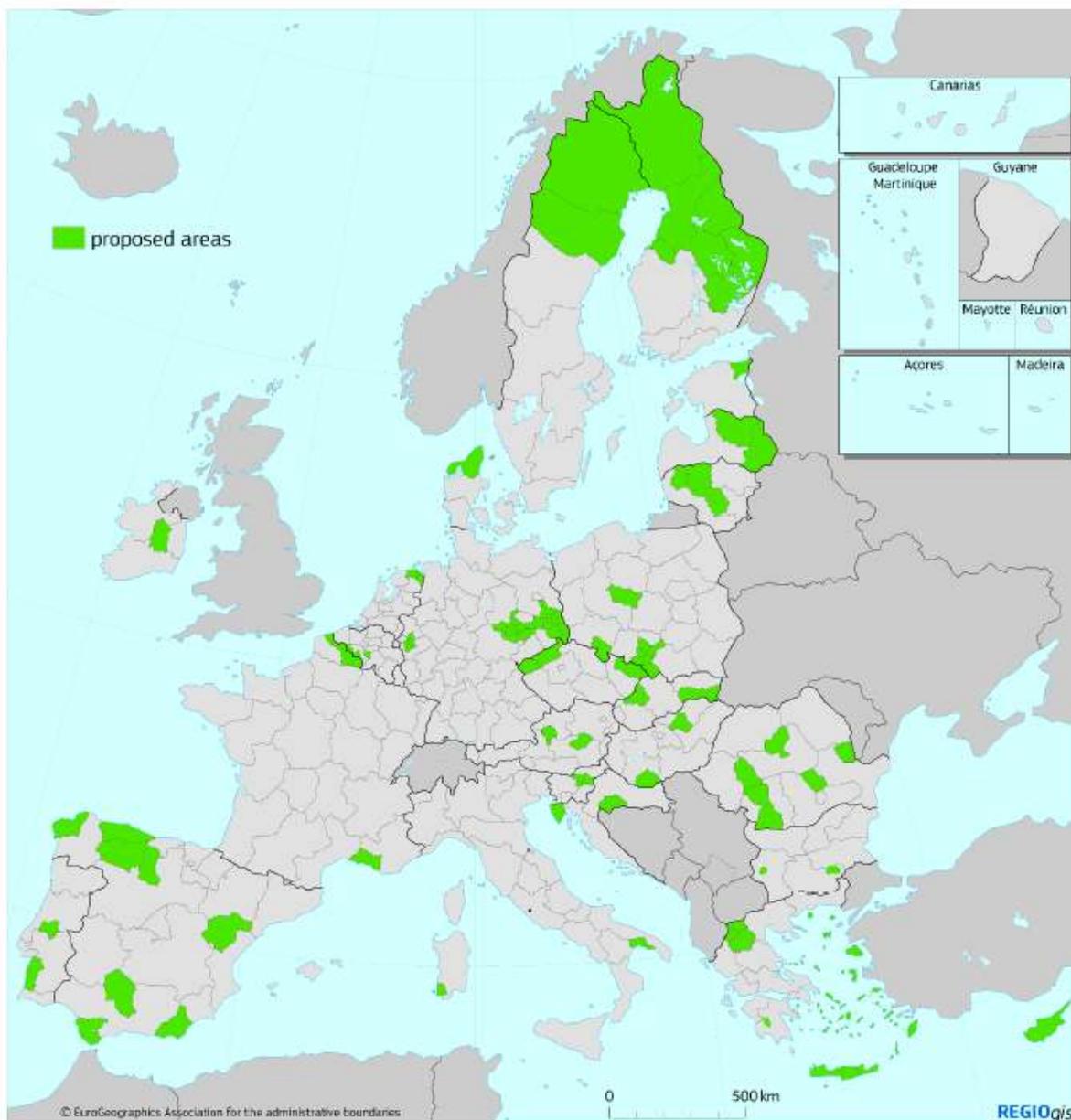
Sur la base d'une analyse menée par la Commission européenne, les États membres doivent élaborer un ou plusieurs « plans territoriaux pour une transition juste » (PTTJ) cartographiant le processus de transition jusqu'en 2030, conformément aux plans nationaux

¹ Règlement (UE) 2021/1056 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 établissant le Fonds pour une transition juste

pour l'énergie et le climat (PNEC), et à la transition vers une économie climatiquement neutre. Ils désigneront les territoires les plus touchés et ayant le plus besoin de soutien.

En février 2020, la Commission a publié un document sur « l'adoption des lignes directrices en matière d'investissement pour le Fonds pour la transition juste pour la période 2021-2027 » (également appelé « Annexe D »). Cette première analyse, basée sur l'étude des PTTJ soumis par les États membres à la Commission, établit la liste des territoires éligibles au financement du FTJ. 100 régions de niveau « NUTS 3 » ont été présélectionnées (*voir la carte des régions ci-dessous et la liste des régions à l'annexe 1*).

Just Transition Fund territorial eligibility – Preliminary Commission analysis



NUTS: Nomenclature des unités territoriales statistiques

La nomenclature NUTS (Nomenclature des unités territoriales statistiques) est un système hiérarchique permettant de diviser le territoire de l'UE et du Royaume-Uni d'un point de vue économique. Elle est utilisée comme référence pour la collecte, le développement et l'harmonisation des statistiques régionales, pour les analyses socio-économiques des régions et pour la définition des politiques régionales de l'UE.

- NUTS 1 : grandes régions socio-économiques
- NUTS 2 : régions de base pour la mise en œuvre des politiques régionales
- NUTS 3 : petites régions pour des diagnostics spécifiques

La nomenclature NUTS 2021 actuelle répertorie :

- 92 régions au niveau NUTS 1,
- 242 régions au niveau NUTS 2,
- 1166 régions au niveau NUTS 3.

Les services de la Commission européenne ont publié le 23 septembre 2021 un document de travail sur les plans territoriaux pour une transition juste (PTTJ).

Ce document rappelle le contexte du Green Deal européen et du mécanisme pour une transition juste, et précise la méthode (avec des exemples de critères) d'acceptation ou de refus des plans territoriaux pour une transition juste (PTTJ) par la Commission.

Dans sa première partie, le document détaille les conditions d'éligibilité des territoires des États membres. Il précise que « lorsqu'un État membre demande (dans un projet de plan territorial pour une transition juste, un projet de programme ou une proposition de modification d'un programme existant) l'inclusion de territoires supplémentaires (par rapport à l'étendue géographique précédemment proposée ou à un plan territorial pour une transition juste précédemment adopté par la Commission), sa demande sera évaluée sur la base des éléments décrits ci-dessus, en tenant compte de la définition de la région et de la population couvertes, des secteurs en déclin ou en transformation touchés par la transition, des répercussions socioéconomiques négatives et de la cohérence avec les priorités géographiques recensées par la Commission (y compris l'intensité implicite de l'aide). La Commission prendra formellement position sur ces demandes en adoptant ou en modifiant les programmes respectifs ».

Deuxièmement, le document précise comment les États membres doivent détailler le processus de transition qui sera mis en œuvre, y compris un calendrier des principales étapes de la transition vers les objectifs climatiques et énergétiques de 2030 et l'objectif de neutralité climatique de 2050. Il indique : « Il convient de tenir compte de la dernière version actualisée des PNEC et de l'évaluation par la Commission des PNEC finaux, y compris le cas échéant des objectifs supérieurs ». Le processus de transition doit faire référence au moment de l'arrêt ou de la réduction significative de l'extraction,

de la production ou de l'utilisation de combustibles fossiles, ou au moment de la transformation des activités, des processus et des résultats dans les secteurs à forte intensité de GES.

Il est indiqué que « dans les territoires où il est permis de douter de la mise en œuvre d'un processus de transition en raison de la poursuite ou de l'ouverture d'activités liées aux combustibles fossiles, il convient de procéder à une évaluation au cas par cas de la justification présentée dans les projets de plan territorial de transition juste, en tenant compte de deux conditions » (caractère inapproprié des objectifs de réduction des émissions de GES ; projet d'ouverture d'une nouvelle installation d'extraction ou de production à base de combustibles fossiles).

Le document présente ensuite les principaux thèmes sur lesquels doivent se concentrer les investissements du FTJ, à savoir la diversification économique et les compétences des travailleurs / chercheurs d'emploi. Les autres activités éligibles (énumérées dans le règlement FTJ), pour être considérées comme prioritaires, doivent être justifiées par leur contribution à l'atténuation des conséquences de la transition et par leur lien avec les défis de la transition décrits dans les plans territoriaux pour une transition juste.

Trois ultimes sections visent à clarifier les thématiques de la programmation, du partenariat et de la complémentarité.

Pour rappel, le FTJ est un fonds à gestion partagée, c'est-à-dire que la Commission et chaque État membre doivent adopter un accord de partenariat et un ou des programmes, dans le cadre desquels sera/seront soumis le(s) plan(s) territorial(ux) pour une transition juste. Le plan territorial pour une transition juste sera ensuite évalué selon la procédure standard d'évaluation des programmes.

Sur la question des partenariats, les services de la Commission rappellent que « la participation et l'engagement du public et de toutes les parties prenantes sont essentiels au succès du FTJ ». Ils ajoutent : « Il convient de mobiliser systématiquement les parties prenantes locales, notamment les partenaires économiques et sociaux (tels que les syndicats, y compris ceux qui représentent les mineurs), et les organismes représentant la société civile (y compris les organisations de jeunesse, les ONG environnementales, etc.) dans le débat sur l'avenir de leurs territoires ». Ces différents acteurs doivent être impliqués dans les différentes phases : la préparation, la mise en œuvre ainsi que l'évaluation du FTJ et du PTTJ. Le document de travail mentionne à cet égard le rôle de la Plateforme pour une transition juste.

Enfin, le document reprend quelques éléments sur les deux autres piliers du MTJ : le programme InvestEU et la facilité de prêt au secteur public.



RESSOURCES FINANCIERES

Initialement doté de 7,5 milliards d'euros, puis porté à 40 milliards d'euros lors de l'élaboration du plan de relance européen « NextGenerationEU » fin mai 2020, le FTJ a finalement été fixé à 17,5 milliards d'euros à la suite des négociations entre les institutions européennes. 7,5 milliards proviennent des ressources du cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2021-2027, auxquels s'ajoutent 10 milliards de l'instrument de relance de l'Union européenne (2 milliards d'euros en 2021, 4 milliards d'euros en 2022 et 4 milliards d'euros en 2023).

CHAMP D'APPLICATION

Par rapport à la proposition initiale de la Commission européenne, le champ d'application du Fonds a été élargi lors des débats au Parlement européen. Le champ d'application du FTJ englobe les investissements durables dans :

<ul style="list-style-type: none">- Les PME, y compris les microentreprises et les start-ups.- Les activités de recherche et d'innovation, y compris celles menées par les universités et les organismes de recherche publics.- Les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique.- La mobilité locale intelligente et durable, y compris la décarbonation du secteur des transports locaux et de ses infrastructures.- La modernisation des réseaux de chauffage urbain.- L'innovation numérique.	<ul style="list-style-type: none">- La régénération et la décontamination des friches industrielles, y compris les infrastructures vertes, en tenant compte du principe du « pollueur-payeur ».- Le renforcement de l'économie circulaire (la prévention et la réduction des déchets, l'efficacité, la réutilisation, la réparation et le recyclage des ressources).- Le perfectionnement et la reconversion professionnels des travailleurs et des demandeurs d'emploi, ainsi que l'aide à la recherche d'emploi pour les demandeurs d'emploi et leur inclusion active.- L'éducation et l'inclusion sociale, y compris les investissements dans les infrastructures pour les centres de formation et les établissements de soins pour les enfants et les personnes âgées.
--	---

CRITERES D'ELIGIBILITE/D'EXCLUSION POUR LES INVESTISSEMENTS

Les investissements ne seront éligibles que s'ils répondent aux critères suivants :

- Ils sont nécessaires pour la mise en œuvre du plan territorial pour une transition juste.
- Ils contribuent à la transition vers une économie européenne climatiquement neutre d'ici 2050 et à la réalisation des objectifs environnementaux correspondants.
- Leur soutien est nécessaire à la création d'emplois sur le territoire identifié.

- Ils ne conduisent pas à la délocalisation d'industries.

Des critères d'exclusion ont également été ajoutés au cours du processus législatif du règlement :

Dans la première proposition du Parlement européen, les activités exclues du JTF étaient « les investissements dans des entreprises autres que les PME », ce qui signifie que le fonds ne s'adressait pas aux moyennes ou grandes entreprises. Cette référence a été supprimée, ce qui signifie que dorénavant le FTJ est ouvert à toutes les entreprises à l'exception de celles qui sont en difficulté (sauf celles bénéficiant d'une « autorisation fondée sur les règles relatives aux aides d'État établies pour faire face à des circonstances exceptionnelles »).

Alors que la proposition du Parlement européen excluait du FTJ « les opérations dans une région NUTS 2 où l'ouverture ou la réouverture d'une nouvelle mine de charbon, de lignite ou de schiste bitumineux ou d'un nouveau champ d'extraction de tourbe est prévue pendant la durée du programme », cette formulation a été remplacée par ce qu'on pourrait considérer comme un critère d'exclusion plus large, mais aussi moins précis, à savoir : « les investissements liés à la production, la transformation, le transport, la distribution, le stockage ou la combustion de combustibles fossiles ».

En outre, les députés européens ont initialement proposé une « dérogation pour les activités liées au gaz naturel » (sous certaines conditions). En fin de compte, la possibilité de financer des investissements liés au gaz a été exclue, mais préservée dans le règlement établissant le FEDER et le Fonds de cohésion.

Enfin, deux autres critères d'exclusion ont été ajoutés à la liste :

- Le déclassement ou la construction de centrales nucléaires ;
- Les activités liées aux produits du tabac.

Lors des négociations interinstitutionnelles, il a également été décidé de conditionner l'accès au Fonds à l'adoption d'un objectif national de neutralité climatique d'ici 2050. Par conséquent, seuls 50 % de l'allocation nationale seront disponibles pour les États membres qui ne se sont pas encore engagés à atteindre un objectif national de neutralité climatique d'ici 2050, jusqu'à l'adoption d'un tel objectif.

MODALITES D'ALLOCATION DES RESSOURCES

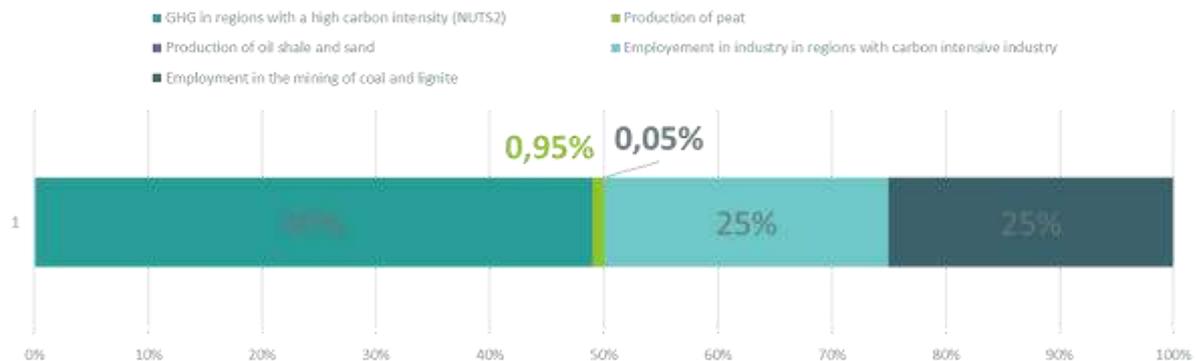
► Méthode d'allocation

La méthode de pré-allocation des enveloppes est définie comme suit :

- Émissions de gaz à effet de serre dans des régions NUTS 2 considérées comme à forte intensité de carbone (pondération de 49 %),
- Emploi dans le secteur du charbon et du lignite (pondération de 25 %),
- Emploi dans une industrie des régions NUTS 2 considérée comme à forte intensité de carbone (pondération de 25%),

- Production de tourbe (pondération de 0,95%),
- Production de schiste bitumineux (pondération de 0,05%).

JTF ALLOCATION METHOD



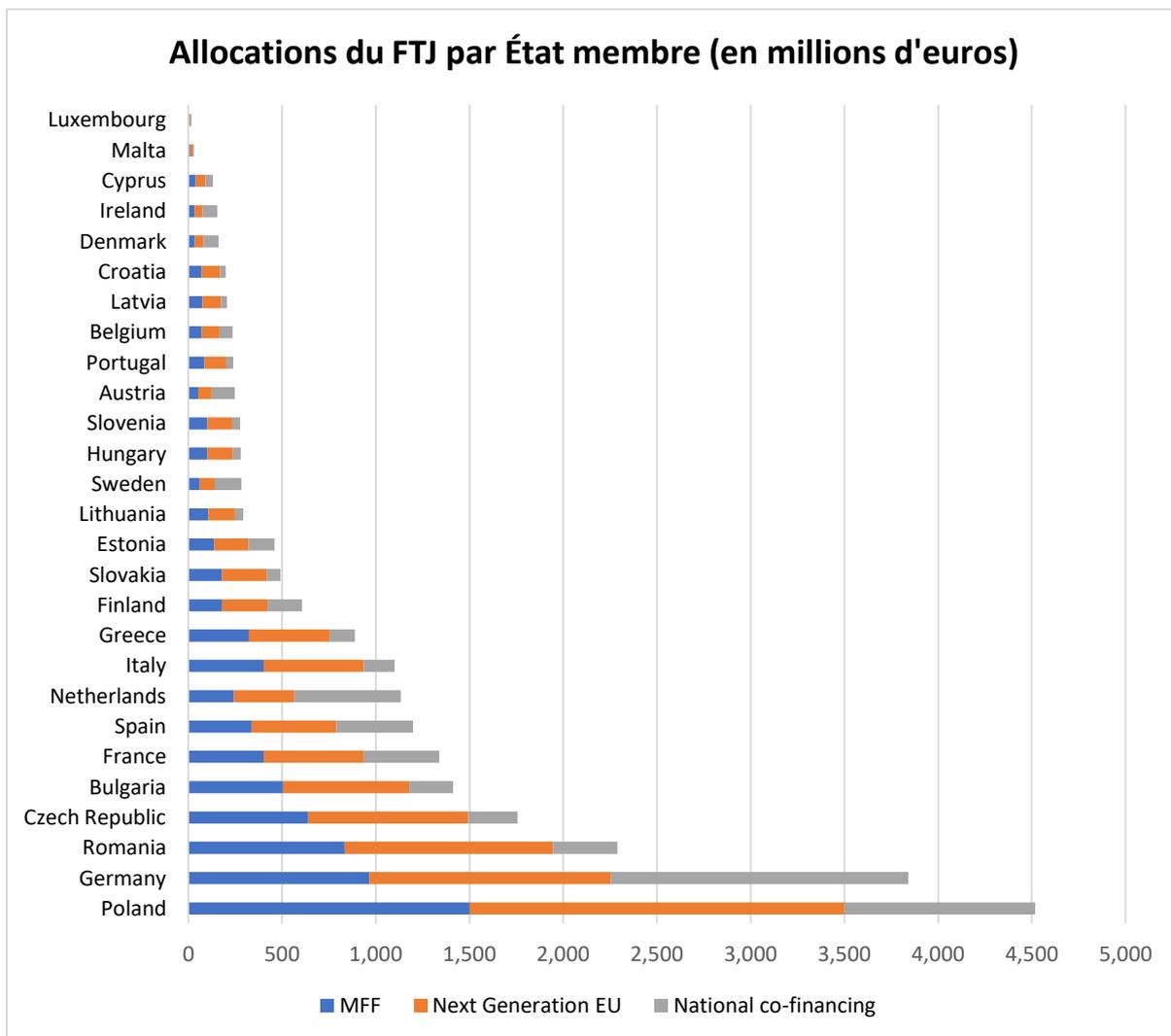
Les critères économiques (émissions de GES, production de tourbe, production de schiste bitumineux) et les critères sociaux (emploi dans les régions à forte intensité de charbon et de carbone) ont une pondération respective de 50 % dans les calculs.

Les critères économiques (émissions de GES, production de tourbe, production de schiste bitumineux) et les critères sociaux (emploi dans les régions à forte intensité de charbon et de carbone) ont une pondération respective de 50 % dans les calculs. Cependant, une pondération de 25% dans le calcul donne une « prime » évidente à l'emploi dans le secteur du charbon et du lignite.

La méthode d'allocation comporte également un système de plafonnement et d'ajustement. Chaque pays dispose d'une limite supérieure représentant 20% du budget global du FTJ (seule la Pologne atteint ce seuil). Un ajustement en fonction du revenu national brut (RNB) par habitant a également été pris en compte. Enfin, chaque pays peut prétendre à une intensité d'aide minimale de 14 euros par habitant. Cela donne la répartition ci-dessous, convenue entre les États membres.

Le niveau de cofinancement de l'UE est fixé en fonction de la catégorie de la région dans laquelle se trouvent les territoires identifiés : les taux de cofinancement ne doivent pas dépasser 85% pour les régions les moins développées, 70% pour les régions en transition et 50% pour les régions les plus développées.

Les allocations totales du Fonds pour une transition juste par État membre sont montrées dans le diagramme ci-dessous.



Dans la proposition initiale de la Commission européenne, il était prévu que les États membres complètent leur allocation du FTJ avec leurs ressources FEDER et FSE+ par le biais du mécanisme de transfert spécifique et définitif ainsi qu’avec des ressources nationales (voir chapitre 2). Les MPE ont proposé de découpler le FTJ des fonds structurels, rendant ainsi l’obligation volontaire : cette solution a été retenue dans le texte final, qui prévoit que « les ressources du FTJ peuvent être renforcées sur une base volontaire par un financement supplémentaire du FEDER et du FSE+ ».

MECANISME DE RECOMPENSE VERT

Enfin, l’article 5 du règlement prévoit un « mécanisme de récompense vert ». Encouragé par le Parlement européen, il se traduira par le fait que, si les ressources allouées au FTJ sont augmentées après le 31 décembre 2024, les ressources supplémentaires seront distribuées sur la base de la variation des émissions de gaz à effet de serre produites par leurs installations industrielles (avec 2018 comme année de référence). En d’autres termes, tout État membre qui parvient à réduire ses émissions par rapport aux autres États membres se verra attribuer une part plus importante de toute nouvelle ressource allouée au Fonds après 2024.

QUELQUES REMARQUES SUR CE PREMIER PILIER

- **L'intensité des aides varie selon que sont pris en considération la population totale ou uniquement les travailleurs concernés par le fonds.**

La Commission européenne publie l'intensité de l'aide (c'est-à-dire l'euro par habitant pour chaque pays) chaque fois qu'une décision est prise sur une source de financement afin de démontrer son équité. Néanmoins, l'utilisation des mêmes données que celles utilisées pour la méthode d'allocation (emploi dans le charbon et le lignite + emploi dans les régions à forte intensité de carbone, mais sans pondération) donne un résultat différent.



- **Des moyens financiers modestes par rapport à un champ d'application plus large**

La première réserve concerne les « moyens financiers modestes » alloués à la réalisation des objectifs du Fonds pour une transition juste. En effet, la CES a déclaré en janvier 2020 : « il existe un risque que l'essentiel des fonds mis à disposition soit dépensé pour la recherche et l'innovation plutôt qu'au bénéfice direct des travailleurs concernés. Beaucoup pourraient être désavantagés parce que les États membres ne seraient pas obligés de développer des plans pour une transition juste, ce qui serait bien sûr une erreur ».

Cette réserve a été partiellement désamorcée lorsque la Commission européenne a révisé la proposition et ajouté aux 7,5 milliards d'euros les 10 milliards d'euros du plan de relance pour l'Europe « NextGenerationEU ». D'une part parce que la proposition du Parlement européen visait à affecter près de 40 milliards d'euros au JTF, et d'autre part parce que le

champ d'application proposé dans le règlement reste très large, allant au-delà du simple soutien social aux travailleurs qui pourraient perdre leur emploi en raison de la transition.

Le rapport Bruegel² compilé pour la commission du budget du Parlement européen a proposé une réduction du champ des activités éligibles pour se concentrer sur l'aide sociale et la reconversion :

- En matière de « soutien social, de formation continue et de reconversion professionnelle », l'étude propose que les allocations soient conditionnées à la preuve que la reconversion fournie est conforme aux besoins du marché du travail régional.
- En outre, le FTJ pourrait soutenir les activités visant à renforcer la capacité d'une région à collecter, harmoniser et diffuser des données sur le travail, notamment des données sur les besoins en compétences et sur les lieux où les travailleurs pourraient trouver un emploi. Ces données permettraient aux travailleurs d'avoir une meilleure idée des programmes de formation qui pourraient leur être utiles, ou des endroits où les employeurs recherchent les compétences qu'ils possèdent déjà.
- Enfin, le FTJ pourrait également fournir une aide au revenu aux travailleurs en transition, c'est-à-dire une aide à la retraite anticipée ou une aide à la mobilité pour les travailleurs contraints de déménager en raison d'un nouvel emploi.

► **La nécessaire implication des acteurs locaux et des différentes parties prenantes**

Les plans territoriaux pour une transition juste du FTJ sont préparés conjointement par les États membres et leurs territoires afin d'identifier les besoins et les stratégies de transition, puis soumis à la Commission pour approbation. L'engagement des autorités locales et régionales dépendra de la volonté des États membres de les impliquer dans le processus, et de la force de l'évaluation de la Commission à cet égard.

En effet, tous les acteurs territoriaux (régions, communautés, pôles de compétences, pays) ne partagent pas la même vision de la transformation des industries appelées à évoluer dans le cadre de la transition juste.

En outre, il est évident que les syndicats doivent jouer un rôle fondamental dans l'élaboration et la mise en œuvre de la transition juste dans la mesure où ils ont une connaissance détaillée des secteurs économiques des territoires concernés, ainsi que des enjeux qui concernent les travailleurs.

1.2. LE PROGRAMME « INVESTEU »

OBJECTIF DU PROGRAMME « INVESTEU »

Le programme InvestEU est un instrument unique de soutien à l'investissement bénéficiant d'une garantie budgétaire de l'Union européenne. Composante majeure du plan de relance

² *Fonds pour une transition juste - Comment le budget de l'Union peut contribuer au mieux à la transition nécessaire des combustibles fossiles vers l'énergie durable*

de l'Union européenne, il vise à fournir un financement unique regroupant quatorze instruments financiers pour soutenir l'investissement en Europe. En d'autres termes, il se limite à des ressources budgétaires européennes qui peuvent être utilisées pour souscrire des financements à haut risque de la BEI afin de mobiliser un volume important de financements publics et privés. Dans le cadre de ce programme, toutefois, le Groupe BEI sera en concurrence avec d'autres institutions financières publiques, multilatérales et nationales pour la garantie européenne, tout en conservant la part du lion (75 %).

S'appuyant sur le succès du plan Juncker, le volet « infrastructures durables » du programme de soutien aux investissements « InvestEU » stimulera les investissements privés et publics en Europe dans le prochain cadre financier pluriannuel de l'UE 2021-2027.

La Commission a présenté sa proposition initiale en mai 2018. À la suite de la pandémie de Covid-19, elle a jugé nécessaire de proposer un programme d'investissement de l'UE renforcé afin d'apporter un soutien accru aux entreprises et de faire en sorte que les investisseurs privés se concentrent fortement sur les priorités à moyen et long terme de l'Union, notamment le Green Deal pour l'Europe et la transition numérique, ainsi qu'une résilience accrue.

Cette nouvelle proposition :

- révisé à la hausse le montant de l'enveloppe financière initialement proposée ;
- modifie le champ d'application de la proposition pour tenir compte des besoins de l'économie européenne après la pandémie de COVID-19.

Elle vise à tirer les leçons des évaluations du Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI) et des instruments financiers précédents (Mécanisme pour l'interconnexion en Europe, Horizon 2020, COSME, Programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation, etc.)

LE MECANISME POUR UNE TRANSITION JUSTE DANS LE CADRE DU PROGRAMME INVESTEU

Un mécanisme pour une transition juste serait mis en place de manière horizontale dans tous les domaines d'action. Il comprendrait des investissements visant à relever les défis sociaux, économiques ou environnementaux découlant du processus de transition vers l'objectif climatique 2030 de l'Union et son objectif de neutralité climatique 2050.

RESSOURCES FINANCIERES

Les critères de financement du mécanisme TJ ne devraient en principe pas différer de ceux du financement InvestEU standard, toutes choses égales par ailleurs.

L'UE a budgétisé 26,2 milliards d'euros comme garantie financière pour le programme InvestEU, ce qui devrait permettre de mobiliser 372 milliards d'euros d'investissements. Il n'y a pas d'allocation spécifique par pays, que ce soit dans le cadre du programme InvestEU

ou du programme TJ. Les projets seront traités selon le principe du premier arrivé, premier servi.

TYPES DE FINANCEMENTS SOUTENUS

La garantie de l'UE peut être utilisée pour couvrir les risques liés aux types de financement suivants fournis par les partenaires de mise en œuvre : prêts, garanties, contre-garanties, titres du marché financier, toute autre forme de financement ou de rehaussement de crédit, y compris la dette subordonnée, ou les investissements en fonds propres ou quasi-fonds propres, fournis directement ou indirectement par des intermédiaires financiers, des fonds, des plates-formes d'investissement ou d'autres véhicules pour canaliser les fonds vers les bénéficiaires finaux, financement ou garanties fournis par un partenaire de mise en œuvre à une autre institution financière permettant à cette dernière d'entreprendre le financement.

Le Pilier II du MTJ peut être utilisé conjointement avec d'autres fonds structurels de l'UE, qu'il s'agisse de subventions ou d'instruments financiers, sans restriction particulière. En d'autres termes, le programme InvestEU peut être utilisé comme un simple financement commercial.

BENEFICIAIRES DU MECANISME

Les bénéficiaires éligibles sont des personnes physiques ou morales, notamment :

- Des entités privées,
- Des entités mixtes,
- Des entités du secteur public,
- Des organisations à but non lucratif.

Bien que la garantie soit accessible à tous, ce pilier du MTJ répond principalement aux besoins de financement des acteurs privés.

CONDITIONS D'ELIGIBILITE

En termes géographiques, sont éligibles les régions FTJ (c'est-à-dire celles sélectionnées dans le cadre des plans territoriaux pour une transition juste).

En outre, les projets dans d'autres territoires sont éligibles lorsqu'ils apportent des avantages aux régions éligibles (par exemple, peuvent être couverts les projets d'infrastructure améliorant la connectivité des régions FTJ).

CHAMP D'APPLICATION

Les investissements visant à relever les défis sociaux, économiques et environnementaux découlant du processus de transition dans les quatre principaux thèmes du programme sont éligibles :

- a. Infrastructures durables :
 - Secteur de l'énergie,
 - Infrastructures de transport durables,
- c. PME :
 - Investissements visant à remédier aux défaillances du marché,
 - Soutien aux secteurs économiques

- Environnement et ressources,
 - Infrastructures de connectivité numérique,
 - Infrastructures spatiales durables,
 - Infrastructures touristiques durables,
 - Développement offshore pour la décarbonation,
 - Investissements stratégiques dans les infrastructures critiques.
- b. R&D et numérisation :
- Déploiement industriel,
 - Installations de recyclage et de fabrication pour la production de TIC,
 - Soins de santé,
 - Défense.
- mal desservis,
 - Adaptation accélérée aux changements structurels,
 - Solutions de financement pour atteindre les objectifs,
 - Transfert de bonnes pratiques.
- d. Investissements sociaux et compétences :
- Education,
 - Formation.

CALENDRIER DE MISE EN OEUVRE

Le calendrier d'InvestEU comporte deux échéances différentes :

- Pour les ressources du plan de relance européen (environ 57 % des ressources disponibles pour InvestEU), la période d'investissement se termine le 31 décembre 2023. Les contreparties doivent approuver 60 % des transactions avant la fin de 2022 et 100 % avant la fin de 2023.
- pour les ressources budgétaires du CFP, la période d'investissement se termine le 31 décembre 2027.

En ce qui concerne l'appel de déclarations d'intérêt pour les partenaires de mise en œuvre autres que le Groupe BEI, l'intention est d'allouer 70 % de la garantie globale InvestEU lors du premier appel lancé le 30 avril 2021 (avec deux dates d'arrêt) et les 30 % restants lors d'un deuxième et éventuellement d'un troisième appel, provisoirement prévus respectivement en 2023 et 2024.

1.3. FACILITE DE PRET AU SECTEUR PUBLIC

OBJECTIF DE LA FACILITE DE PRET AU SECTEUR PUBLIC

Troisième pilier du mécanisme pour une transition juste, la facilité de prêt vise à fournir un soutien financier aux entités du secteur public pour mettre en œuvre des projets contribuant à aider les territoires de l'UE les plus touchés par la transition climatique.

L'objectif spécifique de la facilité est de stimuler les investissements du secteur public répondant aux besoins de développement des territoires identifiés dans les plans territoriaux pour une transition juste, en facilitant le financement de projets qui ne génèrent pas suffisamment de revenus pour couvrir leurs coûts d'investissement. L'objectif est ici d'éviter tout effet de substitution concernant les soutiens et investissements potentiels provenant d'autres ressources.

RESSOURCES FINANCIERES

Cette facilité combine des subventions financées par le budget de l'UE (1, 525 milliard d'euros mis en œuvre sous la gestion directe de la Commission) et des prêts accordés à des conditions préférentielles par des partenaires financiers tels que la Banque européenne d'investissement (10 milliards d'euros).

Le budget initialement proposé par la Commission – et maintenu dans la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil – s'élevait à 1 525 millions d'euros pour la composante « subvention », financée principalement par des recettes affectées (1 275 millions d'euros) et en partie par des crédits à hauteur de 250 millions d'euros provenant du CFP 2021-2027.

La composante « subvention » peut atteindre jusqu'à 25 % de la composante « prêt » pour les régions les moins développées, contre un plafond de 15 % pour les autres régions.

Si de nouvelles ressources sont allouées à l'avenir, le mécanisme pourra également être ouvert à d'autres partenaires financiers que la BEI. Ces partenaires devront avoir une politique de prêt conforme aux normes environnementales et sociales de l'UE, aux exigences de l'UE en matière de bonne gouvernance fiscale, de lutte contre le blanchiment d'argent et de transparence des projets financés.

Au total, la Commission espère mobiliser entre 25 et 30 milliards d'euros d'investissements publics au cours des sept prochaines années.

PLATEFORME DE CONSEIL

L'accord prévoit également que le soutien à la préparation, au développement et à la mise en œuvre des projets éligibles sera fourni aux bénéficiaires par le biais de la plateforme de conseil mise en place dans le cadre d'InvestEU. Un montant maximal de 35 millions d'euros (contre 25 millions d'euros dans la proposition initiale) est prévu pour ces services de conseil, dont au moins 10 millions d'euros seront affectés au soutien de la capacité administrative des bénéficiaires, en particulier dans les régions moins développées.

BENEFICIAIRES DU MECANISME

Les bénéficiaires éligibles sont les entités juridiques du secteur public, y compris les organismes de droit public ou de droit privé investis d'une mission de service public.

Les entités éligibles peuvent inclure, sans que cette liste soit exhaustive :

- Les autorités locales,
- Les institutions publiques,
- Les municipalités,
- Les organismes publics de droit privé tels que les services publics de l'eau ou de l'énergie.

CHAMP D'APPLICATION

La facilité est destinée à couvrir un large éventail d'investissements, tels que :

- Les énergies renouvelables et la mobilité verte et durable, y compris la promotion de l'hydrogène vert et des réseaux de chauffage urbain efficaces,
- L'énergie durable,
- les mesures d'efficacité énergétique et les mesures de rénovation des bâtiments,
- La régénération urbaine,
- La transition vers une économie circulaire,
- La biodiversité,
- les infrastructures sociales, notamment les établissements de santé et les logements sociaux.

CRITERES D'ELIGIBILITE/D'EXCLUSION

Certains investissements ont été retirés de cette liste entre la première proposition de la Commission et la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil, notamment : les infrastructures d'énergie et de transport, la gestion intelligente des déchets, la décontamination et la revalorisation des sols, et les infrastructures de promotion, de reconversion professionnelle et de formation.

Pour être éligibles, les projets doivent avoir un impact quantifiable et inclure, le cas échéant, des indicateurs de performance répondant aux défis sociaux, économiques et environnementaux découlant de la transition vers l'objectif climatique et énergétique de 2030 et l'objectif de neutralité climatique de l'Union d'ici 2050.

Les mêmes critères d'exclusion que pour le Fonds pour une transition juste s'appliquent à ce troisième pilier du Mécanisme pour une transition juste, notamment les investissements liés à la production, la transformation, la transmission, la distribution, le stockage ou la combustion de combustibles fossiles.

En outre, la priorité doit être donnée aux projets situés dans des régions moins développées, aux projets contribuant aux objectifs climatiques et aux entités publiques disposant d'un plan de décarbonation.

La facilité devra également « se conformer » au principe de la « prévention de tout préjudice significatif » (le Parlement a souhaité une formulation plus forte, faisant de ce principe l'un des critères d'éligibilité des projets).

ALLOCATION DES FONDS

Selon l'accord provisoire, les subventions seront allouées aux États membres éligibles selon la méthode d'allocation du Fonds pour une transition juste jusqu'à la fin de 2025. À partir de 2026, elles seront allouées sur une base concurrentielle jusqu'à épuisement des ressources, la priorité étant accordée aux régions les moins développées (celles dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne de l'UE).

La BEI mettra très probablement à disposition des financements sous forme de prêts à l'investissement (grandes opérations individuelles) ou de prêts-cadres (regroupement de petits projets).

- Dans le cadre d'un prêt à l'investissement, un financement sera accordé à un projet unique prédéfini ou à un programme d'investissement prédéfini composé d'un certain nombre de projets d'une taille suffisante pour justifier une opération individuelle (le volume du prêt s'élève généralement d'environ 25 millions d'euros).
- Dans le cadre d'un prêt-cadre, la BEI financera un groupe d'investissements de moindre envergure promus par une seule collectivité locale.

Le volet « subvention » du mécanisme sera approuvé par la Commission européenne, l'évaluation et l'approbation de la subvention étant déléguées à un tiers indépendant. L'octroi de la subvention sera subordonné à l'obtention d'un prêt de la BEI pour le projet.

L'accord entre la Commission européenne et la BEI sur ce dispositif est encore en cours de négociation, ce qui signifie que les modalités de mise en œuvre peuvent encore changer.

CALENDRIER DE MISE EN OEUVRE

En principe, la facilité de prêt au secteur public est établie pour une période de sept ans, alignée sur la durée du CFP (2021-2027). Les allocations nationales ne sont disponibles que jusqu'en 2025.

Les subventions seront accordées par le biais d'appels à propositions, chaque appel ayant sa propre date limite de soumission. La date limite de mise en œuvre du projet sera déterminée dans la convention de subvention signée entre le bénéficiaire et la CE, la convention de subvention incluant certaines conditions de décaissement, en fonction des étapes de mise en œuvre.

Pour rappel, ce mécanisme est actuellement en cours de validation par les institutions européennes : à l'heure où nous écrivons ces lignes, le texte est en attente de la position du Conseil en première lecture. La Commission prévoit que les premiers appels à propositions dans le cadre de ce mécanisme seront lancés au second semestre 2021.

1.4. AUTRES QUESTIONS D'ACTUALITE

A la mi-décembre 2021, la Commission européenne a présenté **une recommandation visant à garantir une transition juste et équitable vers la neutralité climatique en relation avec le « Green Deal » et le cadre des droits sociaux européens.**

Selon la Commission européenne, la transition verte pourrait créer environ un million d'emplois dans l'UE d'ici 2030 et 2 millions d'ici 2050, en particulier des emplois moyennement qualifiés et moyennement rémunérés, mais avec des effets variables selon les pays et les secteurs.

Cette recommandation fournit **une orientation sur la mise en œuvre des politiques d'emploi et sociales pour relever les différents défis de la transition verte**. Cette proposition de la Commission sera discutée par les États membres et, une fois adoptée, ceux-ci seront invités à mettre en œuvre les actions et politiques recommandées. Le suivi de la recommandation sera assuré par la Commission européenne dans le cadre du processus budgétaire du « semestre européen ».

Les quatre principaux domaines d'action sont les suivants :

- **Privilégier activement les emplois de qualité** : aide à la recherche d'emploi sur mesure, formation visant à développer les « compétences écologiques et numériques », programmes d'emploi pour les personnes en situation de vulnérabilité. Les États membres sont également invités à faire usage d'incitations à l'embauche et aux transitions professionnelles pour accompagner les transformations du marché du travail, et pour promouvoir la création d'emplois et l'entrepreneuriat. Ce dernier point devrait associer des mesures financières à des services de conseil et être conçu de manière à être aussi accessibles aux groupes désavantagés.
- **Garantir l'accès à une éducation, une formation et un apprentissage tout au long de la vie inclusifs et de qualité** : l'élaboration d'informations à jour concernant les besoins en compétences sur le marché du travail et le renforcement du soutien à l'apprentissage dans les secteurs confrontés à des pénuries de compétences. Une autre des recommandations proposées vise la fourniture d'un enseignement et d'une formation de qualité et inclusifs qui dotent les apprenants d'aptitudes et de compétences pertinentes pour la transition écologique. Dans le cadre du pacte pour les compétences³, 450 organisations se sont à ce jour engagées à inculquer les compétences adéquates à 1,5 million de personnes. Des partenariats pour les compétences réunissant des partenaires industriels, sociaux, régionaux et éducatifs ont vu le jour, par exemple dans le secteur de l'énergie renouvelable en mer. Les États membres devraient continuer à mettre en place de tels partenariats avec les parties prenantes.
- **Des systèmes de prélèvements et de prestations et des systèmes de protection sociale équitables**: proposer des politiques visant à garantir l'équité continue des systèmes de prélèvements et de prestations et des systèmes de protection sociale dans le contexte de la transition écologique. Ces mesures devraient aider les personnes et les ménages les plus touchés par la transition écologique, notamment ceux qui se trouvent dans des situations de vulnérabilité. Les États membres sont par exemple encouragés à déplacer la charge fiscale des impôts sur le revenu vers d'autres sources contribuant aux objectifs climatiques et environnementaux, de façon à réduire l'écart social des groupes à revenu faible et intermédiaire.
- **Donner accès à des services essentiels et des logements abordables** : mobiliser un soutien financier public et privé en faveur des sources d'énergie renouvelables et de l'efficacité énergétique. Les États membres sont encouragés à veiller à ce que ces actions s'accompagnent de conseils aux consommateurs pour mieux gérer leur consommation d'énergie et prendre des décisions éclairées en matière d'économies d'énergie, en mettant

³ Le pacte pour les compétences est, pour les partenaires sociaux industriAll Europe et Ceemet, un outil destiné à fournir aux parties prenantes des exemples de bonnes pratiques et des moyens de concrétiser et d'intensifier la réorientation et l'amélioration des compétences dans le cadre des transitions verte et numérique.

particulièrement l'accent sur les ménages et communautés vulnérables. Il convient d'investir en priorité dans la rénovation des bâtiments, y compris dans les logements sociaux. Des mesures visant à prévenir et à résoudre les problèmes de mobilité auxquels sont confrontés les ménages en situation de vulnérabilité, notamment dans les régions et villes isolées, rurales et à faible revenu, sont également recommandées, y compris via la mise en place des infrastructures nécessaires.

Cette proposition de recommandation complète la proposition de la Commission de juillet 2021 qui vise à créer un Fonds social pour le climat. La recommandation s'appuie sur des orientations antérieures de l'UE à l'intention des États membres, dont la recommandation de la Commission concernant un soutien actif et efficace à l'emploi (EASE), ainsi que sur les lignes directrices pour l'emploi de 2022 et les instruments de financement et d'investissement existants de l'UE, en intégrant et complétant ces éléments.

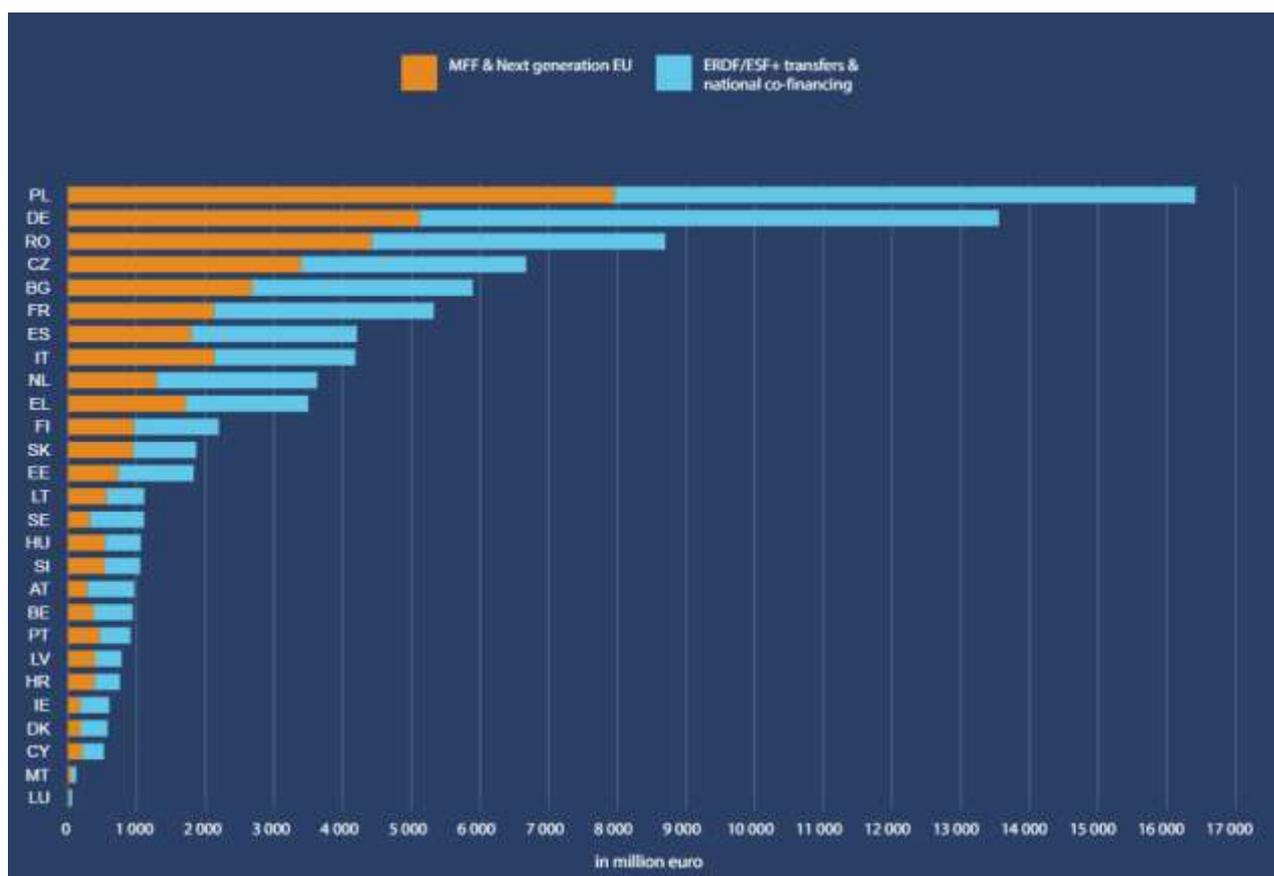
>>2 A L'EXTERIEUR DU MTJ : SOURCES DE FINANCEMENT UE COMPLEMENTAIRES POUR UNE TRANSITION JUSTE

2.1. LE ROLE DES FONDS STRUCTURELS DE L'UE

Dans la proposition initiale de la Commission européenne, les États membres devaient financer la transition juste par une réallocation obligatoire provenant du Fonds social européen+ (FSE+) et du Fonds européen de développement régional (FEDER), complétée par des ressources budgétaires nationales. Concrètement, pour débloquer 1 € du FTJ, les pays de l'UE devraient réaffecter un minimum de 1,5 € et un maximum de 3 € de leurs enveloppes FEDER ou FSE+ au FJT et y associer un cofinancement national correspondant (selon la catégorie de développement de chaque région⁴), compte tenu d'un plafond ne pouvant dépasser 20 % de l'allocation nationale des deux fonds. Compte tenu du montant initialement proposé par la Commission (40 milliards d'euros pour le FTJ), il en a résulté une estimation claire de l'allocation totale par pays, comme le montre le diagramme ci-dessous.

Allocations FTJ par les États membres dans la proposition initiale de la Commission en mai 2020

⁴ régions plus développées, régions en transition et régions moins développées.



Source : <https://www.europarl.europa.eu/thinktank/infographics/JTF/index.html#/just-transition-fund>

Néanmoins, dans le cadre effectivement convenu, la réaffectation obligatoire est devenue volontaire. **Les États membres peuvent, sur une base volontaire, transférer des ressources supplémentaires vers le FTJ à partir de leurs allocations nationales au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds social européen Plus (FSE+)**⁵. Toutefois, le montant total transféré est plafonné : il ne doit pas dépasser trois fois l'allocation nationale du FTJ. Lorsque c'est le cas, les dépenses du budget de l'UE doivent être complétées par un cofinancement national, conformément aux règles de la politique de cohésion.

LE FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT REGIONAL ET LE FONDS DE COHESION

La législation établit des dispositions communes pour le Fonds de développement régional, le Fonds de cohésion, le Fonds pour une transition juste, le Fonds social européen Plus et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche. Les instruments couverts par cette législation représentent ensemble environ un tiers du budget total de l'UE pour 2021-2027, soit 330 milliards d'euros au total. Avec un budget total de 243 milliards d'euros, soit environ un quart du cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027, les Fonds de développement régional et de cohésion constituent ensemble l'outil d'investissement le plus important de l'UE.

- Interreg et les Fonds européen de développement régional et de cohésion devront consacrer au moins 30% de leurs ressources à l'action climatique, à l'économie

⁵ Voir les annexes pour la ventilation du budget par pays.

circulaire et aux investissements dans la croissance durable et la création d'emplois, indépendamment de la catégorie de développement de chaque région.

Pays/régions :	% minimum de ressources pour une « Europe plus intelligente »	% minimum de ressources pour une « Europe plus verte »
Pays du groupe 1 / régions plus développées (ratio RNB égal ou supérieur à 100 % de la moyenne de l'UE)	-	30%
Pays du groupe 2 / régions en transition (ratio RNB compris entre 75 % et 100 % de la moyenne de l'UE)	40%	30%
Pays du groupe 3 / régions moins développées (ratio RNB inférieur à 75% de la moyenne de l'UE)	25%	30%

- ▶ Le démantèlement ou la construction de centrales nucléaires, les activités liées aux produits du tabac, les infrastructures aéroportuaires (à l'exception des régions ultrapériphériques), les investissements dans les combustibles fossiles, seront exclus du financement régional de l'UE.
- ▶ Une exception est faite pour les projets de gaz naturel qui remplacent les systèmes de chauffage au charbon, la modernisation des infrastructures gazières pour permettre l'utilisation de gaz renouvelables et à faible teneur en carbone, et les marchés publics de véhicules propres. Un maximum de 0,2 % à 1,55 % des ressources nationales du FEDER et du FC peut être consacré à ces investissements (ces seuils n'incluent pas les investissements dans les véhicules propres), en fonction de critères liés aux niveaux de RNB et à la dépendance aux combustibles fossiles. En outre, les projets qui incluent des investissements dans le gaz naturel doivent être approuvés au plus tard le 31 décembre 2025 pour être éligibles au financement.
- ▶ Pour bénéficier de ce financement, les États membres devront se conformer à la Charte des droits fondamentaux de l'UE, aux objectifs de développement durable des Nations unies et à l'accord de Paris sur le climat.

LE FONDS SOCIAL EUROPEEN PLUS

Le FSE+ est un nouvel outil qui fusionne quatre fonds différents : le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), l'Initiative pour l'emploi des jeunes et le Programme européen pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI). L'objectif du FSE+ est d'apporter un soutien global à l'emploi des jeunes, au perfectionnement professionnel, à la reconversion professionnelle des travailleurs, à l'inclusion sociale et à la réduction de la

pauvreté, y compris la pauvreté des enfants. Pour la période 2021-2027, le FSE+ dispose d'un budget de **88 milliards d'euros** (aux prix de 2018)⁶. L'objectif du FSE+ est de financer des actions dans les domaines de l'emploi, de l'éducation & des compétences et de l'inclusion sociale, conformément aux principes énoncés dans le socle européen des droits sociaux.

Les objectifs de la transition juste sont spécifiquement listés comme un objectif de la période 2021-2027 : « une Europe plus verte et à faibles émissions de carbone par l'amélioration des systèmes d'éducation et de formation nécessaire à l'adaptation des compétences et des qualifications, le renforcement des compétences de tous, y compris de la main-d'œuvre, la création de nouveaux emplois dans les secteurs liés à l'environnement, au climat, à l'énergie, à l'économie circulaire et à la bioéconomie ». (règlement 2021/1057, art. 4).

2.2. FONDS DE MODERNISATION, FONDS D'INNOVATION ET QUESTIONS LIEES A LA TRANSITION JUSTE

CES FONDS EUROPEENS NE FONT PAS PARTIE DU BUDGET PLURIANNUEL DE L'UE ET SONT ALIMENTES PAR LES RECETTES DE LA MISE AUX ENCHERES DES QUOTAS DE CO2 DANS LE CADRE DU REGIME EU ETS

La nouvelle directive ETS 2018/410 adoptée le 14 mars 2018 a révisé la directive 2003/87/CE afin de renforcer le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions et de favoriser les investissements à faible intensité de carbone, ainsi que la décision (UE) 2015/1814.

Suite à la mise en œuvre de cette nouvelle directive sur le régime EU ETS, les revenus issus de la mise aux enchères des quotas de CO₂ de l'UE, estimés à 25 milliards d'euros d'ici la fin de 2020, seront mis à disposition de la transition vers une économie à faible émission de carbone par le biais de deux fonds extérieurs au budget pluriannuel de l'Union européenne :

- ▶ Le Fonds européen d'innovation
- ▶ Le Fonds européen pour la modernisation

Ces fonds peuvent être utilisés pour compléter le financement de projets d'investissement couverts par le budget pluriannuel de l'UE.

Le niveau de ces deux fonds dépendra à la fois du volume des quotas de CO₂ mis aux enchères et du prix du CO₂, qui a fortement augmenté au cours de l'année écoulée, doublant presque pour atteindre 60 euros/T CO₂ au début de septembre 2021.

Comme le prévoit la nouvelle directive de 2018, les revenus des 450 millions de quotas de CO₂ mis aux enchères dans le cadre du régime ETS alimenteront le **Fonds d'innovation** au cours de la période 2020-2030. Le Fonds d'innovation vise à créer des incitants financiers pour que les entreprises et les pouvoirs publics investissent dans la prochaine génération de

technologies à faible émission de carbone. Il s'appuie sur l'expérience du programme NER300, le programme actuel de l'UE visant à soutenir la démonstration des technologies de captage, utilisation et stockage du carbone (CCUS) et des énergies renouvelables, du stockage de l'énergie et des industries à forte intensité énergétique.

Tandis que le **Fonds européen pour la modernisation** a un lien formel avec la transition juste, les projets de transition juste étant éligibles à son financement, le **Fonds d'innovation** a un lien non formalisé, mais peut avoir un impact potentiel ou indirect sur la transition juste dans la mesure où les projets d'investissement technologique dans un bassin d'emploi (R&D, projets pilotes et de démonstration, puis déploiement industriel et commercial) favoriseraient la reconversion des travailleurs qui ont perdu leur emploi dans des activités à forte intensité de carbone en déclin et doivent s'intéresser aux nouvelles activités à faible intensité de carbone qui émergent dans un bassin d'emploi. Cependant, les organisations syndicales et les partenaires sociaux ne peuvent influencer que sur le Fonds européen pour la modernisation, la directive ETS instituant le Fonds ne prévoyant qu'un dialogue avec les partenaires sociaux sur les projets d'investissement dédiés à la transition juste et financés par ce fonds au niveau des États membres.

La nouvelle directive ETS prévoit donc que, eu égard aux impacts sociaux potentiels des mesures et investissements requis, les États membres de l'UE doivent également utiliser les revenus de la mise aux enchères des quotas pour « pour contribuer à une transition juste vers une économie sobre en carbone en promouvant l'acquisition de compétences et la réaffectation de la main-d'œuvre dans le cadre d'un dialogue social avec les communautés et régions touchées par la transition professionnelle ».

L'article 10 de la nouvelle directive stipule ainsi que les revenus de la mise aux enchères des quotas doivent être utilisés « de manière à soutenir le redéploiement, la requalification et le perfectionnement des travailleurs, l'éducation, les initiatives de recherche d'emploi et les start-up, dans le cadre d'un dialogue avec les partenaires sociaux ».

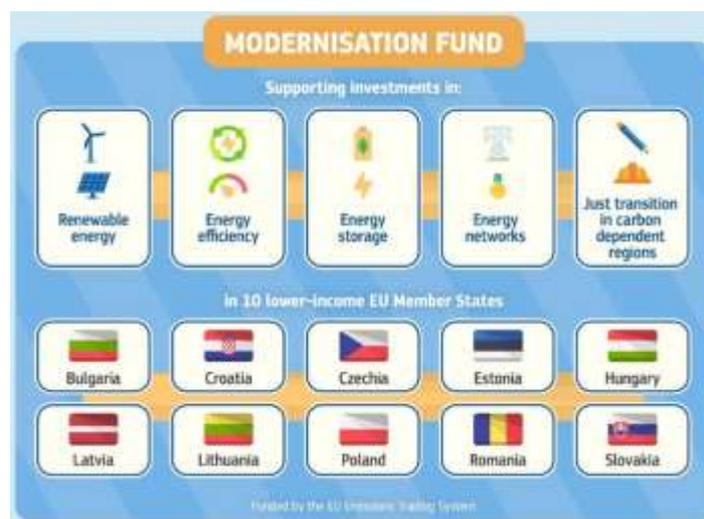
LE FONDS POUR LA MODERNISATION ET SES DEFIS POUR LA TRANSITION JUSTE

Établi par le règlement d'exécution (UE) 2020/1001 du 9 juillet 2020 pour la période 2021-2030, ce Fonds est destiné à soutenir les investissements, notamment dans le but de financer des projets d'investissement pour la modernisation des systèmes énergétiques et l'amélioration de l'efficacité énergétique, dans les États membres dont le PIB par habitant, en 2013, était inférieur à 60 % de la moyenne de l'UE, c'est-à-dire les 10 nouveaux États membres (Europe de l'Est).

Le règlement d'exécution dispose que « la mise en œuvre du Fonds pour la modernisation devrait contribuer à la réalisation des objectifs du pacte vert pour l'Europe, en soutenant une transition verte et socialement juste ». ... Le « pacte vert pour l'Europe » prévoit la mise en place de plans territoriaux pour une transition juste en tant que pierre angulaire du mécanisme pour une transition juste. Lorsqu'un investissement au titre du Fonds pour la modernisation vise à mettre en œuvre un plan territorial pour une transition juste de l'État membre bénéficiaire, il convient que cet État membre fournisse des informations sur la contribution attendue de l'investissement à ce plan, afin de soutenir la cohérence et la complémentarité avec les objectifs du plan ».

Au moins 70 % des ressources financières du Fonds pour la modernisation doivent être utilisés pour soutenir des investissements dans :

- ▶ La production et l'utilisation d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables, ainsi que le développement d'autres technologies qui contribuent à la transition vers une économie sûre et durable à faible émission de carbone ;
- ▶ L'amélioration de l'efficacité énergétique, à l'exception de l'efficacité énergétique liée à la production d'énergie à partir de combustibles fossiles solides, des systèmes de chauffage urbain et de l'isolation ou du soutien financier aux ménages à revenus faibles et moyens en situation de précarité énergétique ;
- ▶ Le stockage de l'énergie ;
- ▶ La modernisation des réseaux énergétiques, des réseaux de distribution d'électricité et le renforcement des interconnexions entre les États membres ;
- ▶ Le soutien à une transition juste vers une économie à faible émission de carbone dans les régions dépendantes du carbone des États membres bénéficiaires, pour soutenir le redéploiement, la reconversion professionnelle et la promotion des travailleurs, l'éducation, les initiatives de recherche d'emploi, en dialogue avec les partenaires sociaux.



ENJEUX DU NOUVEAU PAQUET LEGISLATIF ET POLITIQUE « FIT FOR 55 »

L'ambition de la Commission européenne, avec son nouveau paquet « Fit for 55 », est d'augmenter significativement les recettes de l'EU ETS pour les deux fonds bénéficiaires, le Fonds pour la modernisation et le Fonds d'innovation, suite à l'extension et au renforcement de l'UE dans le cadre du projet de révision de la directive ETS de 2018, qui vise à plus que doubler les recettes alloués à ces deux fonds.

Déjà doté de recettes provenant de 2 % du nombre total de quotas de l'EU ETS pour la période 2021-2030 dans le cadre de l'EU ETS actuel – dans la mesure où le projet de la Commission européenne du 14 juillet 2021 est adopté par le Parlement et le Conseil de l'UE –, le Fonds pour la modernisation serait accru par la mise aux enchères de 2,5 % de quotas supplémentaires, soit 4,5 % du volume total des quotas de l'EU ETS.

La Commission a estimé la hauteur du fonds sur la période 2021-2030 à 14 milliards d'euros sur la base du prix moyen des quotas de CO₂ en 2021 (voir l'Annexe 4 pour la gouvernance du fonds).

Ces recettes supplémentaires bénéficieraient aux États membres dont le PIB par habitant est inférieur à 65 % de la moyenne de l'UE, c'est-à-dire les 10 nouveaux États membres (Bulgarie, Roumanie, Hongrie, Slovaquie, République tchèque, Pologne, Croatie, Estonie, Lituanie, Lettonie). Toutes choses égales par ailleurs, ce projet de révision de la directive EU ETS devrait théoriquement plus que doubler le financement des projets dédiés à la transition juste.

LA PROPOSITION D'ETABLIR UN FONDS SOCIAL POUR LE CLIMAT DANS LE CADRE DE L'EU ETS

La Commission avance également l'idée de créer un nouveau Fonds social pour le climat afin de faire face aux conséquences sociales de l'EU ETS dans les secteurs du transport routier et de la construction sur les ménages vulnérables, les micro-entreprises et les usagers des transports.

Les ressources de ce nouveau fonds correspondraient à 25 % des recettes attendues de la mise aux enchères des quotas dans le cadre du nouvel EU ETS sur la période 2026-2032. Le mécanisme fournirait aux États membres un financement servant à soutenir les politiques et les mesures visant à atténuer les conséquences sociales de l'extension de l'EU ETS, notamment des aides au revenu temporaires ainsi que des mesures et investissements visant à réduire la dépendance à l'égard des combustibles fossiles en améliorant l'efficacité énergétique des bâtiments, en décarbonant leur chauffage et leur refroidissement – y compris l'intégration des énergies renouvelables – et en améliorant l'accès des citoyens européens à une mobilité et à des transports à émissions faibles ou nulles.

2.3. AUTRES INSTRUMENTS POTENTIELLEMENT UTILES POUR FINANCER LA TRANSITION JUSTE

FONDS EUROPEEN D'AJUSTEMENT A LA MONDIALISATION EN FAVEUR DES TRAVAILLEURS LICENCIES (FEM)

Le nouveau règlement⁷ prolongeant le FEM pour la période 2021-2027 élargit le champ d'intervention par l'abaissement du seuil de déclenchement à 200 travailleurs licenciés et l'adoption de nouvelles règles d'éligibilité pour couvrir également les pertes d'emploi liées à la crise du coronavirus, ainsi que **les restructurations liées à la transition vers une économie à faible intensité de carbone et à la transition de la numérisation/de l'automatisation.**

Créé en 2007 par l'UE, ce fonds avait pour objet de fournir une assistance aux travailleurs ayant perdu leur emploi en raison de la modification de la structure du commerce mondial résultant de la mondialisation, puis de la crise financière et économique de 2008. En règle

⁷ Règlement (UE) 2021/691 établissant le *Fonds européen d'ajustement à la mondialisation en faveur des travailleurs licenciés (FEM)* pour la période 2021-2027.

générale, le FEM peut être activé lorsqu'une seule entreprise (y compris ses fournisseurs et producteurs en aval) licencie plus de 200 travailleurs, par des PME de divers secteurs dans la même région ou dans un secteur particulier dans une ou plusieurs régions voisines. Alors que le Fonds social européen+ vise à adopter une perspective à long terme en anticipant et en gérant l'impact social des mutations industrielles par le biais d'activités telles que l'apprentissage tout au long de la vie, le FEM s'attache à fournir aux travailleurs un soutien individuel ponctuel limité dans le temps.

Circonstances applicables :

1- La cessation d'activité d'au moins 200 travailleurs licenciés ou travailleurs indépendants, sur une période de référence de quatre mois, dans une entreprise d'un État membre, y compris lorsque cette cessation d'activité se produit chez ses fournisseurs ou ses producteurs en aval.

La cessation d'activité d'au moins 200 travailleurs licenciés ou travailleurs indépendants, sur une période de référence de six mois, en particulier dans des PME opérant toutes dans le même secteur économique défini au niveau des divisions de la NACE Rév. 2 et situées dans une région ou deux régions contiguës de niveau NUTS 2 ou dans plus de deux régions contiguës de niveau NUTS 2, pour autant qu'au moins 200 travailleurs ou travailleurs indépendants aient été licenciés ou se trouvent en cessation d'activité dans deux des régions combinées.

La cessation d'activité d'au moins 200 travailleurs licenciés ou travailleurs indépendants, sur une période de référence de quatre mois, en particulier dans des PME opérant toutes dans des secteurs économiques identiques ou différents définis au niveau des divisions de la NACE Rév. 2 et situées dans la même région de niveau de NUTS 2.

- ▶ **Le FEM est doté d'un budget annuel de 210 millions d'euros pour la période 2021-2027** Il peut financer de 60 % à 85 % du coût des projets destinés à aider les travailleurs licenciés à retrouver un emploi ou à créer leur propre entreprise.

Le FEM peut également cofinancer des mesures telles que :

- ▶ L'aide à la recherche d'un emploi
- ▶ Le conseil en orientation professionnelle
- ▶ La formation et le recyclage
- ▶ Le mentorat et le coaching
- ▶ L'entrepreneuriat et la création d'entreprise

LES PROGRAMMES LIFE ET HORIZON EUROPE

Ces deux programmes sont présentés par la Commission européenne comme une source complémentaire potentielle de financement pour les projets de transition juste. Bien qu'il n'y ait pas de lien organique entre le mécanisme pour une transition juste et ces deux fonds, leur mise à contribution peut se révéler adéquate dans certains cas.

Le **programme LIFE** est l'instrument financier de la Commission européenne pour soutenir des projets dans les domaines de l'environnement et du climat. Ciblant les parties prenantes publiques et privées du projet, il vise à promouvoir et financer des projets innovants concernant la conservation des espèces et des habitats, la protection des sols, l'amélioration de la qualité de l'air ou de l'eau, la gestion des déchets ou l'atténuation ou l'adaptation au changement climatique et la transition énergétique. Pour la période 2021-2027, le programme LIFE disposera d'un budget de 5,4 milliards d'euros au niveau européen, réparti sur 4 sous-programmes : Nature et biodiversité, Économie circulaire et qualité de vie, Atténuation et adaptation au changement climatique, et Transition énergétique propre.

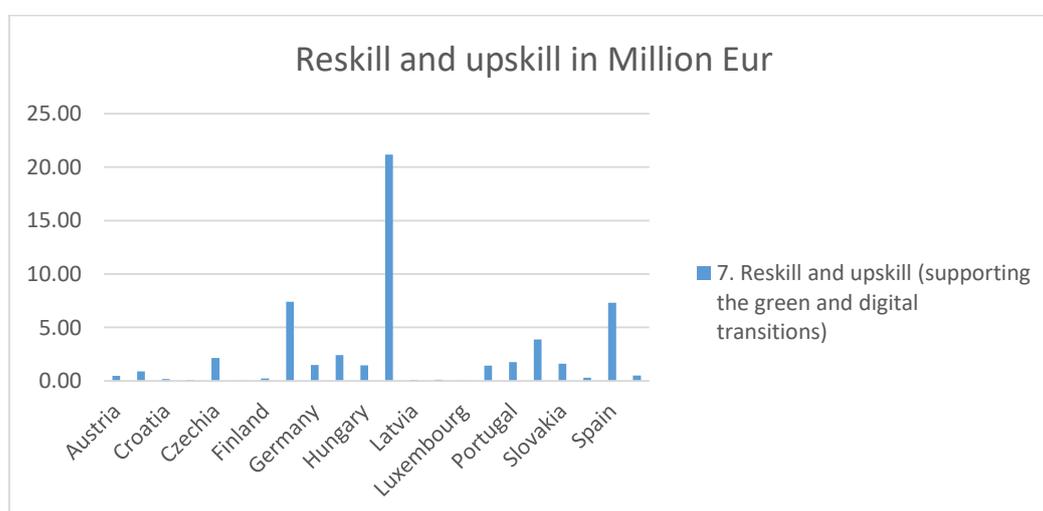
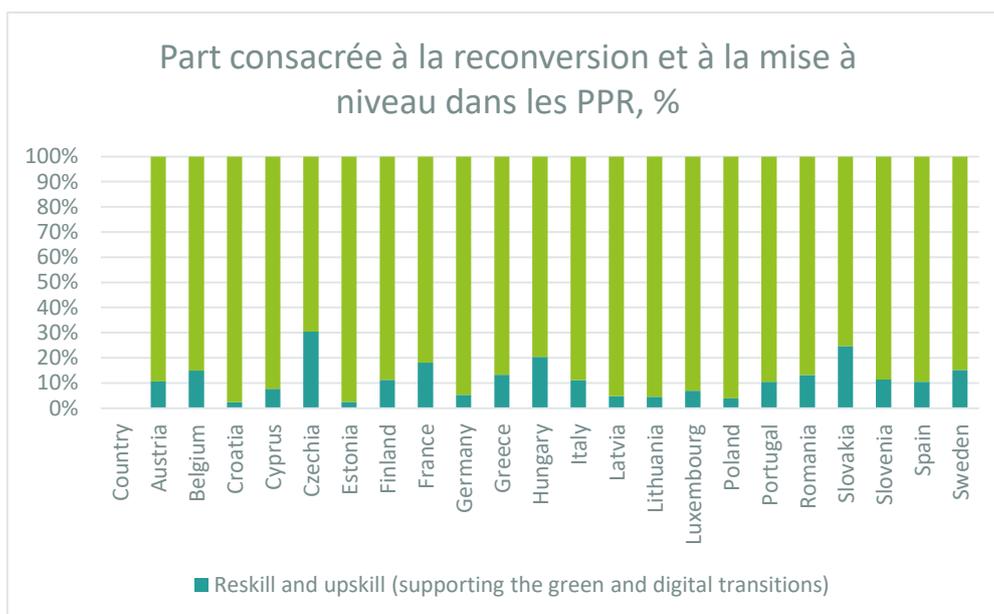
Horizon 2020 est le programme de financement dédié à la recherche et à l'innovation. Son budget pour la période 201-2027 est fixé à 95,5 milliards d'euros (5,4 milliards provenant de NextGenerationEU). Dans le cadre de son deuxième pilier – « Problématiques mondiales et compétitivité industrielle européenne » (53,3 milliards d'euros) – , le programme vise spécifiquement à lutter contre le changement climatique, à atteindre les objectifs de développement durable des Nations unies et à soutenir la transition écologique et numérique.

PLANS DE REPRISE ET DE RESILIENCE

Composante la plus importante de NextGenerationEU, la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR) fournira des subventions d'un montant maximal de 312,5 milliards d'euros (prix 2018). Les pays de l'UE, dans ce contexte, auront à soumettre des plans nationaux pour la reprise et la résilience (PNRR) décrivant les projets d'investissement public qu'ils prévoient de mettre en œuvre. Au 20 septembre, 25 PNRR avaient été soumis, dont 19 ont déjà été évalués par la Commission européenne.

Il est actuellement difficile d'évaluer quelle part des PNRR sera spécifiquement affectée au financement de projets ou de politiques s'inscrivant dans le cadre exact de la transition juste. Les premières données consolidées disponibles révèlent cependant des initiatives proposées concernant la reconversion et le perfectionnement professionnels. Les diagrammes ci-dessous mettent en évidence les dépenses consacrées à la reconversion et au perfectionnement (à la fois en pourcentage des PNRR respectifs des pays et en volume), par rapport aux six autres domaines d'investissement et de réformes phares⁸ proposés par la Commission européenne (pour une ventilation détaillée, voir Annexe 3).

⁸ Les sept domaines d'investissement phares : Monter en puissance (technologies propres et renouvelables) ; Rénover (efficacité énergétique des bâtiments) ; Recharger et ravitailler (transports durables et stations de recharge) ; Connecter (déploiement rapide de services à haut débit) ; Moderniser (numérisation de l'administration) ; Développer (capacités en matière de données en nuage et processeurs durables) ; Reconversion et mise à niveau des compétences (enseignement et formation en soutien de la transition écologique et numérique).



Source: Bruegel dataset

Les diagrammes montrent les différences significatives entre les pays pour ce qui concerne leurs ambitions en matière de reconversion et de recyclage. Elles sont examinées ici dans le contexte de la transition numérique et écologique bien que nombre des politiques ou programmes proposés soient transversaux et s'étendent au-delà de ces seuls domaines.

Les liens entre les PRR nationaux et les plans territoriaux pour une transition juste seront examinés plus en détail dans l'étude de cas.

BANQUE EUROPEENNE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DEVELOPPEMENT

Détenue par 70 pays, l'Union européenne et la BEI, la **BERD** est étroitement liée à l'UE, mais n'est pas en soi un instrument communautaire, contrairement à la BEI. Elle opère dans une quarantaine de pays, du sud et de l'est de la Méditerranée à l'Europe centrale et orientale, ainsi qu'en Asie centrale. Parmi ces 40 pays, dix sont des États membres de l'UE

(Croatie, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République slovaque, Slovénie et Grèce⁹).

À l'image des politiques européennes, la BERD a lancé ses propres « initiatives » pour une transition juste. Plutôt que de proposer des financements spécifiques pour une transition juste, la banque vise à développer une approche transversale pour soutenir la transition vers une économie verte :

- ▶ Le diagnostic de la transition juste : Afin de guider les interventions spécifiques, la BERD réalisera une évaluation des défis et des opportunités de la transition, préparée en collaboration avec les principaux acteurs. L'objectif est de diriger un soutien plus ciblé dans un petit nombre de pays en fournissant l'équivalent des plans territoriaux pour une transition juste dans les pays qui n'en ont pas rédigé (c'est-à-dire en dehors de l'UE). Les plans territoriaux pour une transition juste existants seront utilisés par la banque pour s'orienter.

Les interventions de la BERD à l'appui d'une transition juste s'articuleront autour de **trois thèmes prioritaires** qui guideront les investissements, le soutien aux politiques ou la coopération technique de la Banque :

- ▶ **la transition vers une économie verte** : l'approche de la Banque consistera à soutenir les acteurs de divers secteurs disposant d'actifs à forte teneur en carbone dans leur transition vers une économie à faible teneur en carbone (notamment en ciblant la conversion des actifs liés aux combustibles fossiles, l'assainissement et la restauration des terres, et d'autres investissements verts créateurs d'emplois locaux, comme dans l'économie circulaire).
- ▶ Le **soutien aux travailleurs** dont les moyens de subsistance sont affectés par le processus de transition favorisera l'accès à des emplois alternatifs par le recyclage et le renforcement de l'entrepreneuriat, avec une attention particulière aux facteurs sous-jacents de l'inégalité des chances.
- ▶ Un soutien au **développement économique régional** ciblant les activités créatrices d'emplois, le soutien aux PME compétitives et aux grandes entreprises, et le financement de projets d'infrastructure durables.

Selon sa propre communication, la **BERD intégrera l'initiative pour une transition juste dans ses processus opérationnels**. Il s'agira, par exemple, d'ajouter la transition juste à la méthodologie d'impact sur la transition de la Banque – et de l'analyser dans le cadre des stratégies sectorielles et nationales pertinentes. Plus concrètement, l'initiative pour une transition juste de la BERD sera intégrée dans les orientations stratégiques de la BERD pour l'avenir.

CONCLUSION

⁹ Chypre faisait partie de ces pays jusqu'en 2020.

Entre la proposition de la Commission et les accords politiques définitifs, la dotation du mécanisme pour une transition juste a été réduite de plus de moitié (de 40 à 17,5 milliards d'euros). Bien que d'autres fonds soient mobilisés dans ce domaine, ils sont loin de compenser l'opportunité perdue. Il n'est pas encore certain que les plans de relance nationaux combleront le manque, même si l'incorporation de l'impératif de la transition juste ne se fera pas uniforme dans tous les États membres.

L'inégalité d'accès au Fonds pour une transition juste (FTJ) reste malgré tout un réel problème. La méthodologie présentée par la Commission européenne concernant les plans territoriaux pour une transition juste fait déjà l'objet de critiques. De plus, les pays ne sont pas égaux en termes de ressources financières mises sur la table. Tandis que les règles d'attribution du FTJ tendent à diriger les fonds vers les régions qui en ont le plus besoin, les pays les plus riches de l'UE développent leurs propres programmes de soutien.

En outre, au-delà des montants disponibles, le contexte politique et institutionnel jouera un rôle important dans l'utilisation efficace des financements. Par exemple, tous les pays n'ont pas la même capacité d'absorption, ce qui peut ralentir l'efficacité des efforts visant à faciliter la reconversion d'un territoire. À titre de comparaison, sur la période 2014-2020, les capacités d'absorption du FSE des pays ont fortement varié.

La complexité et la diversité des sources de financement pourraient menacer la cohésion sociale et territoriale de l'Union européenne si les fonds disponibles manquent dans les régions moins bien dotées mais sont disponibles pour d'autres régions en transition déjà bien financées. L'application concrète des plans territoriaux pour une transition juste sera primordiale.

>>3 ÉTUDES DE CAS DE CINQ PAYS EUROPEENS ET DE LEURS PLANS TERRITORIAUX POUR UNE TRANSITION JUSTE

3.1. ALLEMAGNE

PROPOSITION DE LA COMMISSION EUROPEENNE POUR L'APPLICATION DU FTJ EN ALLEMAGNE



L'annexe D du SWD sur le semestre européen propose trois zones principales (Reviere en allemand).

Selon le document, le territoire le plus touché par l'abandon progressif du charbon en Allemagne sera la Lausitzer Rivier en Allemagne orientale. La zone est composée de sept régions (Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Dahme-Spreewald, Spree-Neiße, et Cottbus située dans le Land du Brandebourg, ainsi que Bautzen et Görlitz situées dans le Land de Saxe). 8 300 personnes sont directement employées dans l'exploitation du lignite. Selon l'évaluation de la Commission, 1,24 % de la population active de la région (4 900 personnes en 2016) pourrait être indirectement touché par le changement structurel.

La deuxième zone la plus touchée, également en Allemagne orientale, sera le Mitteldeutsches Revier, qui comprend huit régions (Leipzig, la ville de Leipzig et Nordsachsen situées dans le Land de Saxe, et Burgenlandkreis, Saalekreis, la ville de Halle, Mansfeld-Südharz et Anhalt-Bitterfeld situées dans le Land de Saxe-Anhalt). Même si la part des emplois directs (0,32 % ou 2 400 travailleurs en 2016) et indirects (0,2 % ou 1 400 travailleurs) dans le secteur du lignite est plus faible, la Mitteldeutsches Revier sera confrontée à des difficultés en raison d'un très faible potentiel d'innovation et de recherche, ainsi que du vieillissement rapide de sa population.

Enfin, le Rheinisches Revier, dans le Land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie, sera une autre zone affectée. 8 960 personnes sont directement employées dans l'exploitation du lignite (1,13 % de la population active en 2016) et 5 380 personnes pourraient être indirectement menacées. Les trois

régions les plus impactées sont Düren, Rhein-Erft-Kreis et Rhein-Kreis Neuss. La Commission reconnaît que ce Revier a une plus grande capacité d'adaptation au changement que les deux autres.

LIEN ENTRE LE PLAN TERRITORIAL POUR UNE TRANSITION JUSTE ET D'AUTRES DISPOSITIFS EUROPEENS

► Le plan national pour l'énergie et le climat de l'Allemagne

La Commission européenne a produit un document de recommandation sur le projet de plan national pour l'énergie et le climat (PNEC) de l'Allemagne, couvrant la période 2021-2030. Pour rappel, les « plans territoriaux pour une transition juste » élaborés par les États membres doivent être en adéquation avec les « plans nationaux pour l'énergie et le climat », qui fixent les ambitions dans ce domaine à l'horizon 2030.

Aperçu des principaux objectifs, cibles et contributions

	National targets and contributions	Latest available data	2020	2030	Assessment of 2030 ambition level
	Binding target for greenhouse gas emissions compared to 2005 under the Effort Sharing Regulation (%)	-8	-14	-38	As in ESR
	National target/contribution for renewable energy: share of energy from renewable sources in gross final consumption of energy (%)	17.4 (2019)	18%	30	Adequate (30% is the result of RES formula)
	National contribution for energy efficiency:				
	Primary energy consumption (Mtoe)	292.1 (2019)	276.6	216	Sufficient
	Final energy consumption (Mtoe)	215.5 (2019)	194.3	185	Modest
	Level of electricity interconnectivity (%)	11.4%	11.4%	Not provided	N/A

Note: Reflecting Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Governance of the Energy Union and Climate Action.

Source: Assessment of the final national energy and climate plan of Germany, SWD (2020) 904; Eurostat where latest available data is indicated for specific years.

► Le plan allemand de reprise et de résilience

Selon la Commission européenne, l'Allemagne peut espérer jusqu'à 25,6 milliards d'euros d'aide non remboursable de la Facilité pour la reprise et la résilience. Le plan proposé correspond à un montant net de 26,5 milliards d'euros (hors TVA). Il ne comprend pas de demande de prêt et est légèrement supérieur à la contribution financière maximale. Il comprend 10 composantes regroupées en six

domaines d'intervention thématiques¹⁰ : Action climatique et transition énergétique, numérisation de l'économie et des infrastructures, numérisation de l'éducation, renforcement de l'inclusion sociale, renforcement d'un système de santé résistant aux pandémies, administration publique moderne et réduction des obstacles à l'investissement.

Les 40 mesures incluses dans le plan couvrent les sept domaines phares européens, avec un accent particulier sur Recharge et Ravitaillement, Moderniser et, pour les éléments liés à l'hydrogène, Développer. Au moins 42,4 % (10,5 milliards d'euros) de la contribution financière devraient être consacrés à des mesures soutenant les objectifs en matière de changement climatique et au moins 52 % du plan favoriseront la transition numérique.

Concernant la transition verte : 3,3 milliards d'euros seront consacrés à la décarbonation de l'économie, notamment de l'industrie. Un montant de 1,5 milliard d'euros sera investi dans la seule filière hydrogène. Le transport est également un axe fort du plan avec 5,4 milliards d'euros consacrés à rendre le secteur des transports plus vert en soutenant les voitures électriques, les bus propres et le rail. Le plan allemand pour la reprise et la résilience aidera les citoyens à passer aux véhicules électriques propres en accordant une aide financière pour l'achat de plus de 560 000 véhicules décarbonés.

LE CHARBON EN ALLEMAGNE

L'utilisation du charbon pour la production d'électricité a augmenté en Allemagne jusque dans les années 1990, puis a diminué progressivement depuis les années 2000. Fin octobre 2020, environ 21 gigawatts de capacité nominale nette provenant de centrales au lignite et 23 gigawatts provenant de centrales au charbon étaient en service (BNetzA 2020). Compte tenu du développement à grande échelle d'énergies renouvelables de plus en plus compétitives en termes de prix, ces centrales ont largement perdu leur viabilité économique en Allemagne. Dans ce contexte, plusieurs opérateurs ferment des centrales avant la fin de leur durée d'exploitation (DIW Berlin *et al.* 2019). En juin 2018, le gouvernement national a constitué une commission multipartite, la Commission sur la croissance, le changement structurel et l'emploi, également connue sous le nom de « Commission Charbon » (CC), qui a recommandé plusieurs mesures politiques en vue de l'abandon complet de la production d'électricité à partir du charbon compte tenu des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'Allemagne et de la nécessité de réduire et d'atténuer les impacts pour les travailleurs et les régions. S'appuyant en partie sur ces recommandations, une « loi sur l'arrêt de la production d'électricité à partir du charbon » (CPGTA) a été adoptée en 2020, qui prévoit que toutes les centrales au charbon et les mines de lignite seront progressivement arrêtées au plus tard d'ici 2038.

Localisation des centrales électriques au charbon et au lignite

¹⁰ Ces six domaines d'intervention thématiques autour desquels s'articule le plan de reprise et de résilience allemand sont distincts des six piliers des « domaines d'action d'importance européenne » visés à l'article 3 du règlement relatif à la Facilité pour la reprise et la résilience.



LA COMMISSION CHARBON

Le gouvernement national a constitué la Commission Charbon en juin 2018. Cette initiative multipartite comprenait des représentants du gouvernement, des travailleurs, des régions charbonnières, des associations professionnelles, des groupes environnementaux et des instituts de recherche. L'objectif était d'élaborer, dans un esprit de coopération, une feuille de route pour l'abandon progressif des centrales électriques au charbon et au lignite restantes et des mines de lignite.

Le gouvernement national a demandé à la CC de formuler des recommandations politiques pour l'abandon progressif afin de « faire en sorte que l'Allemagne réduise ses émissions bien en deçà de son objectif de 40 % tout en atteignant ses objectifs déclarés en matière de sécurité d'approvisionnement, d'accessibilité financière et de préservation des emplois et de la valeur ajoutée, et que l'industrie énergétique atteigne de manière fiable ses objectifs sectoriels pour 2030 » (BMWi 2019). Les autres critères de référence clés étaient la durabilité environnementale, la compétitivité du marché, l'acceptabilité sociale, la cohésion sociale, ainsi que la planification et la sécurité juridique. La Commission a publié ses recommandations finales en janvier 2019, citant 2038 comme la date marquant la fin de cette élimination progressive. Sous une forme modifiée, les recommandations de la Commission ont été adoptées dans deux lois, appelées lois de sortie du charbon : la SSA et la CPGTA. La Commission Charbon a tenu la première de ses 10 réunions plénières le 26 juin 2018 et la réunion de clôture le 25 janvier 2019.

CPGTA

Le Coal Power Generation Termination Act (CPGTA; Kohleverstromungsbeendigungsgesetz) régle l'arrêt progressif de la consommation de charbon et de lignite dans le secteur de l'énergie en Allemagne. La loi définit également des mécanismes de soutien aux travailleurs de l'industrie charbonnière.

Adoptée en 2020, la CPGTA prévoit l'élimination progressive du lignite et du charbon dans le secteur de l'énergie d'ici 2038 et 2035, respectivement. Une date de sortie antérieure à 2035 peut être définie par une révision de la loi en 2029. Dans le cadre de la CPGTA, une proportion plus importante des centrales électriques seront fermées plus tard que ne le recommandait la CC, ce qui limite la possibilité d'atteindre les objectifs climatiques nationaux.

Les travailleurs des centrales électriques au charbon et au lignite, ainsi que des mines de lignite à ciel ouvert qui perdront leur emploi en raison de la CPGTA recevront des fonds d'ajustement pendant une période maximale de cinq ans, jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge requis pour bénéficier de prestations de retraite. Les travailleurs de ces mines et centrales électriques étaient auparavant exclus de l'allocation d'ajustement (voir section 5.6.2.2). Les travailleurs n'ont reçu des prestations similaires que durant la réduction rapide de la production de lignite dans l'ancienne Allemagne de l'Est après la réunification (1990-1996).

En plus de l'allocation d'ajustement, les travailleurs reçoivent des contributions à leur assurance maladie. Les travailleurs âgés de plus de 58 ans au moment de la cessation d'emploi ont droit aux deux prestations. En outre, l'éligibilité ne s'applique qu'aux pertes d'emploi dues à la CPGTA jusqu'en 2043. Les travailleurs des filiales ou des entreprises partenaires ont également droit à l'allocation d'ajustement s'ils travaillent presque exclusivement pour les principales entreprises concernées. Pour être éligible à l'allocation d'ajustement, le travailleur doit avoir travaillé sans interruption pour l'une des entreprises touchées au 30 septembre 2019 et pendant les deux dernières années précédant la cessation d'emploi. Les réductions de pension résultant de la demande anticipée d'une pension après l'allocation d'ajustement peuvent être compensées par le versement, directement à l'assurance pension légale, des contributions correspondantes de l'Office national des affaires économiques et du contrôle des exportations. C'est également cet Office qui gère et octroie également l'allocation d'adaptation. L'employeur est responsable de la demande de l'allocation d'ajustement pour ses travailleurs au cours du processus. L'allocation d'ajustement est calculée sur la base des droits à pension du demandeur dans l'assurance pension légale et/ou dans l'assurance pension des mineurs au moment de la cessation d'emploi. A l'instar des pensions légales, l'allocation d'ajustement est ajustée chaque année. Il est possible de gagner un revenu supplémentaire tout en bénéficiant de l'allocation d'ajustement, mais 30% de ce revenu est déduit de l'allocation d'ajustement.

LA SSA

La Loi sur le renforcement structurel (SSA; *Strukturstärkungsgesetz*) a été adoptée en 2020 afin de mettre en œuvre au plan juridique la plupart des recommandations de la Commission Charbon en termes de politique structurelle. Cette loi vise à soutenir les régions du lignite et les sites économiquement dépendants des centrales au charbon. Elle établit que 14 milliards d'euros du gouvernement national seront destinés à des investissements dans les villes et les municipalités des régions du lignite. Un montant supplémentaire de 26 milliards d'euros sera mis à disposition par le gouvernement national par le biais de programmes de soutien (nouveaux et existants) ou sous la forme de projets d'infrastructure. La période de financement s'étend de 2020 à 2038, mais les projets peuvent bénéficier d'un financement au-delà de cette date s'ils sont achevés en 2041.

Le comité de coordination National-Länder (*Bund-Länder-Koordinationsgremium*) supervise la mise en œuvre des programmes financés par la SSA. Il comprend le gouvernement national et les Länder producteurs de lignite (Brandebourg, Saxe, Saxe-Anhalt et Rhénanie-du-Nord-Westphalie). Le gouvernement national est représenté par le ministère national des affaires économiques et de l'énergie (présidence) et d'autres ministères concernés. Les Länder sont représentés par les chefs des

chancelleries du Brandebourg, de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie et de la Saxe-Anhalt, ainsi que par le ministre du développement régional de la Saxe.

Les principales composantes de la politique structurelle pour les régions charbonnières définies par la SSA sont les suivantes :

- le soutien financier aux régions du lignite,
- l’extension des programmes de soutien existants et le développement de nouveaux programmes,
- le soutien financier aux régions disposant de centrales électriques au charbon, et
- le soutien aux dépenses de non-investissement

La SSA soutient financièrement les trois régions du lignite actives en 2020-2038. Le budget de 14 milliards d’euros sera mis à la disposition des municipalités et des villes des régions pour des projets d’investissement d’une importance particulière :

- 2020–2026: 5,5 milliards €
- 2027–2032: 4,5 milliards €
- 2033–2038: 4 milliards €

Les subventions ne seront accordées aux régions qu’après une évaluation du Ministère national de l’économie et de l’énergie, qui vérifiera si le niveau de fermeture des centrales au lignite atteint correspond à la proportion requise par la CPGTA.

Les régions charbonnières recevront 26 milliards d’euros supplémentaires par le biais de programmes de soutien. Ce soutien provient de programmes nationaux existants et nouveaux. En outre, des investissements directs dans les infrastructures seront créés dans les régions, notamment pour améliorer la connectivité entre les zones rurales et métropolitaines.

Exemple de projets financés via les programmes (BMW, 2020)
- Création de nouvelles antennes de l’institut de recherche du Centre aérospatial allemand (Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt) dans les régions charbonnières (Ministère national des Affaires économiques et de l’Energie).
- Soutien financier à des projets de conseil stratégique en affaires et en gestion pour les entreprises touchées par le changement structurel (Ministère national des Affaires économiques et de l’Energie).
- Projets de transport (par exemple, l’extension des réseaux d’autoroutes et de chemins de fer ; les transports publics et les périphériques) (Ministère national des Transports et de l’Infrastructure numérique).
- Création d’instituts de recherche et de centres de compétences (Kompetenzzentrum), des institutions qui fournissent des recherches et des conseils aux entreprises, aux municipalités et à d’autres organisations sur des sujets spécifiques, tels que la numérisation dans les PME (Ministère national de l’Education et de la Recherche).
- Création de centres de compétences pour la protection du climat, Power-to-X, les champs électromagnétiques et d’autres sujets (Ministère national de l’Environnement, de la Protection de la Nature et de la Sécurité nucléaire).

- Projet d'intelligence artificielle en médecine (Ministère national de la Santé).
- Programmes de financement de la culture (Commissaire national à la culture et aux médias).
- Centre de compétences pour le développement régional et la promotion du sport (Ministère national de l'Intérieur, de la Construction et de la Communauté).

Source : <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2020/20200827-projekte-fuer-die-kohleregionen-koennen-starten.html>

FONDS POUR UNE TRANSITION JUSTE

Les gouvernements des Länder craignent que le FTJ n'apporte pas d'avantages supplémentaires aux régions minières et qu'il aide plutôt le gouvernement national à financer les mesures prévues par la SSA (loi sur le renforcement structurel). Le Ministère national des Affaires économiques et de l'Énergie a confirmé que le gouvernement **ne prévoit pas de soutien supplémentaire aux régions par le biais du FTJ et que ces fonds seraient plutôt utilisés pour financer les mesures de la SSA**, sous l'argument que le volume de financement de la SSA a été défini de manière consensuelle avec les régions minières et les Länder et qu'il n'y a donc aucune raison d'augmenter ce volume avec le FTJ.

INDUSTRIE AUTOMOBILE

En 2020, un milliard d'euros pour un « Fonds pour l'avenir de l'industrie automobile » a été annoncé afin de soutenir la transition à long terme de ce secteur, cœur de l'économie allemande. 340 millions d'euros seront mis à la disposition des « réseaux de transformation » régionaux pour rassembler les acteurs locaux et développer des stratégies. 340 millions d'euros supplémentaires sont destinés à faire progresser les solutions numériques. Quelque 320 millions d'euros sont destinés à soutenir les entreprises de taille moyenne, notamment pour la conversion de la production à l'électricité et aux piles à combustible. D'autres concepts de formation continue pour les travailleurs doivent également être financés. Les réseaux régionaux doivent maintenant être mis en œuvre rapidement. Les premières régions telles que la Sarre, la Westphalie du Sud et la Basse-Saxe du Sud-Est sont prêtes.

Un institut estime qu'environ 75 000 travailleurs de la production dans l'industrie automobile allemande prendront leur retraite d'ici 2025, dont environ 39 000 travaillent actuellement directement dans la fabrication de véhicules et les autres dans la fabrication de pièces. Mais, si d'ici 2025 la production de voitures équipées de moteurs à combustion diminue dans la mesure prévue par les réglementations actuelles en matière d'émissions, le passage aux moteurs électriques concernera au moins 178 000 travailleurs, c'est-à-dire des travailleurs qui fabriquent des groupes de produits dépendant directement ou indirectement du moteur à combustion, dont 137 000 travailleurs directement par l'industrie automobile. D'ici 2030, 147 000 travailleurs de production prendront leur retraite, dont environ 73 000 dans le secteur de la construction automobile ; mais il y a actuellement au moins 215 000 travailleurs qui fabriquent des produits liés au moteur à combustion, dont 165 000 sont employés directement par l'industrie automobile.

Deux tiers des plus grands gisements de charbon du monde sont situés en Saxe et dans le Brandebourg (Allemagne). Le « Green Deal » a permis à cinq Länder de l'Est d'offrir des subventions importantes pour attirer les producteurs de voitures électriques dans la région afin d'atténuer l'impact économique de l'arrêt de l'exploitation de ces installations. De telles initiatives sont les bienvenues afin de ne laisser aucune région à la traîne.

LES SYNDICATS ALLEMANDS

Les syndicats allemands sensibilisent depuis plusieurs années à la transition à venir. Le système de codétermination permet aux syndicats d'évaluer la transition sur le terrain et de contribuer au débat à tous les niveaux dès le départ. Toutefois, il n'offre pas formellement aux syndicats la possibilité d'opposer leur veto aux décisions stratégiques des employeurs.

Historiquement, l'Allemagne a adopté une position défensive : protéger les emplois menacés par la délocalisation. L'ampleur de la transition actuelle a conduit à un changement de stratégie avec des conventions collectives plus offensives et « orientées vers l'avenir ». En effet, le risque de compromis en termes de salaires et de conditions de travail persiste, car les projets de délocalisation sont stimulés par la transition écologique.

Malgré une forte organisation sectorielle, les travailleurs des petites entreprises de la chaîne d'approvisionnement situées en amont risquent d'être laissés pour compte. En effet, s'attaquer à des problèmes complexes nécessite des syndicats puissants qui ne sont généralement présents que dans les grandes entreprises.

En décembre 2021, la DGB a lancé le projet « Revierwende », qui soutient les activités syndicales et les syndicats membres dans le cadre des changements structurels. L'objectif du projet est de les impliquer dans la coordination du changement structurel des régions charbonnières par le biais de six antennes locales dans les régions suivantes : une dans le Rheinisches Revier, deux dans le Lausitzer Revier, deux dans le Mitteldeutsches Revier et une dans la Sarre. Ces antennes sont destinées à être le premier point de contact pour les questions relatives aux changements structurels qui touchent ces régions.

Selon la DGB, le projet poursuit les objectifs suivants :

- Le transfert de connaissances, la mise en réseau, le travail de relations publiques via
 - o des événements et des publications sur la conception structurelle, les sujets d'innovation et les approches réussies (bonnes pratiques)
 - o la création de réseaux locaux, d'ateliers d'innovation avec les travailleurs
 - o l'échange d'informations entre régions et pays
- le conseil, la qualification et la formation
 - o des travailleurs, en particulier des jeunes travailleurs qualifiés sur chantier, des syndicalistes, ainsi que des représentations d'intérêts de l'entreprise
 - o sur les bases du changement structurel, de la politique régionale et structurelle et sur le contenu/le savoir-faire technique.



L'objectif du projet est de promouvoir une compréhension commune entre les acteurs sur un avenir durable pour les régions charbonnières et de renforcer la cohésion sociale. Par exemple, le DGB a défini les grands objectifs qui doivent guider le changement structurel en RNW dans 11 propositions au gouvernement, avec au centre des propositions la création de :

- d'emplois de qualité, liés aux tarifs et durables, dans l'industrie et les services, pour tous les niveaux de qualification,
- valeur garantie et le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement au niveau local,
- un accroissement des investissements publics, notamment dans les municipalités,
- Une énergie abordable pour les entreprises et les citoyens,
- et le renforcement de l'éducation et de la qualification.

Au-delà du projet Rivierwend, IG BCE et la DGB sont actionnaires de la Zukunftsagentur Rheinische Revier¹¹ (ZRR) qui prévoit les projets financés par des fonds publics dans la région. Ils sont également représentés au conseil de surveillance, où ils négocient les critères des projets. La DGB de RNW organise des groupes de travail entre les syndicats concernés et les directeurs régionaux de la DGB pour échanger des informations et convenir d'activités communes.

IG Metal est également engagé dans la question de la transition juste. Conscient que l'industrie en dehors des régions charbonnières sera également touchée, il représente très activement les intérêts des travailleurs des secteurs automobiles qui seront touchés par l'électrification des véhicules. Ainsi,

¹¹ gère toutes les activités de changement structurel dans le bassin minier rhénan, sous la direction du gouvernement du Land.

pour soutenir les équipementiers, un fonds de plusieurs centaines de millions d'euros, appelé Best Owner Group, a été lancé en 2020 par IG Metall et plusieurs acteurs du monde automobile. Il est financé par des capitaux privés et doit permettre de racheter des PME spécialisées dans les pièces pour véhicules à essence ou diesel. L'objectif est d'aider les PME du secteur à faire face à ce grand virage du véhicule électrique en leur apportant des capitaux. Si le fonds n'est pas encore prêt, il montre la volonté du syndicat de faire face à la transition dans d'autres secteurs industriels.

IG BCE et IG Metall participent depuis de nombreuses années à la sensibilisation des travailleurs à la transformation écologique et numérique. Selon le compte-rendu d'un séminaire organisé par IndustriAll European Union le 21 janvier, « les syndicats ont su mobiliser, gagner des accords et s'assurer qu'ils sont impliqués dans la gestion des transitions. Dans les secteurs de la sidérurgie, de la métallurgie et de l'électro, les conventions collectives combinent réduction du temps de travail et préretraite pour garantir des emplois de qualité ».

3.2. SLOVAQUIE

Pour relever les principaux défis de la transition vers une économie climatiquement neutre, notamment sur les questions d'économie et d'emploi, le Fonds pour une transition juste (FTJ) mis en place dans le cadre du Green Deal européen doit être investi en priorité dans les territoires les plus durement touchés économiquement et socialement par cette transition.

PROPOSITION DE LA COMMISSION EUROPEENNE POUR L'APPLICATION DU FTJ SLOVAQUIE

La Commission européenne a présenté en février 2020 l'avis préliminaire relatif à la mise en œuvre effective des investissements du Fonds pour une transition juste 2021-2027 en Slovaquie (Annexe D). Cette annexe constitue la base d'un dialogue entre la Slovaquie et les services de la Commission, ainsi que des orientations pertinentes pour les États membres dans la préparation de leurs plans territoriaux pour une transition juste (PTTJ), qui servent de base en vue de la programmation du Fonds pour une transition juste. Les négociations sont encore en cours.

Sur la base de cette analyse, deux régions de niveau NUTS 3 ont été identifiées. Ces territoires justifient leur dépendance aux combustibles fossiles (notamment le charbon et le lignite). De plus, ils sont sévèrement touchés par les conséquences économiques et sociales de la transition, notamment au niveau des pertes d'emplois attendues et de la transformation des processus de production des installations industrielles les plus fortement émetteurs de gaz à effet de serre (par exemple, le ciment dans la région de Trenčín ou l'acier dans la région de Košice).

Ces deux territoires sont les suivants :

- **La région de Trenčín** : elle est confrontée à plusieurs défis économiques et sociaux en termes de transition vers une économie climatiquement neutre. Plus de 4 000 personnes sont directement employées dans les activités d'extraction du charbon dans la région de Horná Nitra (districts de Prievidza et Partizánske), qui constituent une chaîne d'approvisionnement pour la centrale au charbon de Nováky, dont la fermeture est prévue d'ici 2023 pour des raisons d'efficacité environnementale. En effet, la Slovaquie a annoncé le 12 décembre 2018 que 2023 serait la dernière année de soutien public à la production d'électricité à partir du charbon, ce qui entraîne une incertitude supplémentaire pour la région tout en soulignant la nécessité de planifier sa transformation. En outre, environ 1 000 personnes sont indirectement liées aux activités d'extraction du charbon. Trenčín abrite également un important producteur de ciment à forte intensité de carbone (Považská cementáreň à Ladce).
- **La région de Košice** : la production d'acier est une source importante d'émissions de CO₂ dans cette région, l'U.S. Steel Corporation étant le plus gros émetteur de CO₂ en Slovaquie. La centrale au charbon de Vojany et la production de ciment à Turňa et Bodvou sont d'autres employeurs importants dans une région par ailleurs relativement faible sur le plan économique.

Compte tenu des activités économiques fortement émettrices, mais aussi de la concentration des emplois autour de quelques acteurs, il semble justifié aux yeux de la Commission que le FTJ concentre son intervention sur ces régions.

ACTIONS CLES (TELLES QUE PROPOSEES PAR LA COMMISSION EUROPEENNE)

Des besoins d'investissement spécifiques ont été identifiés dans ces territoires pour relever les défis de la transition et soutenir la compétitivité durable de ces régions :

- Investissements dans des projets de régénération et de décontamination de sites, de restauration et de réaffectation des terres.
- Investissements dans les activités de recherche et d'innovation et promotion du transfert de technologies de pointe.
- Promotion et reconversion professionnelle des travailleurs.
- Investissements dans le déploiement de technologies et d'infrastructures énergétiques propres et abordables, réduction des émissions de gaz à effet de serre, efficacité énergétique et énergies renouvelables.
- Numérisation et connectivité numérique
- Assistance technique – mise en œuvre par le FTJ.

En outre, des besoins d'investissement ont été identifiés afin de soutenir davantage le développement régional et local durable. Les actions clés du Fonds pour une transition juste pourraient cibler en particulier :

- Les investissements dans la création de nouvelles entreprises, notamment par le biais de pépinières d'entreprises et de services de conseil.
- Les investissements dans le renforcement de l'économie circulaire, y compris la prévention et la réduction des déchets, l'utilisation efficace, la réutilisation, la réparation et le recyclage des ressources.

Les territoires des régions de Trenčín (Haute-Nitra – région charbonnière) et de Košice devraient subir d'importantes pertes d'emplois, qui pourraient ne pas être entièrement compensées par la création et le développement de PME. Exceptionnellement, et lorsque cela s'avère nécessaire pour la mise en œuvre du plan territorial pour une transition juste, un soutien aux investissements productifs des grandes entreprises pourrait être envisagé.

Par ailleurs, les sites industriels de ces régions, orientés vers des activités figurant à l'Annexe I de la directive 2003/87/CE, emploient un nombre important de travailleurs et leur activité est menacée en raison de leurs fortes émissions de gaz à effet de serre. Un soutien aux investissements visant à réduire les émissions pourrait être envisagé, s'ils entraînent une réduction substantielle des émissions (nettement inférieure aux référentiels utilisés pour l'allocation gratuite au titre de la directive 2003/87/CE) et à condition que les investissements soient en conformité avec le Green Deal européen.

ACCENT SUR LA REGION DE LA HAUTE-NITRA (REGION ADMINISTRATIVE DE TRENČIN)

La question du soutien à la transformation de la région charbonnière de la Haute-Nitra a déjà été abordée par la Slovaquie dans le cadre d'un plan d'actions, qui sera élaboré en 2019. Le gouvernement a confirmé l'abandon progressif du charbon pour la production d'électricité.

Ce plan sera renforcé par des ressources aux fins d'investissement provenant du FTJ et du Fonds pour la modernisation. Il vise à transformer la région de la Haute-Nitra en modèle de la transition juste, et ce grâce à trois mesures principales :

- L'achèvement et l'évaluation d'un plan directeur en vue d'un chauffage urbain durable à Prievidza.

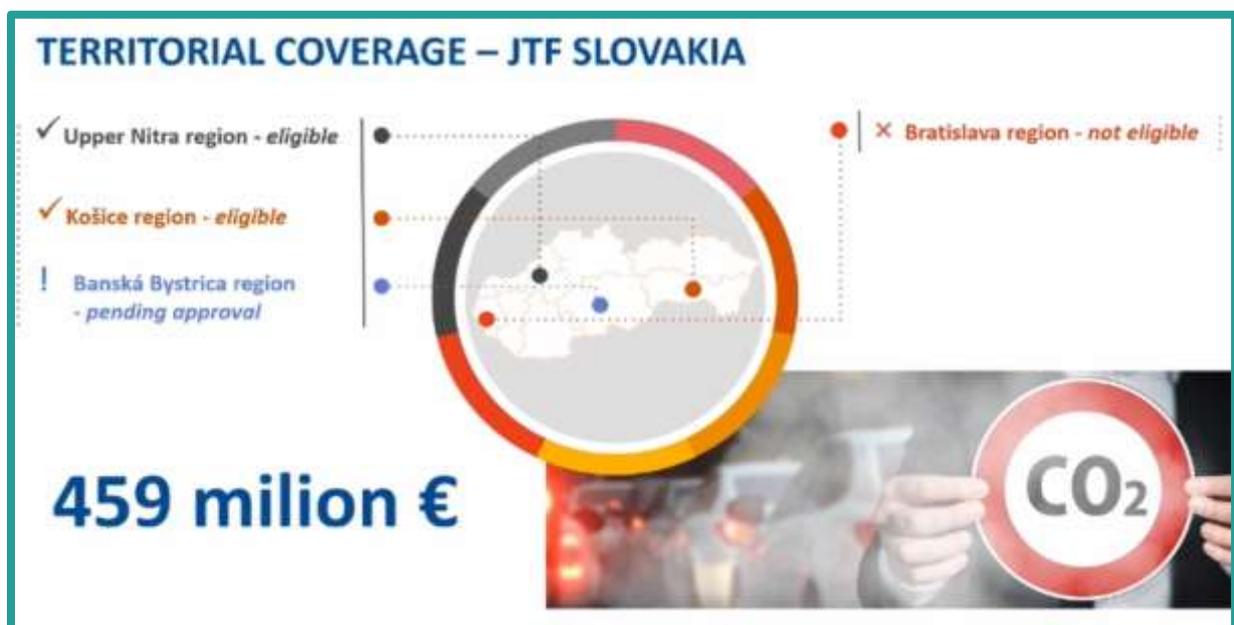
- Le soutien à la création et au fonctionnement d'un centre régional pour l'énergie durable en Haute-Nitra.
- La rénovation des bâtiments et des lignes de distribution et de raccordement des sources d'énergie renouvelable au système de chauffage urbain.

DEVELOPPEMENT DU PTTJ PAR LA SLOVAQUIE

► Couverture territoriale et montant

Deux régions sont actuellement éligibles au Fonds pour une transition juste (voir ci-dessus et encadré ci-dessous).

Le gouvernement slovaque défend cependant l'inclusion d'une troisième région – Banska Bystrica – en raison de son histoire minière. En effet, les activités minières y ont été arrêtées en 2015, la région en question étant située entre les deux autres régions sélectionnées par la Commission européenne. La reconversion économique et sociale est donc déjà en cours mais doit être soutenue. *Des discussions sont en cours avec les services de la Commission.*



Source: Réunion de la plateforme pour une transition juste, Plans territoriaux pour une transition juste (15-17 novembre 2021)

La région de Bratislava a été soumise à l'éligibilité au FTJ en raison d'un taux d'émission de CO₂ élevé, principalement dû aux émissions des transports. Cependant, elle n'a pas été sélectionnée par la Commission européenne.

Le montant total des subventions accordées à la Slovaquie et aux régions s'élève à 459 millions d'euros. Ces fonds peuvent être renforcés par d'autres sources telles que le plan pour la reprise et la résilience (6,575 milliards d'euros) ou le Fonds pour la modernisation.

► Structure des piliers du soutien du FTJ en Slovaquie

Chaque région dispose de piliers spécifiques qui sont ensuite subdivisés en priorités en fonction des caractéristiques des territoires et des investissements nécessaires à leur transition juste.

Diversification économique	Environnement durable	Qualité de la vie et infrastructure sociale
<ul style="list-style-type: none"> •PME •Numérisation •RDI •Emplois novateurs 	<ul style="list-style-type: none"> •Energies renouvelables •Hydrogène •Efficacité énergétique •Economie circulaire 	<ul style="list-style-type: none"> •Reconversion et recyclage •Services sociaux •Jeunes talents •Amélioration de la santé

Source: Réunion de la plateforme pour une transition juste, Plans territoriaux pour une transition juste (15-17 novembre 2021)

► Processus participatif et parties prenantes



Source: Réunion de la plateforme pour une transition juste, Plans territoriaux pour une transition juste (15-17 novembre 2021)

Le ministère de l'Investissement, du Développement régional et de l'Informatisation est le bénéficiaire et dirige le processus d'élaboration des PTTJ. Les consultants ont produit quatre prestations. Le dernier, un « Rapport sur les défis, les besoins et les plans d'action dans les territoires les plus touchés », a été envoyé par le ministère à tous les membres du groupe de travail le 10 mai 2021, avec une date limite pour les commentaires et les contributions fixée au 23 mai 2021.

Des groupes de travail ont été mis en place dans chaque pays pour assurer un processus participatif dans la conception des PTTJ : En Slovaquie, les travaux du groupe de travail sont en cours. Il est toujours organisé comme suit :

- un groupe de travail national composé de huit ministères (ministère de l'Investissement, du Développement régional et de l'Informatisation ; ministère des Finances ; ministère de

l'Economie ; ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille ; ministère de l'Environnement ; ministère de l'Agriculture et du Développement rural ; ministère de l'Education, des Sciences, de la Recherche et des Sports ; ministère des Transports et de la Construction)

- et quatre groupes régionaux dans quatre régions différentes (Haute-Nitra, Banska Bystrica, Bratislava et Kosice). Les quatre groupes de travail se rencontrent une fois par mois.

L'implication des jeunes dans la préparation du PTTJ a été particulièrement soulignée par les services de la Commission comme un bon exemple d'inclusion et de participation locale des personnes dans l'élaboration de la transition des territoires. L'engagement des jeunes dans la transition via des discussions en ligne a débuté en mai 2021.

L'objectif est d'impliquer activement la jeune génération, qui est l'avenir de ces régions, dans la proposition sur les priorités et les besoins. En outre, ce sont les jeunes qui supporteront le plus les conséquences de la transformation et les effets négatifs du changement climatique.

Processus continu de travail avec les jeunes dans la préparation et, par la suite, dans la mise en œuvre de mesures et projets spécifiques (ateliers, séminaires d'information, etc.).

Soutien de projets spécifiques pour les jeunes, par exemple en fournissant de petites subventions aux jeunes pour soutenir des projets sociaux dans leur communauté locale afin d'améliorer l'attractivité de la région.

Cependant, les partenaires sociaux (ni les syndicats, ni les employeurs) n'ont pas été impliqués dans la conception et la construction du PTTJ, ni dans aucune autre discussion similaire (pas d'implication réelle dans la rédaction du plan de relance national, par exemple : seulement une « session d'information » en ligne, mais aucune consultation en tant que telle dans le cadre du dialogue tripartite).

Les syndicats n'ont obtenu que des informations publiées et des informations provenant du niveau européen. Ils ont soumis des commentaires sur le projet de plan pour une TJ et demandé l'implication des syndicats, mais n'ont reçu aucune réponse.

Enfin, ils ne considèrent pas que les mesures sociales proposées dans le plan soient suffisantes pour éliminer les effets négatifs de la transformation dans les régions concernées.

Les ONG environnementales et les autorités locales sont considérées comme plus représentatives et pertinentes par les autorités pour co-construire ces plans territoriaux pour une transition juste (PTTJ).

► Statut des critères de sélection des projets

La Slovaquie n'a pas mis officiellement ces informations à disposition sous forme écrite mais, selon des sources « informelles », il s'avère que les critères sont les principaux objectifs en matière d'impact socio-économique et environnemental. Le projet de PTTJ propose également une série d'indicateurs pour évaluer les projets. Ils ne sont pas finalisés mais pourraient constituer un moyen de renforcer l'accent mis sur les résultats pendant la phase de mise en œuvre. En Slovaquie, le ministère collecte les projets. Le premier lot, collecté au 30 avril 2021, comprend environ 350 projets ayant une valeur d'investissement de 6 milliards d'euros. Le ministère prévoit de les répartir en trois groupes :

- Les projets stratégiques.
- Le soutien aux petites et moyennes entreprises.
- Le soutien à l'innovation, à la science et aux énergies renouvelables.

► **Opportunités et menaces**

La plus grande menace reste le manque de capacité pour réaliser des projets innovants et ambitieux.

LIEN ENTRE LE PLAN TERRITORIAL POUR UNE TRANSITION JUSTE ET D'AUTRES DISPOSITIFS EUROPEENS

► **Le plan national pour l'énergie et le climat de la Slovaquie**

La Commission européenne a produit un document de recommandation sur le projet de plan national pour l'énergie et le climat (PNEC) de la Slovaquie, couvrant la période 2021-2030. Pour rappel, les « plans territoriaux pour une transition juste » élaborés par les États membres doivent être en adéquation avec les « plans nationaux pour l'énergie et le climat », qui fixent les ambitions dans ce domaine à l'horizon 2030.

Dans ses recommandations du 18 juin 2019, la Commission (entre autres) indique à la Slovaquie **de mieux intégrer les aspects liés à une transition juste et équitable, notamment en fournissant davantage de détails sur les incidences des objectifs, politiques et mesures prévus sur la société, l'emploi et les compétences.** La version définitive et intégrée du plan national pour l'énergie et le climat devrait aborder les impacts de la transition sur les personnes vivant dans la région charbonnière de Horna Nitra et être lié au plan d'actions de transition du gouvernement pour cette région, ainsi que les ajustements dans d'autres secteurs à forte intensité énergétique.

Il recommande également à la Slovaquie de développer davantage l'approche consistant à traiter les questions de pauvreté énergétique, notamment en fournissant une évaluation spécifique de la pauvreté énergétique, comme l'exige le règlement (UE) 2018/1999.

Overview of the key objectives, targets and contributions

The following table present an overview of Slovakia's objectives, targets and contributions under the Governance Regulation⁴:

National targets and contributions		Latest available data	2020	2030	Assessment of 2030 ambition level
	Binding target for greenhouse gas emissions compared to 2005 under the Effort Sharing Regulation (ESR) (%)	-14	+13	-12	As in ESR
	National target/contribution for renewable energy: Share of energy from renewable sources in gross final consumption of energy (%)	11.5	14	18	Below 24 % (result of RES formula)
	National contribution for energy efficiency: Primary energy consumption (Mtoe)	16.1	16.4	16.2	Low
	Final energy consumption (Mtoe)	11.1	9.2	10.8	Low

⁴ Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Governance of the Energy Union and Climate Action, amending Regulations (EC) No 663/2009 and (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council, Directives 94/22/EC, 98/70/EC, 2009/31/EC, 2009/73/EC, 2010/31/EU, 2012/27/EU and 2013/30/EU of the European Parliament and of the Council, Council Directives 2009/119/EC and (EU) 2015/652 and repealing Regulation (EU) No 525/2013 of the European Parliament and of the Council.

Sources: EU Commission, ENERGY STATISTICS, Energy datasheets: EU28 countries; SWD (2018)453; European Semester by country6; COM/2017/718; Slovak draft NECP.

► Le plans de reprise et de résilience slovaque

822,7 millions d'euros à la Slovaquie au titre de préfinancement dans le cadre de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR), soit 13 % de l'allocation FRR totale du pays. Cette première tranche permettra de commencer la mise en œuvre de mesures d'investissement et de réforme cruciales.

Au total, la Slovaquie devrait recevoir 6,3 milliards d'euros de subventions au titre de la FRR. La Commission autorisera d'autres décaissements en fonction de la mise en œuvre des investissements et des réformes décrits dans le plan pour la reprise et la résilience de la Slovaquie.

Le plan slovaque s'inscrit dans une réponse coordonnée sans précédent de l'UE à la crise du COVID-19, qui vise à relever des défis européens communs, notamment les transitions verte et numérique, et à renforcer la cohésion du marché unique.

La FRR en Slovaquie financera les mesures suivantes :

- **Soutien de la transition verte** : Le plan slovaque prévoit 528 millions d'euros pour financer une vague de rénovation à grande échelle visant à améliorer les performances énergétiques et écologiques d'au moins 30 000 unités de logements. Il prévoit également 368 millions

d'euros pour promouvoir l'efficacité énergétique et les technologies innovantes de décarbonation dans l'industrie.

- **Soutien de la transition numérique** : Le plan investira 102 millions d'euros dans les membres du projet européen des calculateurs à haute performance, et dans un réseau de centres numériques pour aider les entreprises à numériser leurs processus.
- **Renforcement de la résilience économique et sociale** : Le plan investira 1,2 milliard d'euros pour améliorer la qualité et l'efficacité des services de santé, notamment par la rénovation d'hôpitaux existants et la construction de nouveaux hôpitaux.

Summary of the assessment of the Slovak recovery and resilience plan

Grants: EUR 6.3 billion

116 measures: 58 reforms and 58 investments divided into 18 components

Number of milestones and targets: 97 milestones and 99 targets

Climate target: 43%

Digital target: 21%

*Source : Commission UE, Analyse du plan pour la reprise et la résilience de la Slovaquie (21.6.2021);
COM (2021) 339 final*

3.3. BULGARIE

LA CE A PROPOSE DEUX PROJETS TERRITORIAUX POUR UNE TRANSITION JUSTE : LA REGION DE « MARITSA » DANS LA PROVINCE DE STARA ZAGORA ET LA MUNICIPALITE DE BOBOV DOL DANS LA PROVINCE DE KYUSTENDIL.

Sur la base de la proposition de la Commission européenne, les avis préliminaires des services de la Commission sur les domaines d'investissement prioritaires et les conditions cadres pour une mise en œuvre efficace des investissements du Fonds pour une transition juste en Bulgarie pour la période 2021-2027 figurent à l'Annexe D du Semestre européen 2020.

Ces domaines d'investissement prioritaires sont issus de l'analyse plus large des territoires confrontés à de graves défis socio-économiques découlant du processus de transition vers une économie climatiquement neutre de l'UE d'ici 2050 en Bulgarie, et évalués dans le rapport.

Cette annexe constitue la base d'un dialogue entre les autorités publiques bulgares et les services de la Commission européenne, ainsi que des orientations pertinentes pour les États membres dans la préparation de leurs plans territoriaux pour une transition juste, qui servent de base en vue de la programmation du Fonds pour une transition juste. Les investissements du Fonds pour une transition juste complètent ceux relevant du financement de la politique de cohésion, pour lesquels des orientations sous la forme de l'Annexe D ont été données dans le rapport par pays 2019 pour la Bulgarie.

La CE a proposé deux projets territoriaux pour une transition juste : La région de « Maritsa » dans la province de Stara Zagora et la municipalité de Bobov Dol dans la province de Kyustendil.

La région de « Maritsa » dans la province de Stara Zagora abrite la plus grande mine de charbon et la plus grande centrale électrique au charbon de Bulgarie. Quelque 85 % des emplois du secteur charbonnier bulgare (plus de 12 500 personnes) y sont concentrés, avec plus de 10 700 emplois dans les mines et plus de 1 800 dans les centrales électriques. L'abandon de la production de combustibles fossiles risque non seulement d'entraîner la fermeture des sites d'extraction, mais aussi d'affecter les centrales de production d'énergie. Le processus d'une transition efficace et juste nécessite d'anticiper les défis sociaux tels que les pertes d'emplois et l'abaissement des normes de qualité de vie. Sur la base de cette évaluation préliminaire, il semble justifié que le Fonds pour une transition juste concentre son intervention sur cette province.

Pour relever ces défis de transition, des besoins d'investissement hautement prioritaires ont été identifiés pour diversifier, moderniser et accroître la compétitivité de l'économie régionale, ainsi que pour alléger les coûts socio-économiques de la transition. Les actions clés du Fonds pour une transition juste pourraient cibler en particulier :

- les investissements productifs dans les PME, y compris les start-ups, menant à la diversification et à la reconversion économique.
- l'investissement dans les activités de recherche et d'innovation, et l'encouragement du transfert de technologies de pointes.
- l'investissement dans la numérisation.
- la reconversion et le recyclage des travailleurs.
- l'aide à la recherche d'emploi pour les demandeurs d'emploi.
- l'inclusion active des demandeurs d'emploi.

Pour relever les défis de la transition liés à la durabilité environnementale et à l'efficacité des ressources, des besoins d'investissement connexes ont également été identifiés. Les actions clés du Fonds pour une transition juste pourraient cibler les investissements dans :

- le déploiement de technologies pour une énergie propre et abordable.
- la réhabilitation et la décontamination des sites, la restauration des sols et les projets de réaffectation.
- L'amélioration de l'économie circulaire.

La province de Stara Zagora est confrontée à des pertes d'emplois substantielles qui, s'il faut être réaliste, pourraient ne pas être entièrement compensées par la création et le développement de PME. Exceptionnellement, et si cela s'avère nécessaire pour la mise en œuvre du plan territorial pour une transition juste, un soutien aux investissements productifs dans les grandes entreprises pourrait donc être envisagé.

La municipalité de Bobov Dol dans la province de Kyustendil est la deuxième région la plus importante de Bulgarie en ce qui concerne l'extraction du charbon et la production d'énergie à partir du charbon.

Dans l'ensemble, on estime que la région du Sud-Ouest compte actuellement quelque 1 500 emplois dans les activités liées au charbon, dont la plupart à Bobov Dol. Cette dernière ville a déjà connu ces dernières années les effets socio-économiques négatifs de la fermeture des sites d'extraction. Il en a résulté une augmentation du chômage mais aussi une perte de population active en raison du manque d'emplois alternatifs. Sur la base de cette évaluation préliminaire, il semble justifié que le Fonds de transition juste intervienne également dans cette province.

Pour relever ces défis de transition, des besoins d'investissement hautement prioritaires ont été identifiés pour diversifier, moderniser et accroître la compétitivité de l'économie régionale, ainsi que pour alléger les coûts socio-économiques de la transition. Les actions clés du Fonds pour une transition juste pourraient cibler en particulier :

- les investissements productifs dans les PME, y compris les start-ups, menant à la diversification et à la reconversion économique.
- l'investissement dans les activités de recherche et d'innovation, et l'encouragement du transfert de technologies de pointes.
- l'investissement dans la numérisation.
- la reconversion et le recyclage des travailleurs.
- l'aide à la recherche d'emploi pour les demandeurs d'emploi.
- l'inclusion active des demandeurs d'emploi.

Pour relever les défis de la transition liés à la durabilité environnementale et à l'efficacité des ressources, des besoins d'investissement connexes ont également été identifiés. Les actions clés du Fonds pour une transition juste pourraient cibler les investissements dans :

- le déploiement de technologies pour une énergie propre et abordable.
- la réhabilitation et la décontamination des sites, la restauration des sols et les projets de réaffectation.
- L'amélioration de l'économie circulaire.

LA COMMISSION EUROPEENNE A REÇU LE 15 OCTOBRE 2021 UN PLAN DE REPRISE ET DE RESILIENCE OFFICIEL DE LA BULGARIE

Ce plan présente les réformes et les projets d'investissement public que la Bulgarie prévoit de mettre en œuvre avec le soutien de la Facilité pour la reprise et la résilience (FRR).

La Bulgarie a demandé un total de 6,6 milliards d'euros de subventions au titre de la FRR.

Le plan bulgare s'articule autour de quatre piliers :

- Une Bulgarie innovante ;
- Une Bulgarie verte ;
- Une Bulgarie connectée ;
- Une Bulgarie juste.

Le plan comprend des mesures dans des domaines tels que la décarbonation de l'économie, l'éducation et les compétences, la recherche et l'innovation, l'industrie intelligente, l'efficacité énergétique, l'agriculture durable, la connectivité numérique, l'inclusion sociale et les soins de santé.

Les projets du plan couvrent l'ensemble de la durée de vie de la FRR jusqu'en 2026. Le plan propose des projets dans chacun des sept domaines phares européens.

La Commission évaluera si le plan bulgare consacre au moins 37 % des dépenses aux investissements et aux réformes de soutien aux objectifs climatiques, et au moins 20 % à la transition numérique.

LE PRINCIPE DE PARTENARIAT DANS LE DEVELOPPEMENT DES PTTJ : QU'EN EST-IL EN BULGARIE ?

► Conception du processus

Chaque pays a désigné un ministère qui est le bénéficiaire de l'assistance technique de l'UE en vue de rédiger les PTTJ. Ces ministères sont également chargés de superviser la préparation des plans, y compris le travail des consultants engagés pour soutenir la rédaction des PTTJ.

Bulgarie – Le ministère de l'Énergie est le bénéficiaire de l'assistance technique, apportée par PricewaterhouseCoopers (PwC). L'équipe qui pilote l'élaboration du plan est composée de 15 personnes et comprend des experts internationaux de PwC, des représentants des ministères et des experts en énergie. Ce groupe englobe des scientifiques, des représentants d'entreprises et d'anciens dirigeants du secteur de l'énergie, dont deux anciens directeurs de centrales au charbon favorables à la préservation de l'industrie du charbon.

► Situation des groupes de travail

Notre briefing de mars mentionnait la mise en place de groupes de travail dans chaque pays pour assurer un processus participatif dans l'élaboration des PTTJ. Cette mise à jour se concentre sur le statut de ces groupes de travail, essentiels pour le développement des projets de PTTJ.

Notre briefing de mars mentionnait la mise en place de groupes de travail, mais quelques mois plus tard ces groupes n'avaient toujours pas été constitués. Le consultant a organisé plusieurs réunions avec des parties prenantes sélectionnées parmi les municipalités, les représentants des entreprises et des ONG afin de recueillir leur contribution. Officiellement, les syndicats bulgares (CITUB et Podkrepa) n'ont pas été autorisés à être informés ou consultés par le consultant et les autorités publiques bulgares. Le syndicat Podkrepa nous a confirmé cette situation jugée inacceptable.

► Situation de la participation locale et de la compréhension du processus

En Bulgarie, la participation locale est encore faible ; il n'y a pas d'engagement significatif de la population locale dans le processus et le flux d'informations est faible.

AMBITION DE DECARBONATION DU PTTJ

- ▶ Situation de l'allocation du Fonds pour une transition juste par région

En ce qui concerne la Bulgarie, la Commission européenne a finalement approuvé des financements pour les régions charbonnières suivantes : Pernik, Kyustendil et Stara Zagora.

- ▶ Calendrier de l'abandon progressif du charbon dans les régions

Il n'y a pas de date limite pour l'abandon progressif du charbon ; les élections auront lieu le 11 juillet 2021 et le nouveau gouvernement bulgare pourrait prendre une décision au cours du mois suivant.

- ▶ Réduction du CO₂ d'ici 2030

En **Bulgarie**, le gouvernement a fait pression sur Bruxelles pour avoir des explications sur les exigences en matière de réduction du CO₂. Le nouveau gouvernement pourrait adopter une position plus ferme sur la réduction du CO₂.

- ▶ Statut des critères de sélection des projets

Le gouvernement bulgare a reçu des questions du consultant sur les projets appropriés et pertinents, et les municipalités ont également reçu un questionnaire du consultant afin de partager leurs avis sur les critères de projet pertinents pour elles.

- ▶ Thèmes spécifiques pour les régions

En Bulgarie, l'accent sera placé sur l'emploi alternatif des travailleurs au moyen du plan pour une transition juste.

- ▶ Opportunités et menaces

La principale menace en Bulgarie est la tentative des oligarques d'obtenir des financements européens à travers ces plans. L'absence de véritable discussion sur les objectifs de la transition juste, mais aussi l'absence d'implication réelle des autorités et des communautés locales dans le processus renforcent la crainte que les PTTJ ne profitent qu'à quelques-uns et ne maintiennent le statu quo dans les régions charbonnières.

LE PROJET DE PLAN NATIONAL POUR L'ÉNERGIE ET LE CLIMAT (PNEC) BULGARE : PRÉPARATION ET SOUMISSION

Dans un premier temps, la Bulgarie a notifié son projet de plan national pour l'énergie et le climat (PNEC) à la Commission européenne le 15 janvier 2019. Le projet de PNEC a été préparé conjointement par le ministère de l'Énergie et le ministère de l'Environnement et de l'Eau via un groupe de travail interministériel qui a impliqué des experts de plusieurs ministères et agences nationales. Plusieurs documents stratégiques en matière de politique climatique et énergétique ont été pris en compte dans le processus.

Des **consultations** du Parlement national, des parties prenantes et des autorités locales et régionales sont prévues après la soumission, mais aucune information sur le rôle des partenaires sociaux bulgares ? Même scénario concernant la **coopération régionale**, alors que le projet de plan ne fournit pas encore d'informations sur le processus menant à la prise en compte des résultats de ces consultations dans le plan final.

La Bulgarie a **notifié** la version définitive et intégrée de son plan national pour l'énergie et le climat (PNEC) à la Commission européenne le 9 mars 2020.

Consultation publique : les autorités bulgares ont publié le projet de PNEC le 15 janvier 2019 et l'ont mis à disposition pour consultation publique jusqu'au 30 avril 2019. La version définitive du PNEC a été publiée le 21 février 2020 et le plan fait référence à un certain nombre de conférences, tables rondes et forums avec les parties prenantes concernées. Une annexe dédiée au PNEC définitif contient un résumé détaillé des réponses collectées lors de la consultation. La Bulgarie a soumis un résumé de la manière dont le plan final reflète les opinions du public. Enfin, une évaluation stratégique environnementale (ESE) est en cours d'élaboration en vertu de la directive 2001/42/CE.

LIEN ENTRE LE PLAN TERRITORIAL POUR UNE TRANSITION JUSTE ET D'AUTRES DISPOSITIFS EUROPEENS

- Le plan national pour l'énergie et le climat de la Bulgarie

La Commission européenne a produit un document de recommandation sur le projet de plan national pour l'énergie et le climat (PNEC) de la Bulgarie, couvrant la période 2021-2030. Pour rappel, les « plans territoriaux pour une transition juste » élaborés par les États membres doivent être en adéquation avec les « plans nationaux pour l'énergie et le climat », qui fixent les ambitions dans ce domaine à l'horizon 2030.

APERÇU DES PRINCIPAUX OBJECTIFS, CIBLES ET CONTRIBUTIONS

Le tableau suivant présente une vue d'ensemble des objectifs, cibles et contributions de la Bulgarie au titre du règlement sur la gouvernance (règlement (UE) 2018/1999 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat).

	National targets and contributions	Latest available data	2020	2030	Assessment of 2030 ambition level
	Binding target for greenhouse gas emissions compared to 2005 under the Effort Sharing Regulation (ESR) (%)	21%	20%	0	As in ESR
	National target/contribution for renewable energy Share of energy from renewable sources in gross final consumption of energy (%)	20.5	21.4	27.09	Adequate (27% is the result of RES formula)
	National contribution for energy efficiency: Primary energy consumption (Mtoe) Final energy consumption (Mtoe)	18.34 9.9	16.9 8.67	17.5 10.3	Low Very low
	Level of electricity interconnectivity (%)	7.1	11.3	15	N.A

Sources: European Commission, Energy statistics, Energy datasheets: EU countries; European Semester by country; Bulgaria's final national energy and climate plan.

Financement potentiel des sources de l'UE à la Bulgarie, 2021-2027

Fonds de l'UE disponibles, 2021-2027 : engagements, milliards d'euros

Programme	Amount	Comments
Cohesion policy funds (ERDF, ESF+, Cohesion Fund)	9.8	In current prices. Includes funding for European territorial cooperation (ETC). Does not include amounts transferred to the Connecting Europe Facility.
Common agricultural policy – European Agricultural Fund for Rural Development, and direct payments from the European Agricultural Guarantee Fund.	7.7	In current prices. Commitments under the multi-annual financial framework.
Recovery and Resilience Facility	6.0	In 2018 prices. Indicative grants envelope, sum of 2021-2022 and estimated 2023 commitments. Based on the Commission's summer 2020 GDP forecasts.
Just Transition Fund	1.2	In 2018 prices. Commitments both under the multi-annual financial framework (MFF) and Next Generation EU.
Modernisation Fund	0.3	Approximation: 7/10 of the allocations of ETS allowances to provide revenue to the Modernisation Fund tentatively allocated to Member States for 2021-2030 and assuming a carbon price of EUR 20 per tonne.
ETS auction revenue	2.8	Indicative: average of actual 2018 and 2019 auction revenue, multiplied by seven. The amounts in 2021 to 2027 will depend on the quantity and price of auctioned allowances.

LA RECOMMANDATION DE LA COMMISSION EUROPEENNE DU 18 JUIN 2019 SUR LE PROJET DE PLAN NATIONAL POUR L'ENERGIE ET LE CLIMAT (PNEC) INTEGRE DE LA BULGARIE COUVRANT LA PERIODE 2021-2030

Recommande à la Bulgarie de s'attacher :

à relever le niveau d'ambition pour 2030 à au moins 27 % d'énergies renouvelables, en tant que contribution de la Bulgarie à l'objectif de l'Union en la matière à l'horizon 2030, conformément à la formule indiquée à l'annexe II du règlement (UE) 2019/1999.

à accroître son niveau d'ambition en matière de réduction de la consommation d'énergie primaire et finale compte tenu de la nécessité d'intensifier les efforts pour atteindre l'objectif d'efficacité énergétique de l'Union à l'horizon 2030, et à le soutenir par des politiques et des mesures appropriées qui permettraient de réaliser des économies d'énergie supplémentaires d'ici à 2030 ;

à définir une stratégie solide de diversification du gaz comprenant les projets d'infrastructures sous-jacents et leurs contributions respectives. à préciser la stratégie sécurisant l'approvisionnement à long terme en matières et combustibles nucléaires, en particulier dans la perspective du développement prévu de sa capacité de production nucléaire ;

à mieux intégrer les aspects liés à une transition juste et équitable, notamment en fournissant davantage de précisions concernant les effets des objectifs, politiques et mesures prévus sur l'emploi et les compétences ainsi qu'en matière sociale, et en tenant particulièrement compte des effets de la transition pour les industries charbonnières et à forte intensité de carbone.

Le plan définitif gagnerait à présenter une analyse plus approfondie de l'impact social possible de la transition vers une économie à faible intensité de carbone, notamment sur les changements sectoriels/industriels, l'emploi, les compétences et la formation. D'une manière générale, l'enjeu de la transition juste vers une économie neutre sur le plan climatique pourrait être mieux intégré dans

l'ensemble du document, notamment en ce qui concerne les impacts de la transition pour les industries du charbon et à forte intensité de carbone.

à approfondir l'approche en matière de lutte contre la précarité énergétique, notamment en fournissant une évaluation détaillée comme l'exige le règlement (UE) 2018/1999.

ÉVALUATION PAR LA COMMISSION EUROPEENNE DE LA VERSION DEFINITIVE DU PNEC DE LA BULGARIE, COUVRANT LA PERIODE 2021-2030, DANS LES ASPECTS IMPACT SOCIAL ET TRANSITION JUSTE, LE 14 OCTOBRE 2020.

Le rapport de la Commission européenne « **Évaluation de la version définitive du plan national pour l'énergie et le climat de la Bulgarie** » (document SWD(2020) 901 final du 14.10.2020), a procédé à l'évaluation suivante de l'impact social et des questions liées à la transition juste et équitable :

Sur la base de la version définitive du PNEC (plan national pour l'énergie et le climat) de la Bulgarie, et des priorités d'investissement et de réforme identifiées pour la Bulgarie dans le cadre du semestre européen, les services de la Commission invitent la Bulgarie à envisager, lors de l'élaboration de son plan national de reprise et de résilience, les mesures d'investissement et de réforme liées au climat et à l'énergie suivantes :

- des mesures de soutien à une stratégie d'abandon progressif du charbon assorties d'engagements clairs en termes de calendrier et garantissant une transition équitable des zones dépendantes du charbon et du lignite, accompagnées d'une stratégie claire de promotion des énergies renouvelables ; mesures de réforme du marché de l'énergie ;
- des mesures visant à promouvoir les investissements dans la rénovation des bâtiments, avec une priorité sur les bâtiments résidentiels les moins performants ;
- des mesures visant à améliorer les infrastructures de transport durable et à stimuler la mobilité durable.

« La Bulgarie a partiellement répondu à la recommandation de mieux intégrer les aspects d'une transition juste et équitable. Le PNEC identifie certains des principaux impacts potentiels de la transition vers une économie neutre en carbone, mais ils ne sont pas complétés par des détails ou une analyse quantitative. Le manque d'informations sur les modalités de l'abandon progressif du charbon nécessaire pour atteindre les réductions proposées dans le PNEC rend difficile d'évaluer si l'impact présenté est dû à la décarbonation ou à des problèmes structurels existants. Le document mentionne également la nécessité d'améliorer les compétences de la population, y compris des groupes vulnérables. L'analyse de l'aspect des compétences n'est toutefois pas assez complète. Concernant la pauvreté énergétique, le PNEC reste vague quant à la fixation d'un objectif indicatif et à la définition de politiques et mesures solides pour réduire le nombre de ménages en situation de pauvreté énergétique ».

« La version définitive du plan tient compte des aspects relatifs à une transition juste et équitable, et fournit des informations de haut niveau sur les impacts sociaux, sur l'emploi et sur les compétences d'une transition vers une économie neutre en carbone. Elle identifie les régions où l'impact de la décarbonation sur l'emploi sera le plus important. Les défis en matière d'emploi toucheront non seulement les régions charbonnières, mais aussi les centres industriels bulgares dans tous les secteurs économiques à fort taux d'émissions de gaz à effet de serre.

La Bulgarie ne prévoit pas encore d'abandonner progressivement le charbon. La version définitive du plan ne comporte toujours pas d'évaluation de la pauvreté énergétique (ni estimation du nombre de ménages en situation de pauvreté énergétique, ni d'objectif indicatif pour réduire ce nombre). En

outre, il n'existe toujours pas de définition des ménages en situation de pauvreté énergétique, ce qui empêche le pays de passer à une pleine libéralisation du marché tout en protégeant les personnes dans le besoin. Le plan décrit néanmoins une mesure existante qui permet à quelque 250 000 personnes et familles de bénéficier d'une aide pour les frais de chauffage ».

« En ce qui concerne les aspects de transition juste et équitable, le plan aborde partiellement le Green Deal européen et l'engagement de la Bulgarie à décarboner son économie d'ici 2050.

Il ne traite pas de l'avenir de l'exploitation du lignite et de la production d'électricité. Dans la version définitive du PNEC, il semble y avoir une tension entre l'objectif de promotion d'un développement économique à faible émission de carbone, d'une part, et l'objectif d'une exploitation maximale des ressources nationales en charbon, ainsi que l'utilisation du gaz comme combustible de transition, d'autre part.

Le PNEC ne contient pas d'analyse plus approfondie de l'utilisation future de la production d'électricité à partir du charbon (y compris l'impact attendu de la hausse des prix du carbone sur la compétitivité des actifs de production d'électricité à partir du charbon et sur la stabilité financière des entreprises publiques qui dépendent de la production d'électricité à partir du charbon). Plus généralement, si la transition juste est partiellement intégrée dans l'ensemble du plan, aucune section du document n'accorde une attention suffisante à la question de savoir comment réaliser une transition équitable vers une économie neutre sur le plan climatique et l'impact socio-économique ne peut être clairement défini ».

La Bulgarie est confrontée au défi de la prise en compte des aspects de transition juste et équitable dans ses efforts pour faire évoluer le système énergétique vers des sources à faible teneur en carbone. En particulier, le pays doit développer une évaluation plus complète de l'impact social, sur l'emploi et sur les compétences des objectifs, politiques et mesures prévus. Cela vaut en particulier pour les régions charbonnières, les industries à forte intensité de carbone et les industries connexes. Les mesures proposées pour atténuer l'impact de la transition devront également être approfondies et analysées. Dans ce contexte, le mécanisme pour une transition juste, qui fait partie du Green Deal européen, offre la possibilité d'intensifier les efforts en mettant à disposition une assistance financière et technique ».

Évaluation détaillée de la façon dont les recommandations de la Commission ont été prises en compte :

Just transition and energy poverty	Integrate just and fair transition aspects better, notably by providing more details on social, employment and skills impacts of planned objectives, policies and measures...	Partially addressed.	The final NECP provides limited analysis of the social, employment and skills impact or of the measures proposed to mitigate the transition's impact. A thorough, detailed socio-economic analysis is expected to be developed of the consequences of the transition and the specific policies required for its implementation. It would be relevant for this analysis to also include a distributional impact assessment on households' income (including impact on housing costs) of the transition measures.
	...and particularly taking into account the impacts of the transition for coal and carbon intensive industries	Partially addressed.	The NECP touches on the impact the transition will have on coal and carbon-intensive industries. Potential job losses resulting from the decarbonisation of the coal sector are also briefly discussed. Some measures currently in progress are also mentioned, such as the decision taken by Bulgaria's National Assembly in January 2020 on accession to the EU 'Coal Regions in Transition' platform.
	Further develop the approach to addressing energy poverty issues, including by specifying the assessment as required by the Regulation (EU) 2018/1999.	Partially addressed.	Further detailed information on energy poverty is needed. This includes an estimate of the number of energy-poor households (together with a forthcoming definition), an indicative target to reduce this number, and robust policies and measures; all the more needed since Bulgaria's performance - as regards the level of certain energy poverty primary indicators used by the EU Energy Poverty Observatory - is still significantly worse than EU average (despite strong positive evolution in recent years).

DETAILS DE 2 REGIONS SELECTIONNEES PAR LA COMMISSION EUROPEENNE POUR SOUTENIR LES PTTJ EN BULGARIE

La région du sud-ouest de la Bulgarie est couverte par la région de planification du Sud-Ouest. Cette étude de cas se concentre sur le district de Pernik, dont la ville principale est Pernik, et le district de Kyustendil, où se trouve la municipalité de Bobovdol.

Les deux municipalités sont caractérisées par l'exploitation de lignite et de charbon brun (il s'agit ici de l'acceptation de l'AIE, où *brown coal* désigne la somme du lignite et du charbon sous-bitumineux), dont le développement a débuté à Pernik dès la fin du 19^e siècle. Pendant plusieurs décennies, la région est devenue le moteur de l'industrialisation et de l'expansion du charbon en Bulgarie. Avant la Seconde Guerre mondiale et pendant la période communiste, Pernik est devenue la ville la plus industrialisée de Bulgarie, se spécialisant dans la production d'acier et de verre, et la fabrication de machines. Bobovdol fournissait l'essentiel de l'électricité nécessaire à l'industrie de Pernik et sa croissance industrielle a commencé après la Seconde Guerre mondiale.

La production de charbon dans la région du sud-ouest de la Bulgarie a commencé à décliner dans les années 1980 en raison de l'épuisement des ressources. Ce déclin s'est aggravé dans les années 1990. Dès les années 1970, la Bulgarie a commencé à développer fortement son autre région riche en lignite, Stara Zagora, dans le sud-est du pays, qui dispose de réserves beaucoup plus importantes. Cela a encore compliqué la situation dans les districts de Pernik et de Kyustendil. A partir de la fin des années 1990, avec la restructuration de la planification centralisée vers une économie de marché, la plupart des entreprises industrielles de Pernik et de Bobovdol ont été privatisées et ont pratiquement cessé leurs activités.

La centrale thermique de Bobovdol fonctionne à l'heure actuelle avec un facteur de faible capacité – environ 20 % du potentiel installé. Les mines souterraines de charbon brun ont été fermées fin 2018 et le nombre de travailleurs du secteur ne cesse de diminuer, étant donné que les trois mines de lignite à ciel ouvert encore en activité le font à très faible capacité.

Il n'y a pas d'investissements alternatifs pour diversifier l'économie locale et le secteur industriel n'a pas été modernisé depuis des décennies.

La région est en train de devenir un exemple de transition violente, illustrant les conséquences désastreuses du manque de planification et ignorant l'importance des nouveaux développements en matière d'énergie et de politique climatique.

D'un point de vue énergétique, les réserves de charbon sur le territoire du sud-ouest de la Bulgarie représentent environ 85 % des gisements de charbon brun et 15 % des gisements de lignite du pays, y compris les réserves de deux autres districts (région de Sofia et districts de Blagoevgrad), où l'exploitation du charbon a cessé à la fin des années 1990. Dans la région du sud-ouest de la Bulgarie au sens large se trouvent deux centrales thermiques – Bobovdol dans la municipalité de Bobovdol et Republika dans la municipalité de Pernik, qui fournit plus de chaleur que d'électricité. Ces deux centrales produisent environ 900 GWh par an, soit 2,5 % de la production annuelle totale d'électricité du pays.

Le charbon utilisé pour cette production d'énergie ne représente que 5 % de la quantité totale du charbon extrait en Bulgarie.

D'un point de vue économique, la région de planification du Sud-Ouest a le PIB le plus élevé de Bulgarie par rapport aux cinq autres régions du pays, puisqu'elle inclut la capitale Sofia. Selon

Eurostat, le PIB de la région de planification du Sud-Ouest de la Bulgarie était de 24,741 milliards d'euros en 2017, soit une contribution d'environ 49 % au PIB national, de 51,663 milliards d'euros.

Ce chiffre est cependant beaucoup plus faible pour le PIB régional des districts de Pernik et de Kyustendil. Les chiffres de l'Institut national de la statistique pour la même année montrent que Kyustendil génère un PIB de 500 millions d'euros, dont 136 millions directement liés aux secteurs de l'extraction du charbon et de l'industrie. Pour Pernik, les montants correspondants sont de 482 et 140 millions d'euros.

Les secteurs de l'exploitation minière, de l'industrie et de la production d'électricité ne jouent pas un rôle dominant dans l'économie régionale des deux districts. L'industrie de Pernik représente un tiers de l'économie locale, tandis que le secteur des services est deux fois plus important. A Kyustendil, un quart de l'économie repose sur le secteur minier et industriel, mais là encore le secteur des services est double. Les statistiques officielles montrent en outre que le secteur primaire est en baisse et que les secteurs secondaire et tertiaire sont en hausse dans les deux districts. Si l'on résume les chiffres, on constate que l'industrie charbonnière ne représente qu'un peu plus de 1 % de l'économie de la région de planification du Sud-Ouest.

La situation est différente au niveau municipal. 73 % de l'économie de la municipalité de Bobovdol est basée sur l'extraction du charbon, la production d'électricité et ses sous-secteurs industriels connexes. Dans la municipalité de Pernik, 28 % de l'économie locale est basée sur le charbon, l'électricité et les sous-secteurs industriels connexes ; mais l'ensemble cumule environ 48 % de la main-d'œuvre locale.

La région dispose du potentiel nécessaire pour développer des activités économiques alternatives – notamment grâce à son patrimoine culturel et historique préservé et à son environnement naturel, qui est le troisième plus riche en biodiversité de l'UE et qui compte une part importante de zones protégées et de sites NATURA 2000. La part des terres forestières est élevée et il existe par conséquent d'importantes ressources sylvicoles, tandis que de riches ressources en eau, notamment hydrothermales, sont disponibles pour l'agriculture et la balnéologie. Mais l'entretien de ces ressources fait défaut ainsi que le développement de l'économie locale dans cette direction et du secteur tertiaire en général.

La situation démographique dans la région de planification du Sud-Ouest est légèrement meilleure que dans les cinq autres régions du pays mais, là encore, ce constat ne s'applique pas aux principales zones charbonnières. Par exemple, dans le district de Kyustendil, où se trouve le bassin houiller de Bobovdol, la population a diminué de près de 30 % en moins de deux décennies. La population du district de Pernik a pour sa part baissé de 8 % pendant la même période.

L'enseignement secondaire professionnel est le niveau d'éducation le plus communément atteint dans les districts de Pernik et Kyustendil, où la plupart des emplois se trouvent également dans le secteur industriel. On constate également une augmentation du nombre de personnes actives ayant suivi un enseignement supérieur par rapport à 2013 – un signal concernant l'orientation de la structure éducative nécessaire pour soutenir le développement futur.

► Contexte national

Pour contrer les changements déjà en cours, la Bulgarie a déclaré dans sa première version du plan national pour l'énergie et le climat (PNEC) que les réserves de charbon du pays seront suffisantes pour les 60 prochaines années de production d'électricité. Dans une tentative néfaste de maintenir le statu quo, la Bulgarie veut extraire tout ce charbon, source d'énergie locale, arguant qu'il est extrêmement important pour la sécurité et l'indépendance énergétiques de la Bulgarie. Dans le

même temps, il semble évident que la Bulgarie doit changer son système énergétique dépendant du charbon, en particulier dans la région de planification du Sud-Ouest, où le charbon est presque abandonné, et doit également s'assurer que l'économie locale évolue dans une direction durable.

Même si l'expression « transition juste » est de plus en plus reconnue et que la discussion au niveau ministériel a déjà commencé, le manque de vision à long terme et de volonté politique est évident. Expliquer le problème à toutes les parties prenante concernées et aux communautés touchées reste une tâche difficile pour les fonctionnaires bulgares, qui préfèrent ne pas aborder publiquement ce sujet.

Autre problème majeur, les décideurs se concentrent actuellement sur la préservation de la structure charbonnière et énergétique de la région de Stara Zagora, la détournant des scénarios négatifs de la région de planification du Sud-Ouest. Il est donc crucial de contacter les parties prenante et de s'engager auprès d'elles afin d'établir un dialogue constructif et d'instaurer la confiance autour du concept de transition juste. Un tel partenariat permettra l'engagement des principaux décideurs vis-à-vis du concept de transition juste en Bulgarie, tels que les ministères de l'Environnement, de l'Energie, du Travail et de la Politique sociale, de l'Economie, du Développement régional et des Finances, mais aussi le Conseil des ministres et le Parlement.

A ce stade, dans la région de planification du Sud-Ouest, le sujet de la transition juste sera inclus dans l'élaboration des documents de planification stratégique aux niveaux local et régional. Sont concernés les plans de développement municipaux de Bobovdol et de Pernik 2020-2027, ainsi que les plans stratégiques de développement à l'horizon 2030 des régions de Pernik et de Kyustendil, si leur élaboration se poursuit.

Les élections locales qui se sont tenues en octobre 2019 ont montré que la plupart des décideurs et des candidats ont évité la discussion sur l'élimination progressive du charbon et la transition juste. En agissant ainsi, la Bulgarie pourrait manquer cependant des occasions d'exploiter les potentiels du nouveau Fonds pour une transition juste.

Il ne s'agit plus de savoir si, mais quand la Bulgarie abandonnera progressivement le charbon. La question clé n'en demeure pas moins : cette transition sera-t-elle douce et socialement juste pour la région de Stara Zagora ? Des mesures seront-elles prises pour rendre justice à Bobovdol et Pernik, où la transition a jusqu'à présent été violente ? Dépendantes du charbon depuis des décennies, ces deux régions ont alimenté la croissance économique du pays au détriment de la santé publique, de la qualité de vie de leurs communautés et de l'environnement.

► Niveaux de l'UE

En avril 2019, la Bulgarie s'est retirée à la dernière minute de l'adhésion à la plateforme CRIT, officiellement en raison des élections européennes et locales. La véritable raison était que cette plateforme représente un risque majeur pour les partis politiques, qui craignent de perdre les électeurs des deux régions charbonnières du pays, en raison du caractère sensible de la restructuration de la production d'électricité à partir du charbon, de la réorientation des économies locales vers d'autres activités économiques et du passage à d'autres sources d'énergie telles que les énergies renouvelables.

Le fait que le concept de transition juste soit encore inconnu dans la plus grande région de lignite, Stara Zagora, a également contribué à la décision de ne pas participer à la plateforme.

Lors des réunions du Conseil de l'UE, la Bulgarie s'oppose généralement aux nouvelles réglementations ambitieuses en matière de climat, d'énergie ou d'environnement liées à la

décarbonation, à l'abandon progressif du charbon ou au déploiement des énergies renouvelables. Les décideurs bulgares résistent encore au processus de transition énergétique dans l'UE et à l'idée que la Bulgarie puisse avoir un avenir de développement durable dans le cadre du Green Deal européen, tout en rejoignant les coalitions politiques contre les politiques climatiques progressistes.

Grâce à un processus initié par les ONG bulgares dans le cadre du projet « Regions Beyond Coal », le concept de transition juste a été introduit dans le débat public et tous les acteurs impliqués s'accordent sur la nécessité d'une approche commune pour travailler avec le gouvernement. Une attitude confirmée lors de la première table ronde nationale sur la transition juste organisée en 2018 avec toutes les parties prenantes concernées telles que les ministères, les syndicats, les ONG environnementales, les entreprises et les organisations d'entreprises.

D'autres débats publics seront organisés à l'avenir pour influencer les décideurs et les parties prenantes concernées.

► Défis

Déclin de la population et détérioration du niveau d'éducation : dans les districts de Pernik et de Kyustendil, la population au cours de la période 2001-2017 a considérablement diminué et l'âge moyen de la population a augmenté à un rythme plus rapide que dans le reste du pays. La structure éducative se détériore également. Si les structures d'âge et d'éducation actuelles se maintiennent, les futurs investisseurs devront compter principalement sur des personnes ayant une éducation primaire et secondaire, ce qui constituera un sérieux défi pour eux. La mauvaise qualité de l'air est un autre problème qui dépeuple la région. L'une des principales sources d'émissions de particules dans le district de Kyustendil est le bassin de cendres de la centrale thermique Bobovdol, mais la centrale elle-même est également émettrices de particules. Autre source massive de pollution excessive enregistrée dans la région : la combustion de combustibles solides dans les habitations.

Manque de reconnaissance de la nécessité d'une transition juste : l'implication de l'administration et des décideurs dans la transition juste font défaut. Actuellement, le maire de Bobovdol est le seul à vouloir trouver une solution. Les principaux acteurs étatiques, à savoir le ministère de l'Environnement et de l'Eau, le ministère du Travail et des Affaires sociales et le ministère de l'Énergie, ne s'occupent pas du dossier au niveau national.

Les prix de l'énergie en Bulgarie : une augmentation du prix de l'électricité est inévitable car son prix est pour ainsi dire gelé depuis 2010, alors que les coûts de production de l'électricité ont augmenté. Un autre facteur contribue à l'augmentation des prix de l'électricité : les entreprises émergentes dans le secteur de l'énergie viseront un taux de rendement du capital plus élevé et des revenus plus élevés pour les travailleurs. Si ce gel artificiel est levé et que les prix de l'électricité s'alignent sur les coûts réels de production de l'électricité, le débat public sur la transition juste deviendra forcément central.

Faible qualification de la main-d'œuvre : en l'absence de mesures efficaces pour augmenter le niveau de qualification de la main-d'œuvre, la région de planification du Sud-Ouest ne pourra compter ni sur la spécialisation dans les industries de haute technologie, ni sur l'introduction d'innovations. Son potentiel de développement s'en trouvera limité et les tendances démographiques négatives subsisteront, voire s'accroîtront à l'avenir. Ce type de main-d'œuvre est hautement spécialisé et la nécessité de s'adapter au marché s'impose.

Augmentation du taux de licenciements dans le secteur minier : le nombre de travailleurs licenciés du secteur minier au cours des dernières années varie de 100 à 500 personnes par an.

LE ROLE POTENTIEL DU MECANISME POUR UNE TRANSITION JUSTE DE L'UE ET DU CRIT POUR METTRE EN ŒUVRE LA RECONVERSION DE CES DEUX REGIONS DE MINES DE CHARBON ET DE CENTRALES ELECTRIQUES AU CHARBON.

Chacun des chapitres régionaux pertinents fournit des recommandations plus spécifiques pour assurer une transition juste au niveau national et régional. Les implications sur la politique européenne sont examinées plus en détail ci-dessous. Bien que l'accent soit placé sur des politiques et des initiatives spécifiques, les cinq recommandations ci-dessus peuvent et doivent s'appliquer à toutes les politiques européennes pertinentes.

La plateforme de l'UE « Coal Regions in Transition » (CRiT) a été créée en décembre 2017. Elle cherche à rassembler toutes les parties prenantes concernées afin de promouvoir le partage des connaissances et les échanges d'expériences de transition dans les régions charbonnières de l'UE, en visant à fournir une approche ascendante et un soutien technique aux régions charbonnières qui développent des projets de transition.

La plateforme CRiT a représenté un pas en avant pour l'UE qui soutient les régions charbonnières en transition. Elle a toutefois souffert de plusieurs problèmes :

Un manque de transparence dans la préparation de son lancement ainsi qu'un manque de clarté au niveau de son mandat. Un manque d'inclusivité et l'absence de consultation des parties prenantes dans les régions pilotes. Dans certaines régions, il n'y a pas eu d'appel à projets transparent, et les projets ont été sélectionnés sans référence à des objectifs généraux. La CRiT risquait d'être mise sur le côté par des « technologies du charbon avancées », polluantes et non rentables, telles que la CCS ou la CCUS, qui n'ont déjà pas réussi à s'imposer sur le marché.

Aucune des réunions n'a abordé la question d'une date limite pour l'abandon du charbon par l'UE. A la suite d'une action d'engagement intensive des ONG et des syndicats, plusieurs améliorations peuvent être identifiées concernant la CRiT. Cela est particulièrement visible depuis la mise en place d'un secrétariat dédié, qui a fourni un soutien aux régions et ajouté du formalisme aux processus de la plateforme. Alors que les équipes nationales sont restées relativement opaques – caractérisées par une mauvaise communication, un manque de structures formelles et, dans certains cas, l'exclusion des parties prenantes, la plateforme est beaucoup plus transparente et accessible au public et il a été affirmé plus clairement que la transition doit conduire à des réductions d'émissions conformes aux objectifs de l'UE.

POSITION ET STRATEGIE DES SYNDICATS EN BULGARIE AVEC UN ACCENT SUR L'EXPERIENCE DE PODKREPA CONCERNANT LE FINANCEMENT DES PLANS TERRITORIAUX POUR UNE TRANSITION JUSTE

Le 3 août 2021, Podkrepa a envoyé un courrier de positionnement à la Commission européenne (DG Regio, DG Énergie, DG Réformes, DG Emploi) et à IndustriAll Europe sur le mode de gouvernance des plans territoriaux pour une transition juste en Bulgarie, indiquant pourquoi n'étaient pas respectées en Bulgarie les règles de dialogue social et de partenariat avec les parties prenantes concernées, y compris les syndicats, telles que prévues par le règlement (UE) 2021/1056 établissant le Fonds pour une transition juste (art. 11, point 3 et art. 18).

« Le Green Deal ainsi que les lignes directrices de la CE reprises dans le paquet « Fit for 55 » récemment adopté exigent un respect mutuel et une responsabilité partagée entre les participants de la transition juste. C'est l'unique moyen de garantir la justice dans le processus de transition, ainsi que sa réussite. Toutes les parties prenantes à ce processus doivent être égales, y compris dans leur accès à l'information. La transition juste est une responsabilité partagée.

Dans les pays où le charbon occupe une place importante dans le mix énergétique, comme la Bulgarie, la transition vers la neutralité climatique nécessitera des investissements nettement plus élevés et des mesures actives dans le secteur social, d'où une forte implication des syndicats dans le processus de transition ».

Ce cas bulgare pose la question du rôle joué par les cabinets de conseil mandatés par la Commission européenne et les États membres, mais aussi des cahiers des charges qui leur sont soumis, notamment les procédures d'information et de consultation des parties prenantes dont les syndicats.

En particulier, le syndicat Podkrepa a exprimé son mécontentement quant au non-respect de ces règles par le consultant – Price waterhouse Coopers Bulgaria, PwC, mandaté conjointement par la Commission européenne (DG Regio) et le gouvernement bulgare, et dont le rôle est de mener à bien une assistance technique pour la préparation de plans territoriaux pour une transition juste en Bulgarie et d'assurer la visibilité du travail sur les plans territoriaux pour une transition juste.

Les partenaires sociaux bulgares ont toutefois lancé des initiatives conjointes sur la façon dont sont élaborés les plans territoriaux pour une transition juste, même si ces initiatives ne sont pas prises en compte par la DG Regio de la CE et le consultant PwC. Il existe une collaboration permanente entre les syndicats, les organisations patronales, les institutions universitaires et les instituts de recherche, au sein de l'Agence pour le développement économique régional de Stara Zagora et de la Chambre bulgare des mines et de la géologie.

En juin 2021, l'Institut pour la transition et le développement durables de l'Université de Stara Zagora organise des consultations, des tables rondes et des discussions sur l'avenir de la région de Stara Zagora, qui sera la plus durement touchée par l'abandon progressif du charbon, et sur les besoins au niveau du développement de programmes de formation et de recyclage pour les mineurs en Bulgarie.

Il est également question des enjeux et de l'impact sur les activités et les emplois régionaux du programme de R&D de l'entreprise commune Piles à combustible et Hydrogène 2 (PCH 2 JU). Les groupes d'experts comprenaient des représentants des employeurs et des syndicats.

Podkrepa a réalisé des projets de soutien à l'amélioration des capacités d'adaptation des travailleurs et des entreprises aux conditions économiques en évolution dans 10 secteurs économiques (y compris les mines de charbon). Feuilles de route des secteurs fortement touchés par la transition juste et le Green Deal de l'UE.

Avant que le nouveau gouvernement bulgare ne prenne ses fonctions à la mi-décembre 2021, les syndicats Podkrepa & Citub ont exprimé leurs demandes sur les questions de financement du PTTJ lors de plusieurs événements :

13 octobre 2021 – Manifestation nationale organisée par Podkrepa et la CITUB sur le thème de la transition juste dans le secteur bulgare de l'énergie et de l'industrie charbonnière, contre les prix élevés de l'énergie et du gaz (plus de 40 % de l'électricité nationale est produite au charbon, l'abandon progressive du charbon aura un impact social négatif énorme, entraînera des pertes d'emplois massives, absence de perspectives d'emploi claires).

15 octobre 2021 – A l'arrivée de Frans Timmermans, Vice-président exécutif de la Commission européenne en charge du Green Deal européen, organisation d'une manifestation de « bienvenue » à l'aéroport de Sofia pour insister sur la nécessité d'assurer une transition juste dans les régions charbonnières et de sauver le secteur énergétique bulgare.

Le 13 octobre 2021, les syndicats Podkrepa & Citub ont eu une réunion avec les représentants de la Commission européenne (DG REGIO & DG REFORM) en Bulgarie, pour présenter leur position sur les fonds territoriaux pour une transition juste et le projet de fonds social pour le climat ; et les

questions soulevées : Impact social de la transition énergétique sur les communautés locales / Comment éviter les répercussions négatives sur les économies nationales ? Coût social de la transition juste et comment garantir que la processus de transition soit juste ?

3.4. ESPAGNE

LE FONDS POUR UNE TRANSITION JUSTE CONCENTRE SON INTERVENTION SUR LES REGIONS ESPAGNOLES SUIVANTES : ASTURIES, LEON, PALENCIA, CADIX, LA COROGNE, CORDOUE, ALMERIA ET TERUEL

Dans l'annexe D du semestre européen, qui doit être examinée conjointement avec la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le Fonds pour une transition juste 2021-2027, sur les domaines d'investissement prioritaires et les conditions cadres pour une mise en œuvre efficace des investissements du Fonds pour une transition juste 2021-2027 en Espagne.

Ces domaines d'investissement prioritaires sont issus de l'analyse élargie des territoires confrontés à de graves défis socio-économiques découlant du processus de transition vers une économie climatiquement neutre de l'Union d'ici 2050 en Espagne, dans le cadre de la préparation des plans territoriaux pour une transition juste en Espagne et qui serviront de base à la programmation du Fonds pour une transition juste consacrée à l'Espagne.

L'Espagne s'est engagée dans une ambitieuse stratégie de décarbonation de sa production énergétique à travers la fermeture de ses mines de charbon et le démantèlement de ses centrales électriques au charbon. Cette transition se traduit non seulement par d'importantes répercussions sociales et économiques dans les zones concernées, mais aussi par un rebond de la dépendance énergétique du pays.

Le secteur de l'extraction du charbon a perdu plus de 8 000 emplois depuis 2008, principalement dans les Asturies, à Teruel (Aragon), León et Palencia (Castille-et-León). Fin 2018, 14 centrales au charbon étaient en activité en Espagne, quatre dans les Asturies, quatre à León et Palencia (Castille-et-León), trois à Cadix, Almería et Cordoue (Andalousie), deux à La Corogne (Galice) et une à Teruel (Aragon), pour une puissance installée d'environ 10 000 MW.

Quelque 3 300 personnes travaillaient dans l'exploitation et la maintenance de ces centrales, tandis que 10 000 emplois indirects étaient concernés par la fermeture des mines de charbon et des centrales au charbon.

Le gouvernement espagnol a préparé une stratégie de transition juste et adopté des mesures d'atténuation urgentes, mais d'autres actions s'imposent pour faire face aux conséquences sociales dans les zones concernées. La plupart d'entre elles sont confrontées au dépeuplement et à une limitation de leurs activités économiques, ce qui amplifie les conséquences négatives du processus de décarbonation.

Pour relever ces défis, des besoins d'investissement hautement prioritaires ont été identifiés pour diversifier et accroître la compétitivité de l'économie régionale dans les Asturies, ainsi qu'à León, Palencia, Cadix, La Corogne, Cordoue, Almería et Teruel.

Les stratégies de spécialisation intelligente de ces régions fournissent un cadre important pour fixer des priorités en matière d'innovation afin de soutenir la transformation économique.

Sur la base de cette évaluation préliminaire, il semble justifié que le Fonds pour une transition juste concentre son intervention sur ces régions, en complément des efforts de la stratégie nationale de transition juste. Les actions clés du Fonds pour une transition juste pourraient cibler en particulier :

- les investissements dans la création de nouvelles entreprises, notamment par le biais de pépinières d'entreprises et de services de conseil.

- les investissements dans le déploiement de technologies et d'infrastructures pour une énergie propre abordable, dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.
- les investissements dans l'économie circulaire.
- l'investissement dans les activités de recherche et d'innovation, et l'encouragement du transfert de technologies de pointe.
- les investissements productifs dans les PME, y compris les start-ups.
- les investissements dans la réhabilitation et la décontamination des sites, la restauration des sols et les projets de réaffectation.

En outre, des besoins d'investissement prioritaires ont été identifiés pour alléger les coûts sociaux de la transition dans les zones susmentionnées. Les actions clés du Fonds pour une transition juste pourraient cibler en particulier :

- la reconversion et le recyclage des travailleurs.
- l'aide à la recherche d'emploi pour les demandeurs d'emploi ; et,
- l'inclusion active des demandeurs d'emploi.

Presque toutes les mines de charbon d'Espagne, concentrées dans les quatre provinces d'Asturies, de Palencie, de Teruel et de León, ont fermé en décembre 2018. Elles ont été suivies en juillet 2020 par les centrales thermiques qui brûlaient jusqu'alors du charbon. Ces deux séries de fermetures, résultat d'un accord historique entre le gouvernement, les employeurs et les syndicats, entraîneront la disparition d'environ 6 700 emplois directs, touchant les mineurs et les travailleurs des centrales thermiques.

C'est un véritable désastre pour des villes comme Fabero, où le charbon a été le seul mode de vie pendant 175 ans et où les habitants n'ont aucun autre moyen de gagner leur vie. Pour faire face à cette situation, l'Espagne est devenue le premier pays au monde à élaborer une stratégie de transition juste, conçue pour empêcher que ces territoires se vident, vieillissent et disparaissent comme l'industrie du charbon.

LIEN ENTRE LE PLAN TERRITORIAL POUR UNE TRANSITION JUSTE ET D'AUTRES DISPOSITIFS EUROPEENS

- ▶ Le plan national pour l'énergie et le climat de l'Espagne

La Commission européenne a produit un document de recommandation sur le projet de plan national pour l'énergie et le climat (PNEC) de l'Espagne, couvrant la période 2021-2030. Pour rappel, les « plans territoriaux pour une transition juste » élaborés par les États membres doivent être en adéquation avec les « plans nationaux pour l'énergie et le climat », qui fixent les ambitions dans ce

domaine à l'horizon 2030.

National targets and contributions	Latest available data	2020	2030	Assessment of 2030 ambition level
Binding target for greenhouse gas emissions compared to 2005 under the Effort Sharing Regulation (%)	-14%	-10%	-26%	As in ESR. Total GHG target implies -39%
National target/contribution for renewable energy: Share of energy from renewable sources in gross final consumption of energy (%)	18,4% (2019)	20%	42%	Sufficiently ambitious (the result of the RES formula is 32%)
National contribution for energy efficiency:				
Primary energy consumption (Mtoe)	120,8 (2019)	123,4	98,5	Sufficient
Final energy consumption (Mtoe)	86,3 (2019)	87,23	73,6	Sufficient
Level of electricity interconnectivity (%)	6,5%	10%	15%	N/A

Aperçu des principaux objectifs, cibles et contributions

Sources: Assessment of the final national energy and climate plan of Spain, SWD (2020) 908 final; Eurostat where data is indicated for specific years.

UN PACTE ENTRE LES PARTENAIRES SOCIAUX ET LE GOUVERNEMENT ESPAGNOL PREVOIT L'INVESTISSEMENT DE 250 MILLIONS D'EUROS DANS LES COMMUNAUTES MINIERES, EN RAISON DE LA FERMETURE PROCHAINE DES MINES DE CHARBON DU PAYS.

L'accord de transition entre les organisations affiliées de la CES, la CC OO, l'UGR, l'USO et la Fédération nationale des entreprises minières (Carbunion), couvre les mines privées d'Espagne jusqu'en 2027. Le financement soutiendra les initiatives privées et d'énergie propre dans les régions minières sur les cinq prochaines années (2019-2023). L'accord prévoit une retraite anticipée pour les mineurs de plus de 48 ans, une reconversion dans des emplois verts et la restauration de l'environnement. La fermeture de 10 mines espagnoles d'ici la fin de l'année affectera 1 000 emplois. Les négociations devraient à présent viser un accord similaire dans le secteur minier public.

À l'approche de l'échéance de décembre 2018 fixée par l'UE pour la fermeture des mines non compétitives, le gouvernement espagnol et les syndicats ont conclu un accord, communément appelé « Plan Del Carbón », prévoyant l'investissement de 250 millions d'euros (283,65 millions de dollars) dans les régions minières au cours de la prochaine décennie, englobant des régimes de retraite anticipée, le réemploi local dans des travaux de restauration de l'environnement et des programmes de recyclage pour les industries vertes.

Le plan a été signé par le gouvernement espagnol, les syndicats Comisiones Obreras (CCOO), Unión General de los Trabajadores (UGT) et Unión Sindical Obrera (USO), et par l'association patronale des mines de charbon, la Federación Nacional de Empresarios de Minas de Carbón (Carbounión).

La fermeture de 26 mines non compétitives a touché 1 677 travailleurs ainsi qu'un nombre très important d'emplois indirects.

La Commission européenne a accordé une aide de 2,13 milliards d'euros (2,36 milliards de dollars) en 2016 pour atténuer l'impact social et économique. La retraite anticipée était offerte aux mineurs de plus de 48 ans, à ceux qui avaient cotisé au fonds de sécurité sociale des mines de charbon pendant 25 ans et à ceux qui avaient travaillé pendant 20 ans pour une entreprise touchée. Environ 60 % des mineurs ont bénéficié de cette mesure, tandis que les autres ont reçu une indemnité de départ de 10 000 euros (environ 11 070 dollars) plus 35 jours de salaire par année d'emploi.

Puis, en février 2019, l'Espagne a adopté le Cadre stratégique pour l'énergie et le climat, cherchant à adopter une approche plus proactive et globale de la transition énergétique. Il comprenait trois

composantes : le Plan national intégré pour l'énergie et le climat 2021-2030 (PINEC) (alors en projet), le projet de loi sur le changement climatique et la stratégie de transition juste.

Le plan national intégré pour l'énergie et le climat 2021-2030 (PNICP) de l'Espagne a relevé les ambitions du pays en matière de climat, engageant le pays à atteindre les objectifs suivants en 2030 : une réduction de 23 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport aux niveaux de 1990, une part de 42 % des énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie et une part de 74 % des énergies renouvelables dans la production d'électricité. Le PNICP prévoit que la réalisation de ces objectifs entraînera une augmentation de l'emploi de 1,7 % en 2030, soit 253 000 à 348 000 emplois supplémentaires par an.

Le plan reconnaît toutefois que si le pays en bénéficiera, certaines régions seront confrontées à des difficultés. Un projet de loi sur le changement climatique, qui contribuera à la réalisation des objectifs du PNICP, interdira les nouveaux projets d'exploitation de combustibles fossiles et exigera des plans de reconversion des mines existantes à l'approche de la fin de leur licence.

La stratégie de transition juste, qui sera mise à jour tous les cinq ans, vise à « garantir que les personnes et les régions tirent le meilleur parti des opportunités offertes par cette transition ». Les accords de transition juste constituent un mécanisme clé de mise en œuvre de la stratégie de transition juste. Ils font office de plans d'action régionaux intégrés pour soutenir l'activité économique, la diversification et l'emploi dans les zones menacées par l'abandon progressif du charbon, y compris les délais de mise en œuvre.

Leur processus de développement en cinq étapes est décrit en détail, notamment l'identification des limites territoriales couvertes par l'accord, l'évaluation des pertes d'emplois, caractéristiques, défis et opportunités dans la région, et un processus de négociation participatif impliquant un large éventail d'acteurs, en particulier les autorités locales.

Ces accords seront particulièrement importants dans les communautés qui dépendent encore fortement des mines de charbon, notamment en Aragon, en Castille-et-León et dans les Asturies.

En novembre 2020, la plupart des accords de transition juste étaient en phase de négociation, prévue de mai à octobre 2020. Le ministère de la Transition écologique et du Défi démographique (MITECO) a maintenu une bonne transparence et une bonne responsabilité.

FONDS EUROPEENS ET NATIONAUX : SOUTIEN A LA TRANSITION JUSTE

► Plan de reprise, de transformation et de résilience

Les lignes de travail et les objectifs de la transition juste ont été inclus dans le plan pour la reprise, la transformation et la résilience (PRTR) du gouvernement espagnol, ce qui se reflète dans sa composante 10, appelée la « Stratégie de transition juste ».

Cette composante, dotée de 300 millions d'euros, comprend 4 plans d'investissement spécifiques : le Plan de restauration des mines, qui créera des emplois pour les travailleurs du charbon excédentaires dans des activités de restauration environnementale, sera doté de 150 millions d'euros.

► Institut pour la transition juste

Pour soutenir les projets identifiés dans le cadre des accords de transition juste, l'Institut pour la transition juste déploiera plusieurs de ses propres instruments d'aide, tels que des appels à projets d'entreprises et de petits investissements, des cadres d'aide pour des projets territoriaux, des projets

d'amélioration des municipalités et des infrastructures, ou des aides aux entités locales affectées, entre autres instruments en cours de développement.

▶ **Aide aux projets d'entreprise et aux petits projets d'investissement**

Doté de 27 millions d'euros, cet instrument est destiné à financer des projets d'entreprise et des petits projets d'investissement qui génèrent de l'emploi et favorisent le développement alternatif dans les zones minières des Asturies, de Castille-et-León, d'Aragon et de Puertollano.

Le 22 juin dernier était la date limite de dépôt pour les appels 2021. Ces aides sont incluses dans le cadre d'action 2019-2027 et leur objectif est de générer des activités économiques alternatives qui encouragent la création d'emplois et le maintien des emplois existants afin de promouvoir un nouveau développement économique dans ces territoires.

▶ **Aide aux collectivités locales touchées par un processus de fermeture de centrales à charbon**

En mai dernier, la Fondation Cité de l'énergie (CIUDEN) a publié la résolution d'attribution des 7 millions d'euros de subventions destinées aux entités locales affectées par la fermeture de centrales thermiques. 15 projets proposés par 11 municipalités ont bénéficié d'un financement. La mise en œuvre des actions subventionnées générera quelque 160 emplois à temps plein et devra être réalisée sur une période de 24 mois.

▶ **Aide 110 millions d'euros pour les infrastructures municipales**

L'ITJ a accordé à la fin de l'année dernière des aides directes d'un montant de 110 millions d'euros pour la réactivation de zones minières dans les communautés autonomes d'Aragon, des Asturies, de Castille-La Manche et de Castille-et-León.

Les actions financées sont axées sur la restauration des zones dégradées par l'activité minière, l'optimisation énergétique, l'amélioration des infrastructures municipales, la modernisation des zones industrielles et la création de nouveaux centres de services sociaux.

La mise en œuvre des 99 projets, dont beaucoup débiteront en 2021, aura un effet positif sur la création d'emplois locaux à court terme.

▶ **Soutien de l'État national à la transition juste**

Outre les aides décrites ci-dessus, il existe des outils de soutien d'autres agences étatiques avec lesquelles l'ITJ travaille pour prioriser les zones de transition juste dans ses propres appels à projets.

▶ **Le secrétaire d'État à l'énergie : maintien de l'accès au réseau électrique et aux ressources en eau après la fermeture des centrales électriques**

Comme l'établit le décret-loi royal 17/2019 du 22 novembre, l'accès aux ressources hydriques et au réseau sera maintenu pour soutenir les nouveaux projets dans les zones de fermeture de centrales électriques. Les meilleurs projets en termes environnementaux, économiques et sociaux pourront y accéder par le biais d'un appel d'offres. De même, l'eau utilisée par les centrales thermiques pourra être utilisée pour de nouveaux projets dans les mêmes municipalités.

L'ITJ travaille déjà sur le règlement – qui a passé la phase précédente de consultation publique en janvier dernier – qui définira un cadre juridique afin de promouvoir la capacité d'accès à l'évacuation de ces nœuds de transition juste, favoriser la génération d'activités économiques alternatives dans les territoires affectés et promouvoir l'autorisation de nouvelles installations basées sur des sources d'énergie renouvelables qui apportent des bénéfices environnementaux et sociaux.

► **Premier appel d'offres pour l'autorisation de la capacité d'accès au nœud d'Andorre (Teruel)**

L'accord de transition juste d'Andorre-Comarcas Mineras (Teruel) sera le premier à disposer de cet instrument juridique, qui permettra d'autoriser la capacité d'accès au réseau électrique jusqu'à 1,3 GW. L'objectif est de faciliter et de promouvoir l'installation de nouvelles capacités de production renouvelable qui stimuleront la relance économique et sociale de ce territoire.

En juin dernier, l'appel d'offres pour l'autorisation de la capacité d'accès à ce nœud a passé la phase des auditions publiques.

► **Stratégie de stockage de l'énergie et feuille de route de l'hydrogène renouvelable**

La stratégie de stockage de l'énergie et la feuille de route de l'hydrogène renouvelable englobent le rôle que la CIUDEN pourrait jouer pour promouvoir les initiatives de recherche, de développement et d'innovation dans ces domaines dans les zones de transition juste. L'objectif est de promouvoir des solutions énergétiques innovantes tout en confiant à la Fondation Cité de l'énergie (CIUDEN) un rôle clé de levier technologique et socio-économique dans les zones touchées par la cessation des activités.

► **Institut pour la diversification énergétique et les économies d'énergie (IDEE)**

Afin de soutenir la transition énergétique dans les territoires couverts par l'accord, l'IDEE, dans ses lignes d'assistance 2020 pour les installations d'énergies renouvelables thermiques et électriques, et dotées de 316 millions d'euros, a inclus la priorisation des aides pour les zones de transition juste, à travers une note supplémentaire aux propositions situées dans ces territoires.

La note varie en fonction de la Communauté autonome et résulte d'un processus d'élaboration avec les gouvernements autonomes respectifs.

► **Fundación Biodiversidad**

De même, la Fundación Biodiversidad inclut dans les appels à propositions de son programme Empleaverde (« emploi vert ») des critères permettant d'accorder la priorité à l'aide aux projets situés dans des zones de transition juste.

L'objectif d'Empleaverde, cofinancé par le Fonds social européen (FSE), est de promouvoir la durabilité des activités économiques dans tous les secteurs.

Il contribue à favoriser la création d'entreprises et d'emplois de qualité dans les activités économiques liées à l'économie verte et bleue, à promouvoir l'innovation sociale ayant un impact environnemental positif, à favoriser la création et la croissance d'entreprises vertes et bleues, et à connecter les écosystèmes européens pour soutenir l'entrepreneuriat et l'emploi dans ce domaine d'activité.

Depuis l'édition 2020, les projets dans les zones de transition juste sont priorisés par l'obtention de 30 points supplémentaires sur un total de 100 dans trois de ses appels : MEJORA (« améliorer » : pour l'amélioration des compétences et des qualifications des travailleurs), IMPULSA (« promouvoir » : aide à l'entrepreneuriat pour la création d'entreprises vertes et bleues) et CONECTA (« connecter » : pour promouvoir l'interconnexion avec les réseaux européens d'entrepreneuriat).

L'ITJ s'efforce ainsi d'inclure transversalement les besoins de la transition dans les actions du gouvernement. En outre, il convient de noter que la transition énergétique dans les territoires n'est qu'un aspect du travail à développer dans les accords qui doivent générer des économies diversifiées, basées sur des projets innovants à travers un ou plusieurs projets clés qui permettent

une certaine spécialisation intelligente et avec des infrastructures sociales, environnementales et numériques pour que les gens puissent rester dans des territoires qui souffrent souvent des tendances de dépeuplement élevées.

L'ESPAGNE S'EST ENGAGÉE DANS UNE AMBITIEUSE STRATÉGIE DE DECARBONATION DE SA PRODUCTION ÉNERGÉTIQUE À TRAVERS LA FERMETURE DE SES MINES DE CHARBON ET LE DEMANTELEMENT DE SES CENTRALES ÉLECTRIQUES AU CHARBON

Cette transition s'accompagne de conséquences sociales et économiques importantes dans les régions concernées et d'une augmentation temporaire de la dépendance énergétique du pays.

Le secteur de l'extraction du charbon a perdu plus de 8 000 emplois depuis 2008, principalement dans les Asturies, à Teruel (Aragon), León et Palencia (Castille-et-León). Fin 2018, 14 centrales au charbon étaient en activité en Espagne, quatre dans les Asturies, quatre à León et Palencia (Castille-et-León), trois à Cadix, Almería et Cordoue (Andalousie), deux à La Corogne (Galice) et une à Teruel (Aragon), pour une puissance installée d'environ 10 000 MW. Quelque 3 300 personnes travaillaient dans l'exploitation et la maintenance de ces centrales, tandis que 10 000 emplois indirects étaient concernés par la fermeture des mines de charbon et des centrales au charbon.

Le gouvernement espagnol a préparé une stratégie de transition juste et adopté des mesures d'atténuation urgentes, mais d'autres actions s'imposent pour faire face aux conséquences sociales dans les zones concernées. La plupart d'entre elles sont confrontées au dépeuplement et à une limitation de leurs activités économiques, ce qui amplifie les conséquences négatives du processus de décarbonation.

Pour relever ces défis, des besoins d'investissement hautement prioritaires ont été identifiés pour diversifier et accroître la compétitivité de l'économie régionale dans les Asturies, ainsi qu'à León, Palencia, Cadix, La Corogne, Cordoue, Almería et Teruel. Les stratégies de spécialisation intelligente de ces régions fournissent un cadre important pour fixer des priorités en matière d'innovation afin de soutenir la transformation économique. Sur la base de cette évaluation préliminaire, il semble justifié que le Fonds pour une transition juste concentre son intervention sur ces régions, en complément des efforts de la stratégie nationale de transition juste. Les actions clés du Fonds pour une transition juste pourraient cibler en particulier :

- les investissements dans la création de nouvelles entreprises, notamment par le biais de pépinières d'entreprises et de services de conseil.
- les investissements dans le déploiement de technologies et d'infrastructures énergétiques propres et abordables, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'efficacité énergétique et énergies renouvelables.
- les investissements dans l'économie circulaire.
- les investissements dans les activités de recherche et d'innovation et promotion du transfert de technologies de pointe.
- les investissements productifs dans les PME, y compris les start-ups.
- Les investissements dans des projets de régénération et de décontamination de sites, de restauration et de réaffectation des terres.

En outre, des besoins d'investissement prioritaires ont été identifiés pour alléger les coûts sociaux de la transition dans les zones susmentionnées. Les actions clés du Fonds pour une transition juste pourraient cibler les investissements dans :

- L'amélioration des qualifications et de la reconversion des travailleurs.
- L'aide à la recherche d'emploi pour les demandeurs d'emploi.
- L'inclusion active des demandeurs d'emploi.

À l'instar des partis, le syndicalisme espagnol, bien que très présent dans le paysage politique national, a peu exploré les questions liées à l'écologie. Le taux de chômage structurel supérieur à la moyenne européenne et la désindustrialisation massive ont sans doute focalisé l'attention sur les défis économiques.

Cependant, dans le contexte de la transition énergétique, les syndicats ont pris depuis quelques années la défense d'une « transition juste », telle que définie par les lignes directrices énoncées en 2015 par l'Organisation internationale du travail (OIT). En effet, les emplois dans les régions concernées par la fermeture des centrales à charbon et des bassins miniers, mais aussi des centrales nucléaires, sont particulièrement vulnérables. Si le PNIEC prévoit une augmentation de l'emploi de 1,6 % en 2030, la question de la reconversion professionnelle des travailleurs des centrales concernées par les plans de fermeture et de la reconversion économique des régions touchées n'en est pas moins criante, à l'heure où de nombreuses centrales thermiques ferment leurs portes.

Les syndicats et le gouvernement ont conclu en 2020 un accord de transition équitable, auquel s'est également joint EDP en mars 2021, et qui couvre désormais toutes les centrales thermiques espagnoles. Le gouvernement s'engage notamment à présenter un plan de soutien à la formation et à l'insertion professionnelle des travailleurs des centrales électriques et des travailleurs auxiliaires, afin d'aligner les plans de formation sur les besoins des nouveaux candidats du secteur.

En raison du degré de consensus entre les parties prenantes, le gouvernement se targue d'un « pacte unique au monde » (Miteco, 24/03/2021). Cet accord prévoit la conception de « conventions de transition juste » qui, au niveau des cantons (comarcas), doivent proposer des plans de transition de l'emploi et de maintien de l'activité économique. Douze conventions de transition juste existent aujourd'hui et, selon la dernière mise à jour de novembre 2020, 1 534 propositions et idées ont été soumises dans les régions les plus touchées : Aragón, Asturies, Castille-León, Andalousie et Castille-La Manche (Miteco, 2020).

L'initiative « Régions charbonnières en transition », lancée par la Commission européenne en 2017, a sélectionné les Asturies comme l'une des régions qui doit bénéficier d'une assistance technique. Contrairement aux autres régions, aucune des entreprises asturiennes exploitant les centrales électriques au charbon n'avait proposé de plan de transition en matière d'emploi au moment de sa fermeture en juin 2020.

3.5. ITALIE

L'ELIGIBILITE TERRITORIALE AU FONDS POUR UNE TRANSITION JUSTE EN ITALIE

Sur la base de la proposition de la Commission européenne, le document de travail de l'annexe D du semestre européen présente le point de vue préliminaire de la Commission sur les domaines d'investissement prioritaires et les conditions cadres pour une mise en œuvre efficace des investissements du Fonds pour une transition juste 2021-2027 en Italie.

Ces domaines d'investissement prioritaires sont issus de l'analyse plus large des territoires confrontés à de graves défis socio-économiques découlant du processus de transition vers une économie climatiquement neutre de l'UE d'ici 2050 en Italie, et évalués dans le rapport.

Cette annexe constitue la base d'un dialogue entre l'Italie et les services de la Commission, ainsi que des orientations pertinentes pour les États membres dans la préparation de leurs plans territoriaux pour une transition juste, qui servent de base en vue de la programmation du Fonds pour une transition juste. Les investissements du Fonds pour une transition juste complètent ceux relevant du financement de la politique de cohésion, pour lesquels des orientations sous la forme de l'Annexe D ont été données dans le rapport par pays 2019 pour l'Italie.

L'Italie est le quatrième plus gros producteur d'émissions de gaz à effet de serre (GES) de l'UE, et son secteur énergétique est le plus grand contributeur aux émissions totales de GES avec une part de 56 % en 2017. Les principales sources d'émissions de GES de l'Italie sont les centrales électriques au charbon et la production de fer/acier.

DEUX ZONES MERITENT UNE ATTENTION PARTICULIERE : TARENTE ET SULCIS IGLESIENTE (CARBONIA-IGLESIAS, DANS LE SUD-OUEST DE LA SARDAIGNE)



Dans la zone urbaine fonctionnelle de Tarente (province de Tarente), qui abrite l'une des plus grandes aciéries d'Europe et l'une des trois plus grandes centrales électriques au charbon d'Italie, les GES, mais aussi d'autres polluants et particules sont à l'origine d'une importante pollution industrielle. Cette région est économiquement très dépendante de l'aciérie, qui emploie environ 10 000 personnes, auxquelles s'ajoutent environ 10 000 personnes travaillant dans des entreprises annexes. Ces emplois sont en péril. La forte dépendance de la région aux combustibles fossiles pose

un défi de taille en matière de décarbonation et nécessite d'importants efforts en vue de soutenir une stratégie de transition intégrée et d'accompagner la mutation à long terme de Tarente vers des alternatives économiques et la poursuite du développement du pôle sidérurgique.

Sur la base de cette évaluation préliminaire, il semble justifié que le Fonds pour une transition juste concentre son intervention sur cette région.

Afin de relever ces défis, des besoins d'investissement prioritaires ont été identifiés pour rendre les économies de cette zone plus modernes et compétitives. Les actions clés du Fonds pour une transition juste pourraient cibler en particulier :

- l'investissement dans le déploiement de technologies et d'infrastructures pour une énergie propre abordable, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, notamment dans les sites industriels fortement émetteurs de GES dans le but de réduire les émissions.
- les investissements dans la réhabilitation et la décontamination des sites, la restauration des sols et les projets de réaffectation.
- les investissements dans la création de nouvelles entreprises, notamment par le biais de pépinières d'entreprises et de services de conseil, en tenant compte des stratégies de spécialisation intelligentes.
- les investissements productifs dans des PME.
- la reconversion et le recyclage des travailleurs.
- l'aide à la recherche d'emploi pour les demandeurs d'emploi,
- l'inclusion active des demandeurs d'emploi.

À Sulcis Iglesiente (province de Carbonia-Iglesias), la dernière mine de charbon d'Italie, Monte Sinni, devrait progressivement cesser de produire du charbon d'ici 2025. Elle emploie 350 personnes et sa production n'a cessé de diminuer. La région se caractérise déjà par un pourcentage élevé d'habitants âgés, peu de jeunes diplômés, un taux de chômage élevé chez les jeunes (35,7 %), un faible revenu par habitant et une qualité de vie globalement médiocre.

Cette situation pose des problèmes de transition et crée des besoins d'investissement connexes. Sur la base de cette évaluation préliminaire, il semble justifié que le Fonds de transition juste intervienne également dans cette région.

LIEN ENTRE LE PLAN TERRITORIAL POUR UNE TRANSITION JUSTE ET D'AUTRES DISPOSITIFS EUROPEENS

- ▶ Le plan national pour l'énergie et le climat de l'Italie

La Commission européenne a produit un document de recommandation sur le projet de plan national pour l'énergie et le climat (PNEC) de l'Italie, couvrant la période 2021-2030. Pour rappel, les « plans territoriaux pour une transition juste » élaborés par les États membres doivent être en adéquation avec les « plans nationaux pour l'énergie et le climat », qui fixent les ambitions dans ce domaine à l'horizon 2030.

LES PRINCIPALES CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION DU PRR (PLAN POUR LA REPRISE ET LA RÉSILIENCE) DE L'ITALIE PAR LA COMMISSION EUROPÉENNE (SWD, 22.06.2021) ET LA PRISE EN COMPTE DES PLANS POUR UNE TRANSITION JUSTE

APERÇU DES PRINCIPAUX OBJECTIFS, CIBLES ET CONTRIBUTIONS

	National targets and contributions ²²	Latest available data	2020	2030	Assessment of 2030 ambition level
	Binding target for greenhouse gas emissions compared to 2005 under the Effort Sharing Regulation (%)	-19 (2019)	-13	-33	As in ESR
	National target/contribution for renewable energy: Share of energy from renewable sources in gross final consumption of energy (%)	18,1 (2019)	17	30	Sufficiently ambitious (29% is the result of RES formula)
National contribution for energy efficiency:					
	Primary energy consumption (Mtoe)	145 (2019)	158	125,1	sufficient
	Final energy consumption (Mtoe)	115 (2019)	124	130,8	sufficient
	Level of electricity interconnectivity (%)	8,8	8	10	n.a.

Proposition de document pour une DECISION D'APPLICATION DU CONSEIL sur l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience de l'Italie {COM(2021) 344 final}

Il est estimé que la croissance supplémentaire du PIB induite par le plan sera substantielle et qu'elle sera encore stimulée par des effets de ruissellement. Les projections supposent que toutes les subventions et la moitié des prêts demandés au titre de la Facilité pour la reprise et la résilience, ainsi que les ressources disponibles au titre de REACT EU, Horizon, InvestEU, le Fonds pour une transition juste, le développement rural et RescuEU, seront utilisées pour financer des dépenses publiques supplémentaires et en particulier des investissements publics (pour un total d'environ 144 milliards d'euros).

Si, à court terme, les effets de la demande via l'augmentation de l'investissement public sont dominants, l'accroissement de l'investissement devrait stimuler le stock de capital public et avoir des effets positifs sur le PIB à moyen terme. Une part non négligeable de l'impact estimé sur la croissance est due aux effets de ruissellement qui se matérialisent grâce au programme de réformes et d'investissements synchronisé à l'échelle de l'UE. L'impact macroéconomique présenté dans le plan tient compte des mesures supplémentaires qui devraient être financées par des ressources nationales, ce qui se traduit par un total de dépenses d'environ 183 milliards d'euros.

Environ 62 % de ces ressources devraient être utilisées pour des investissements publics. Bien que les résultats des projections ne soient pas directement comparables en raison des différentes hypothèses sur les dépenses concernées, les projections centrales incluses dans le plan supposent une efficacité plus élevée du capital public que l'analyse de la Commission. Si cette efficacité supérieure semble en principe réalisable, elle nécessite une mise en œuvre efficace et rationnelle et une productivité élevée des mesures de relance de l'investissement. Ces estimations sont donc soumises à des risques de révision à la baisse.

Le Plan pourrait générer des effets importants sur l'emploi et accroître la participation au marché du travail, notamment des femmes. Les importants effets que le Plan générera sur la demande sont susceptibles de profiter au marché du travail. Les mesures prolongées incluses dans le Plan pour faciliter l'entrée des femmes sur le marché du travail, telles qu'une meilleure offre de services

d'accueil des enfants, devraient avoir un impact à long terme sur l'offre de travail et la croissance potentielle.

En outre, les programmes de perfectionnement et de recyclage des travailleurs employés et des chômeurs, ainsi que les initiatives visant à améliorer l'employabilité des jeunes, devraient augmenter la productivité globale du travail à moyen et long terme.

LES QUESTIONS DE TRANSITION JUSTE DANS LE PNEC ITALIEN

L'Italie entend utiliser la Facilité pour stimuler la production d'hydrogène propre, conformément aux projets phares *Développer, et Ravitailler et Recharger*. D'ici 2030, l'Italie entend répondre à 2 % de la demande énergétique grâce à l'hydrogène et installer 5 GW de capacité d'électrolyse.

Sur les 10 milliards d'euros d'investissements nécessaires jusqu'en 2030 pour atteindre ces objectifs, le plan prévoit 3 milliards d'euros d'investissements dans les électrolyseurs, la production d'hydrogène dans les friches industrielles (appelées « vallées de l'hydrogène »), l'utilisation expérimentale de l'hydrogène dans les industries difficiles à éliminer ainsi que les trains et les camions à hydrogène. Ces investissements sont complétés par des incitants fiscaux en faveur de l'hydrogène et des mesures visant à simplifier et à réduire les obstacles réglementaires au déploiement de l'hydrogène, prévoyant notamment des systèmes de garantie d'origine de l'hydrogène et la mise en place de stations de ravitaillement le long des autoroutes. L'Italie entend également veiller à ce que son plan de déploiement décennal soit coordonné avec les gestionnaires de réseaux de transport (GRT) des autres États membres.

Dans des régions comme Tarente, le Fonds pour une transition juste pourrait compléter ultérieurement les investissements de la FRR dans la production d'« acier propre » à base d'hydrogène par le perfectionnement et le recyclage des ouvriers sidérurgiques.

La transition verte permet d'atteindre un mode de croissance résilient, inclusif et durable. Les investissements dans les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique, la gestion de l'eau et la protection de l'environnement sont conçus pour contribuer au développement durable et à la lutte contre le changement climatique. Un total de 70,9 milliards d'euros du Plan est alloué aux investissements verts et destiné à accélérer le rythme de la transition verte. Ces investissements seront rentables à long terme à travers des économies de carburant et de faibles niveaux de pollution résultant des technologies à faible taux d'émission et des infrastructures modernes, intelligentes et propres. En outre, le Plan offre de nouvelles possibilités de garantir une transition juste aux entreprises et aux ménages exposés, en particulier dans les régions et les communautés vulnérables.

Le Plan est largement aligné sur les objectifs et priorités présentés dans le projet de Plan territorial pour une transition juste.

Le pilier « Transition verte » comprend des investissements visant à améliorer la gestion des déchets et à réformer le modèle d'économie circulaire. Les réformes de la gestion des déchets et de l'économie circulaire, pour autant que leur mise en œuvre soit appropriée et qu'elles s'accompagnent d'un renforcement des capacités locales d'investissement, pourraient substantiellement contribuer à la cohésion et à la convergence, car elles visent à établir des outils de planification nationaux qui combleraient le fossé entre les différentes régions et amélioreraient la moyenne nationale dans la réalisation des objectifs nationaux et européens pour le secteur.

Les réformes et les investissements prévus par le Plan répondent aux besoins de la transition verte, donnant également un coup de pouce indispensable aux éléments innovants de la transition, tels que l'hydrogène, les énergies renouvelables en mer et le stockage.

Les synergies avec le plan de transition juste ne sont explorées de manière générale dans le plan qu'en ce qui concerne la production d'hydrogène. D'autres mesures importantes correctement alignées sur les priorités de la transition de l'UE comprennent l'amélioration de la durabilité de la chaîne agroalimentaire, la création de communautés vertes, l'augmentation de la part d'énergie produite via des sources d'énergie renouvelables (SER), l'amélioration des performances du réseau électrique, la promotion des carburants alternatifs et de la mobilité intelligente, et l'encouragement de la réduction des modes de transport polluants. Ces actions devraient permettre de créer de nouveaux emplois pour la main-d'œuvre locale, ainsi qu'une série de nouvelles opportunités de croissance.

Le projet de PNEC inclut l'objectif d'**abandonner progressivement le charbon de la production d'électricité d'ici 2025** au profit d'un mix électrique basé sur une part croissante d'énergies renouvelables et, pour le reste, sur le gaz. Cet objectif n'est toutefois pas soutenu par un plan d'action détaillé et concret au niveau de sa mise en œuvre. Le projet de PNEC fait référence à la « décarbonation complète d'ici 2050 », citée comme l'objectif de l'Italie, mais il est difficile de savoir si cela concerne le secteur de l'énergie ou l'ensemble de l'économie.

LA TRANSITION JUSTE DANS LE PLAN NATIONAL DE REPRISE ET DE RESILIENCE ET LE FONDS POUR UNE TRANSITION JUSTE

Le PNIEC (Plan national intégré pour l'énergie et le climat)¹² est l'un des deux instruments principaux élaborés par l'Italie pour planifier et piloter ses efforts de décarbonation, et relève du cadre du règlement UE 2018/1999²⁶, qui a établi un système de gouvernance de l'union de l'énergie obligeant les États membres à soumettre des plans nationaux détaillant leur stratégie et leurs politiques pour atteindre les objectifs fixés pour 2030 dans des domaines incluant l'efficacité énergétique, les sources renouvelables et la réduction des émissions de CO₂, ainsi que la sécurité énergétique.

L'Italie a lancé une consultation publique pour définir un deuxième document stratégique important, à savoir sa stratégie à long terme de réduction des émissions de gaz à effet de serre, qui détaille les plans de décarbonation du pays à l'horizon 2050, qui a finalement été adoptée et transmise à l'UE début 2021.

Le PNIEC comme la stratégie de décarbonisation à long terme doivent être mis à jour après l'approbation et le lancement par l'UE du paquet législatif « Fit for 55 », proposé par la Commission européenne en juillet 2021, ainsi qu'après la soumission par l'Italie, en mai de la même année, de son plan national pour la relance et la résilience (PNRR)¹³ – nécessaire pour accéder à l'instrument de relance NextGenerationEU.

En 2021, le gouvernement italien a rebaptisé, par le décret-loi 22/2021¹⁴, le ministère de l'Environnement et de la Protection du territoire et de la Mer en ministère de la Transition

¹² MiSE, 2020. Le plan national intégré pour l'énergie et le climat de. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/10/14/19G00125/sg>

¹³ MEF, 2021. Plan national pour la reprise et la résilience. <https://www.mef.gov.it/en/focus/The-National-Recovery-and-Resilience-Plan-NRRP/>

¹⁴ Decreto Legge 1 marzo 2021, n. 22. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2021;22>

écologique ; et il a créé un comité interministériel pour la transition écologique (CITE) dont l'objectif est d'approuver le Plan pour la transition écologique. La proposition de plan, dont les principes directeurs sont la réalisation de la neutralité climatique d'ici 2050 et la réduction de 55 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030, a été présentée au Parlement, qui l'a approuvée.

Le premier document politique majeur qui aborde la transition juste est le PNIEC 2019¹⁵, qui place principalement l'accent sur les conséquences de l'abandon progressif du charbon prévu par le plan et ses impacts possibles sur l'emploi et les compétences.

Selon les estimations, certains emplois, notamment les plus de 3 800 unités directes et indirectes (équivalent temps plein) employées à partir de 2017 dans le cadre de la production d'électricité à partir de centrales à charbon, pourraient être menacés. A cet égard, et « en vue de garantir une transition énergétique juste », le PNIEC promet d'accompagner l'abandon progressif du charbon via des mesures de protection des travailleurs, assurant leur développement professionnel et leur reconversion, ainsi que des mesures de lutte contre la pauvreté et les inégalités et de sauvegarde de leurs territoires.

Plusieurs actions sont prévues sur différents fronts, notamment sur le plan réglementaire (par le biais de lois visant à protéger les travailleurs touchés par l'abandon progressif du charbon), sur le plan institutionnel (en renforçant le dialogue entre les institutions nationales et locales, ainsi qu'entre les institutions et les représentants des travailleurs) et sur le plan commercial (par la participation des employeurs et des travailleurs à des projets de reconversion, y compris ceux soutenus par les politiques publiques).

En outre, le PNIEC identifie également – sur la base d'une étude réalisée avec l'aide d'un groupe d'experts spécialement constitué comprenant le ministère du Développement économique (MiSE), des entreprises et des associations sectorielles ainsi que des syndicats – une série de compétences professionnelles et d'« emplois du futur » qui seront très demandés pendant la transition énergétique et verte, promettant la création d'un Fonds pour la reconversion professionnelle dans les zones où se trouvent des centrales électriques au charbon.

Toutefois, comme l'a souligné la Commission européenne dans son « Évaluation de la version définitive du PNEC de l'Italie », la Commission européenne a jugé que, dans l'ensemble, les aspects du plan relatifs à la transition juste et à la pauvreté énergétique n'étaient que partiellement traités par le PNIEC.

Le PNRR, dont le budget cumulé s'élève à 235,12 milliards d'euros et qui est divisé en six « Missions » principales, présente trois domaines d'intervention prioritaires transversaux mettant en évidence l'aspect social de la reprise et des nouvelles transitions, à savoir l'égalité des sexes, la jeunesse et le rééquilibrage territorial. En outre, sur les six Missions, la cinquième – dotée d'un budget de 27,6 milliards d'euros, soit 12 % du budget total du plan – est entièrement consacrée à « l'Inclusion et la Cohésion ».

¹⁵ MiSE, 2020. Plan national intégré pour l'énergie et le climat.
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/10/14/19G00125/sg>

La 5^e Mission du PNRR détaille une série d'actions qui seront menées par le gouvernement dans le domaine des politiques de l'emploi, afin de faciliter la participation des travailleurs au marché du travail, notamment la création d'un programme national visant à garantir l'employabilité des travailleurs – « Programma Nazionale per la Garanzia Occupabilit  dei Lavoratori (GOL) » – qui permettra d'établir des parcours personnalisés de recyclage et de requalification pour les travailleurs et de mieux aider les demandeurs d'emploi dans leur recherche.

Le Plan national pour la reprise et la résilience italien (PNRR), récemment approuvé, commence à intégrer un rôle plus important pour le concept et la pratique de la transition juste.

L'Italie s'est vu attribuer 1,03 milliard sur le total de 17,5 milliards du FTJ – auquel il faut ajouter un cofinancement national d'environ 1,2 milliard¹⁶ que le pays pourrait obtenir suite à l'approbation par l'UE de ses plans territoriaux pour une transition juste. Conformément à l'avis fourni par la Commission europ enne¹⁷, l'Italie a désigné les zones de Sulcis Iglesiente et de Tarente comme bénéficiaires de sa part du Fonds, compte tenu de la « forte dépendance de ces deux zones à l'industrie minière et à des industries à forte intensité de carbone », compte tenu également de leurs besoins spécifiques importants en matière de soutien par le biais de ressources financières intégrées afin de réduire les impacts socio-économiques significatifs causés par la transition vers une économie climatiquement neutre¹⁸.

Le Ministre du Sud et de la Cohésion territoriale, également à travers ses structures techniques (Département pour la Cohésion territoriale et Agence pour la Cohésion territoriale), ainsi qu'avec le soutien de la Commission européenne, a l'intention d'élaborer des Plans territoriaux pour une transition juste, tandis qu'une consultation publique a été ouverte pour recueillir les propositions des acteurs de la société civile (y compris les ONG et les syndicats)   intégrer dans les plans de leur présentation à la CE¹⁹.

Au second semestre 2021, trois options ont été discutées concernant l'allocation des fonds, notamment concernant la zone de Tarente (région des Pouilles) :

- Intervenir sur le processus productif pour réduire la dépendance au charbon.
- Développer, dans la zone cible, la production d'énergie propre avec un accent sur l'hydrogène, ce qui devrait également permettre la réabsorption de travailleurs ayant perdu leur emploi précédent en raison de la transition.

¹⁶ Chiellino, G. and Fotina, C., 2021. In Autunno i Piani per Taranto e il Sulcis. <https://www.ilsole24ore.com/art/in-autunno-piani-taranto-e-sulcis-AEfE9zT>

¹⁷ CE, 2020. Document de travail de la Commission, Rapport par pays, Italie, 2020, Annexe D. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1584543810241&uri=CELEX%3A52020SC0511>

¹⁸ Chiellino G. and Fotina C., 2021. In Autunno i Piani per Taranto e il Sulcis. <https://www.ilsole24ore.com/art/in-autunno-piani-taranto-e-sulcis-AEfE9zT>

¹⁹ Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale. Fonds pour une transition juste. Il Piano Italiano. <http://www.ministroperilsud.gov.it/it/approfondimenti/just-transition-fund/il-piano-italiano/>

- Développer des interventions compensatoires pour la requalification environnementale et sociale du territoire.

LA POSITION ET LA STRATEGIE DES SYNDICATS ITALIENS CONCERNANT LES PLANS TERRITORIAUX POUR UNE TRANSITION JUSTE

Comme le rapporte la CGIL, le gouvernement italien semble n'avoir activé aucun processus participatif avec la société civile organisée sur ces questions, ni négocié avec les partenaires sociaux pour évaluer et contrer les impacts sociaux et sur l'emploi de la transition écologique, ni pour déterminer les actions et interventions nécessaires pour saisir les opportunités de développement positif des nouvelles chaînes d'approvisionnement durables et la création de nouveaux emplois de qualité et durables. La CGIL a déclaré n'avoir été impliquée sur ces questions que de manière sporadique, et seulement par certains ministères et sans plan de consultation global et systématique, bien qu'elle ait déposé des demandes répétées, en ce sens, conjointement avec la CISL et l'UIL.

Malgré les difficultés existantes, la CGIL a souligné avoir néanmoins réussi à faire introduire un amendement dans la législation sur la gouvernance du PNRR visant à garantir la mise en place de processus de consultation plus systématiques à l'avenir.

La nouvelle norme stipule en effet que les syndicats doivent être invités à la table permanente pour le partenariat économique, social et territorial avec des fonctions consultatives sur les questions et enjeux liés à la mise en œuvre du PNRR.

En outre, par le biais d'un protocole d'accord national entre le gouvernement et les partenaires sociaux les plus représentatifs, chaque administration en charge des interventions prévues dans le PNRR devra organiser des discussions périodiques sectorielles et territoriales sur les projets d'investissement et leurs effets économiques et sociaux sur les chaînes de production et industrielles, ainsi que sur leur impact direct et indirect dans les différentes zones territoriales et sur les réformes sectorielles.

L'appel et les efforts de la CGIL aux fins d'améliorer la participation de la société civile italienne au PNRR et à la formulation de politiques et de plans pour une transition juste et équitable a été entendu. Le syndicat continuera à suivre et à rendre compte des progrès et des lacunes à cet égard grâce au soutien de ses membres et partenaires italiens²⁰.

Dans ce contexte, la CGIL, la CISL et l'UIL ont conjointement fait valoir que non seulement davantage de ressources devraient être allouées à la réalisation de la 6^e Mission du PNRR (Santé) et de la 5^e (Inclusion et Cohésion²¹), mais aussi que toutes les interventions prévues par le Plan, y compris celles en faveur des entreprises, devraient être assorties d'une série de conditionnalités cruciales, telles que

²⁰ Chiellino G. and Fotina C., 2021. In Autunno i Piani per Taranto e il Sulcis.

<https://www.ilsole24ore.com/art/in-autunno-piani-taranto-e-sulcis-AEfE9zT>

²¹ CISL, 2021. Piano Nazionale Ripresa e Resilienza. Cgil Cisl e Uil incontrano Speranza. "Importanti le proposte e gli obiettivi illustrati dal Ministro. Chiediamo pi risorse a sanit e sociale" <https://www.cisl.it/notizie/in-evidenza/piano-nazionale-ripresa-e-resilienza-cgil-cisl-e-uil-incontrano-speranza-importanti-le-proposte-e-gli-obiettivi-illustrati-dal-ministro-chiediamo-piu-risorse-a-sanita-e-sociale/>

- la réalisation de l'augmentation de l'emploi, pour les jeunes et les femmes.
- le rééquilibrage des inégalités sociales et territoriales, en commençant par le Sud.
- l'application des conventions collectives signées par les syndicats les plus représentatifs au niveau national.
- les garanties de transparence et de légalité, et la mise en opposition du travail non déclaré et de la logique du rabais maximum dans les appels d'offres.
- la réalisation d'investissements en matière de santé et de sécurité.

Des points similaires concernant le PNRR ont également été évoqués lors du forum écosocial qui s'est tenu à Milan du 28 au 30 septembre 2021 – parallèlement aux travaux de préparation de la pré-COP – organisé par la Coalition Climate Open Platform, promue par le mouvement Fridays for Future, et auxquels se sont joints la CGIL et diverses autres ONG et associations de défense de l'environnement. Dans la version définitive de sa « Déclaration pour l'avenir²² », l'éco-forum a en effet souligné que « les ressources des plans postpandémiques pour la reprise et la résilience, dont le PNRR, et déployées au niveau mondial, sont une opportunité unique d'accélérer la transition juste en éliminant les impacts sur l'emploi et les impacts sociaux (hausse des prix des factures, lutte contre la pauvreté énergétique, droit à la mobilité, etc.) et de garantir le bien-être des populations.

Leur objectif principal doit être toutefois des investissements concrets, effectifs et ciblés ; elles doivent prévoir des conditionnalités sociales et environnementales, ne doivent pas être dispersées pour financer des solutions prétendument « vertes » pour l'écoblanchiment des entreprises ou même servir d'alibi à des restructurations qui assurent des profits aux entreprises et des dividendes aux actionnaires en sacrifiant les droits des travailleurs ; elles doivent être accompagnées de ressources ordinaires adéquates et d'une réforme fiscale orientée vers l'environnement et social, redistributive et progressive et visant l'équité et la justice sociale ».

Les groupes syndicaux italiens ont également appelé le gouvernement italien à respecter les engagements pris dans le cadre de la Déclaration de Silésie sur la solidarité et la transition juste (Accord de la COP24 sur le changement climatique à Katowice)²³, ainsi qu'à garantir un processus participatif, avec une large implication de tous les partenaires sociaux, tant dans la phase de définition des priorités et des projets liés à la transition juste, que dans leur phase de suivi et d'évaluation. Ils ont également appelé à la mise en place d'un dialogue à plusieurs niveaux dans le but d'adopter un plan national pour une transition juste²⁴.

>>4 QUE POUVONS-NOUS APRENDRE DE CES ETUDES DE CAS ?

²² Climate Open Platform Coalition. Dichiarazione per il Futuro.
http://climateopenplatform.org/dichiarazione_futuro/#services-section

²³ 2019, Déclaration de Silésie sur la solidarité et la transition juste.
<https://cop24.gov.pl/presidency/initiatives/just-transition-declaration/>

²⁴ CGIL, CISL et UIL, 2020. Una Giusta Transizione. Il Benessere della Persona, la Giustizia Sociale, la Salvaguardia del Pianeta per una Transizione Verde dell'Economia.

A travers les 5 études de cas (Allemagne, Bulgarie, Espagne, Italie et Slovaquie), nous avons pu prendre la mesure à la fois des points de convergence et enjeux communs aux cinq pays, mais aussi des problématiques qui leur sont propres.

4.1. LA LIMITE DE L'APPROCHE TERRITORIALE DU FINANCEMENT

Le choix de la Commission européenne de se concentrer sur l'étendue territoriale des projets pour une transition juste financés par les fonds européens soulève la question de l'efficacité de la méthode au regard des enjeux sectoriels (secteurs en danger et bénéficiant d'opportunités, gagnants et perdants des politiques climatiques de décarbonation des secteurs d'activité dans les États membres de l'UE). Le mécanisme pour une transition juste est territorialement orienté dans la mesure où il se concentre sur des régions à forte intensité de carbone et l'industrie minière. Même le champ d'application élargi des deuxième et troisième piliers des mécanismes doivent bénéficier aux territoires identifiés dans les plans territoriaux pour une transition juste.

Le premier effet indésirable d'une telle approche a déjà été pointé du doigt en détail par IndustriAll Union européenne : le choix de se concentrer sur un secteur en particulier (l'industrie minière) et sur de petites régions sélectionnées en fonction de leurs émissions de GES conduit à un champ d'application de la transition juste plutôt étroit. D'autres secteurs à risque en sont exclus. Le secteur automobile en est un bon exemple : la transition vers les véhicules électriques aura des effets terribles en termes d'emploi, à chaque maillon de la chaîne de valeur de la production des moteurs thermiques. Le secteur ne fait pourtant pas partie du champ d'application direct du mécanisme pour une transition juste.

On peut arguer que le budget limité doit être ciblé pour avoir un impact significatif et, partant, éviter une dispersion excessive des aides. Néanmoins, des critères simplistes tels que les émissions de GES et le nombre de travailleurs dans les secteurs concernés ne peuvent saisir la complexité et l'ampleur des enjeux auxquels les régions ciblées sont confrontées. Comme le montre l'étude de cas, la Bulgarie est confrontée à des défis considérables dans certaines municipalités extrêmement dépendantes aux secteurs miniers, faiblement diversifiée sur le plan économique et nécessitant une relance des formations, alors que le cadre de formation et l'implication des autorités locales sont faibles. Les régions de Trenčín et de Košice en Slovaquie risquent de souffrir de pertes d'emploi conséquentes si d'autres types d'activités ne sont pas créés. Si les défis sont effectivement complexes dans la Rheinischer Revier, en Allemagne, la diversité du tissu industriel dans ces régions et le cadre de formation ne sont en rien comparables. Dans un autre ordre d'idées, le cas slovaque illustre la différence d'appréciation des besoins puisque le gouvernement se bat pour que la région de Banská Bystrica soit incluse dans les PTTJ, une ancienne région minière confrontée à un problème de reconversion, refusée pour l'instant par la Commission européenne.

Ce qui nous amène à un autre point mis en avant par les études de cas : les degrés différents de capacité (ou de volonté) des États membres à mobiliser des ressources supplémentaires. C'est en particulier vrai quand on compare les initiatives en Allemagne et en Espagne, par exemple, aux cas slovaque et bulgare. La conception des mécanismes pour une transition juste et de la méthode d'allocation inclut un ajustement au revenu national brut et des règles de cofinancement différenciées afin de canaliser les fonds européens supplémentaires vers les États membres les moins développés. Mais cela est loin de compenser dans tous les cas la différence de capacité des budgets nationaux à financer la transition juste. L'Allemagne, l'un des principaux bénéficiaires du FTJ en raison de la taille de son secteur charbonnier, a engagé 14 milliards d'euros par le biais de la *Strukturstärkungsgesetz (SSA)*, et 26 milliards d'euros supplémentaires par le biais de programmes de

soutien jusqu'en 2038 (certains fonds européens sont toutefois intégrés dans ces financements). L'Espagne mobilise également différentes sources de financement par le biais de différents programmes. En revanche, la Bulgarie n'a pas développé de programmes similaires, comme le souligne l'évaluation de la version définitive du plan national pour l'énergie et le climat de la Bulgarie (document SWD(2020) 901 final du 14.10.2020), dans lequel la Commission demande des « mesures de soutien à une stratégie d'abandon progressif du charbon avec un engagement clair en termes de calendrier et assurant une transition juste des zones dépendantes du charbon et du lignite ». La différence de « puissance de feu » des budgets nationaux, et la volonté des gouvernements, pourraient *in fine* créer des disparités significatives en termes d'impact sur les ressources finançant la transition juste.

NextGenerationEU et les plans pour la reprise et la résilience montrent également des niveaux d'ambition très différents quand on se penche sur l'engagement de financement du recyclage et de la reconversion (tous deux liés à la transition écologique et numérique). Sur ce point, la Slovaquie semble plus ambitieuse puisqu'elle y consacre près de 25 % de son plan (5 % pour l'Allemagne, 10 % pour l'Italie). Mais cela n'en dit pas long sur l'efficacité et la force du cadre national de recyclage et de reconversion déjà en place.

En effet, ces différences mettent en évidence une autre limite de l'approche territoriale car elles soulèvent la question de l'efficacité opérationnelle des plans d'action sociale et des mesures de soutien pour assurer la reconversion des travailleurs concernés. Par exemple, les plans d'aide sociale et de formation professionnelle sont régionalisés dans des pays comme l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie, mais pas en Slovaquie et en Bulgarie.

4.2. L'IMPLICATION DES SYNDICATS

Nous avons observé des obstacles au rôle que doivent jouer les organisations syndicales dans les procédures d'information et de consultation des PTTJ. En effet, l'implication des syndicats varie considérablement d'un pays à l'autre.

En Allemagne et en Espagne, les syndicats ont été associés et impliqués dans une certaine mesure dans la gouvernance des PTTJ. En outre, ils sont intégrés dans une structure de grande envergure qui planifiera les projets financés dans le cadre de la transition juste de l'UE (par exemple, l'implication de la DGB et d'IG BCE dans la Zukunftsagentur Rheinische Revier) ou dans le cas des accords sur la transition juste en Espagne.

La Bulgarie et la Slovaquie se situent à l'autre extrémité du spectre. Dans ces deux pays, les syndicats ont été écartés de toute consultation en dépit de leurs protestations. Dans le cas bulgare, Podkrepa a pris des initiatives sérieuses pour être entendu par la Commission européenne et les institutions publiques régionales, mais il est resté pour l'essentiel ignoré.

L'Italie est dans une position intermédiaire, mais qui pourrait être considérée comme insatisfaisante. Les syndicats ont eu pour seul rôle d'être informés des projets de PTTJ, mais sans être réellement et formellement consultés. Leur effort conjoint pour être intégré dans une consultation formelle et périodique sur le plan national pour la reprise et la résilience de l'Italie démontre que l'implication du mouvement social dans la conception et l'application des initiatives pour une transition juste, tant territoriales que sectorielles, ne va pas de soi.

L'analyse de ces cas pourrait révéler un problème plus systémique dans le processus mis en place par la Commission européenne dans le développement, le suivi, la mise en œuvre et l'évaluation des projets de PTTJ. La plupart des cycles de consultation organisés sur les PTTJ, organisés pour la plupart par des cabinets de consultants externes (PWC dans le cas de la Bulgarie), ont refusé la participation des syndicats, laissant presque exclusivement la représentation de la société civile organisée aux ONG de défense de l'environnement.

Dans le cas de l'Allemagne ou de l'Espagne, la meilleure implication des syndicats est due davantage à leur intégration initiale et préexistante dans le cadre politique national et/ou régional traitant de la question de la transition juste, plutôt qu'à un lien direct avec la mise en œuvre des plans territoriaux de transition juste.

Au niveau des institutions européennes, la mise en œuvre des PTTJ a été confiée à la DG Regio sans aucune implication de la DG Emploi, Affaires sociales et Inclusion. Si la DG Regio possède effectivement l'expérience de la gestion des fonds régionaux de l'UE, elle n'a peut-être pas la culture, les habitudes et les compétences nécessaires pour impliquer les syndicats dans la sélection, la mise en œuvre et l'évaluation des projets.

4.3. UNE MULTIPLICATION DES MOYENS GENERATRICE DE COMPLEXITE ET QUI SOULEVE DES QUESTIONS DE GOUVERNANCE

Les PTTJ posent la question des limites du financement de la transition juste notamment par leur capacité à mobiliser l'ensemble des fonds européens concernés, impliquant de multiples acteurs en charge de leur gestion, tels que la BEI, la BERD, et les fonds EU ETS (Fonds pour la modernisation, Fonds d'innovation).

En effet, selon la Commission européenne, une majorité des fonds européens peuvent être mobilisés pour financer la transition juste. La liste est longue : la facilité pour la reprise et la résilience (FRR), le Fonds social pour le climat, le mécanisme pour une transition juste, y compris le Fonds pour une transition juste, le Fonds social européen plus (ESF+), le Fonds européen de développement régional, le Fonds de cohésion, l'aide au relèvement pour la cohésion et les territoires d'Europe (REACT-UE), InvestEU, ERASMUS+, le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation en faveur des travailleurs licenciés, le programme LIFE, le programme Horizon Europe, le Fonds pour la modernisation et les fonds de la Politique agricole commune.

Le montant qui sera canalisé pour financer une transition juste est donc extrêmement difficile à évaluer car, à l'exception du FTJ, rien n'est réellement engagé directement pour financer la transition juste, sans même intégrer les initiatives nationales. De plus, à part les plans territoriaux pour une transition juste, aucune autre approche globale sur les enjeux de la transition juste n'a été développée au sein des institutions européennes. En dehors de ce qui sera inclus dans les PTTJ, aucun autre domaine, qu'il soit sectoriel ou régional, n'est fermement ciblé.

A ce stade, le système de gouvernance mis en place pour assurer une approche cohérente et coordonnée de tous ces financements en faveur d'une transition juste n'est pas clair, voire carrément absent. La Commission européenne, dans sa recommandation visant à assurer une transition juste et équitable vers la neutralité climatique en relation avec le « Green Deal » et le

cadre européen des droits sociaux, a établi des lignes directrices, mais qui seront difficiles à mettre en œuvre comme la plupart des approches juridiques non contraignantes. Le prochain Semestre européen pourrait permettre un certain contrôle de ces lignes directrices une fois qu'elles auront été discutées et adoptées par le Conseil.

Une autre question pourrait compliquer l'impact du financement : le taux d'absorption des fonds de l'UE par les États membres si une gouvernance appropriée n'est pas mise en place. En effet, la capacité d'absorption des fonds européen d'un pays est liée à sa capacité à pouvoir mettre en place en temps voulu l'initiative qui est engagée. Elle est en partie déterminée par le temps nécessaire à la conception, l'approbation et la mise en œuvre des initiatives, et par les différents contrôles visant à garantir la bonne utilisation des fonds européens. La lenteur de la mise en œuvre et la faible absorption des fonds européens sont des problèmes importants, mais ils ne sont pas nouveaux.

Toutefois, outre les problèmes récurrents observés lors des précédents CFP, la taille du programme NextGenerationEU et de la Facilité pour la reprise et la résilience ajoute des défis supplémentaires et remet en question la possibilité de verser l'argent des différents fonds comme prévu. Par exemple, l'Italie et l'Espagne, les deux plus grands bénéficiaires prévus de NextGenerationEU en termes de montants en euros, figurent parmi les plus mauvais élèves en termes d'absorption des fonds européens. Pour la période 2014-2020, l'Espagne n'a absorbé que 39 % de l'argent qui lui était dû par les Fonds européens d'investissement structurel, tandis que l'Italie, avec 40 %, figurait également parmi les pays les plus lents²⁵. Cela pourrait ajouter une autre contrainte au financement efficace de la transition juste.

²⁵ Darvas, Z. (2020) « Will European Union countries be able to absorb and spend well the bloc's recovery funding? »

ANNEXE

ANNEXE 1 – Liste des régions – plans territoriaux pour une transition juste

		Name of regions/ areas covered
	AT	Östliche Obersteiermark, Traunviertel
	BE	Toninai, Mons, Charleroi
	BG	Maritsa, Bobov Dol
	CY	Vassilikos, Dhekelia
	CZ	Moravskoklesky, Ustecky, Karlovarsky
	DE	Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Dahme-Spreewald, Spree-Neiße, Cottbus, Bautzen, Görlitz, Leipzig, the City of Leipzig, Nordsachsen, Burgenlandkreis, Saalekreis, the City of Halle, Mansfeld-Südharz, Anhalt-Bitterfeld, Düren, Rhein-Kreis Neuss, Rhein-Erft-Kreis
	DK	Northern Jutland
	EE	Northeastern
	ES	Asturias, León, Palencia, Cádiz, A Coruña, Córdoba, Almería, and Teruel
	EL	Kozani, Kastoria, Florina (<u>Western Macedonia</u>), Megalopolis, Heraklion, Lasithi, Rethimno, Chania (<u>Crete</u>) and <u>Aegean Islands</u> (Lesvos, Samos, Chios, Rhodes, Mykonos)
	FI	Etelä-Savo, Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala, Kainuu, Keski-Pohjanmaa, Pohjois-Pohjanmaa, Lappi
	FR	Nord, Bouches-du-Rhône
	HR	Sisak-Moslavina, Istria
	HU	Heves, Baranya
	IE	Midland
	IT	Taranto, Sulcis-Iglesiente
	LT	Kaunas, Telsiai, Siatuliai
	LU	Esch sur Azette, Rumelange

	LV	Vidzeme, Latgale
	MT	Grand Harbour Port, FreePort
	NL	East Groningen, Delfzijl, surroundings and rest of Groningen
	PL	Katowice, Bielsko-Biala, Tychy, Rybnik, Gliwice, Bytom, Sosnowiec, Konin, Walbrzych
	PT	Alentejo Litoral, Medio Tejo, "Concelho" of Matosinhos
	RO	Hunedoara, Gorj, Dolj, Galați, Prahova and Mureș
	SE	Noxrbotten, Västerbotten
	SI	Zavaska, Savinjska
	SK	Trencin, Kosice

Aperçu des investissements : Orientations sur les Fonds pour une transition juste 2021-2027 par État membre (annexe D) :

https://ec.europa.eu/info/files/2020-european-semester-overview-investment-guidance-just-transition-fund-2021-2027-member-state-annex-d_fr

ANNEXE 2

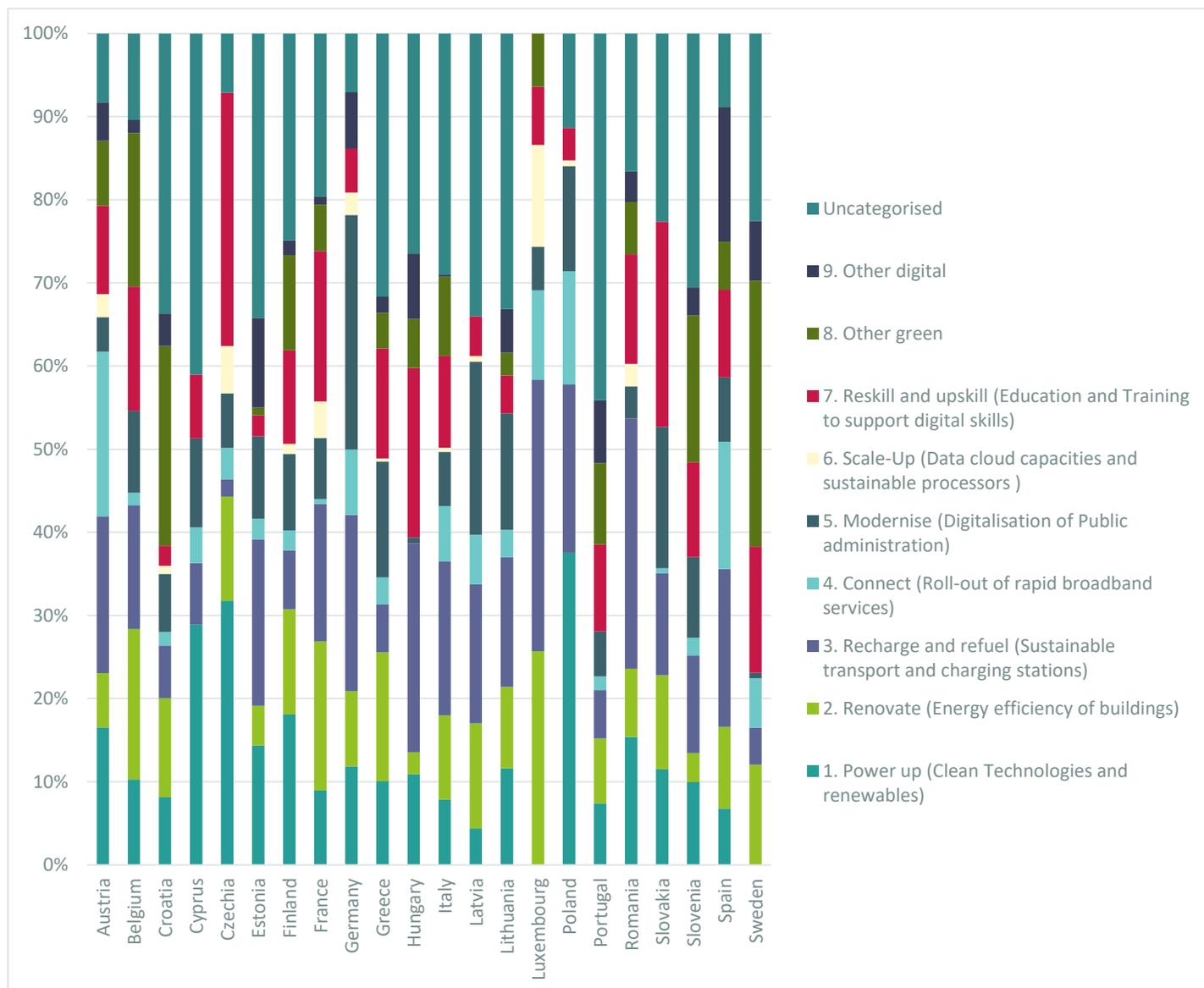
Breakdown of Cohesion Policy allocations per Member State (current prices)

	ESF+	ERDF	CF	of which transferred to the CEF	ETC	Total allocation
Belgium	1 168	1 152	-	-	369	2 689
Bulgaria	2 625	5 741	1 656	390	134	10 157
Czechia	2 701	10 426	8 327	1 962	306	21 761
Denmark	120	141	-	-	254	515
Germany	6 527	10 913	-	-	1 005	18 445
Estonia	503	1 693	1 073	253	57	3 325
Ireland	508	396	-	-	291	1 195
Greece	5 845	11 452	3 955	932	127	21 379
Spain	11 153	23 540	-	-	683	35 376
France	6 675	9 070	-	-	1 090	16 835
Croatia	1 983	5 356	1 547	364	184	9 069
Italy	14 535	26 615	-	-	935	42 085
Cyprus	222	467	233	55	37	959
Latvia	711	2 493	1 359	320	49	4 612
Lithuania	1 136	3 464	1 856	437	82	6 539
Luxembourg	15	15	-	-	29	58
Hungary	5 507	13 360	3 404	802	255	22 526
Malta	124	474	216	51	23	838
Netherlands	414	506	-	-	373	1 293
Austria	394	537	-	-	216	1 147
Poland	14 913	47 417	12 145	2 861	560	75 034
Portugal	7 497	11 497	4 447	1 048	136	23 577
Romania	8 239	17 070	4 628	1 090	367	30 305
Slovenia	727	1 538	940	221	74	3 279
Slovakia	2 404	8 117	2 110	497	220	12 852
Finland	605	888	-	-	160	1 653
Sweden	707	863	-	-	351	1 920
<i>Technical assistance</i>	345	760	129	-	31	1 265
<i>Transnational cooperation</i>	197	-	-	-	-	197
<i>Interregional innovation investments</i>	-	564	-	-	-	564
<i>European Urban Initiative</i>	-	564	-	-	-	564
<i>Interregional cooperation</i>	-	-	-	-	564	564
Total	98 500	217 087	48 026	11 286	8 960	372 573
	26,4%	58,3%	12,9%		2,4%	100,0%

(In million EUR, current prices)

ANNEXE 3

Ventilation des PRR nationaux selon les domaines phares d'investissement de la CE

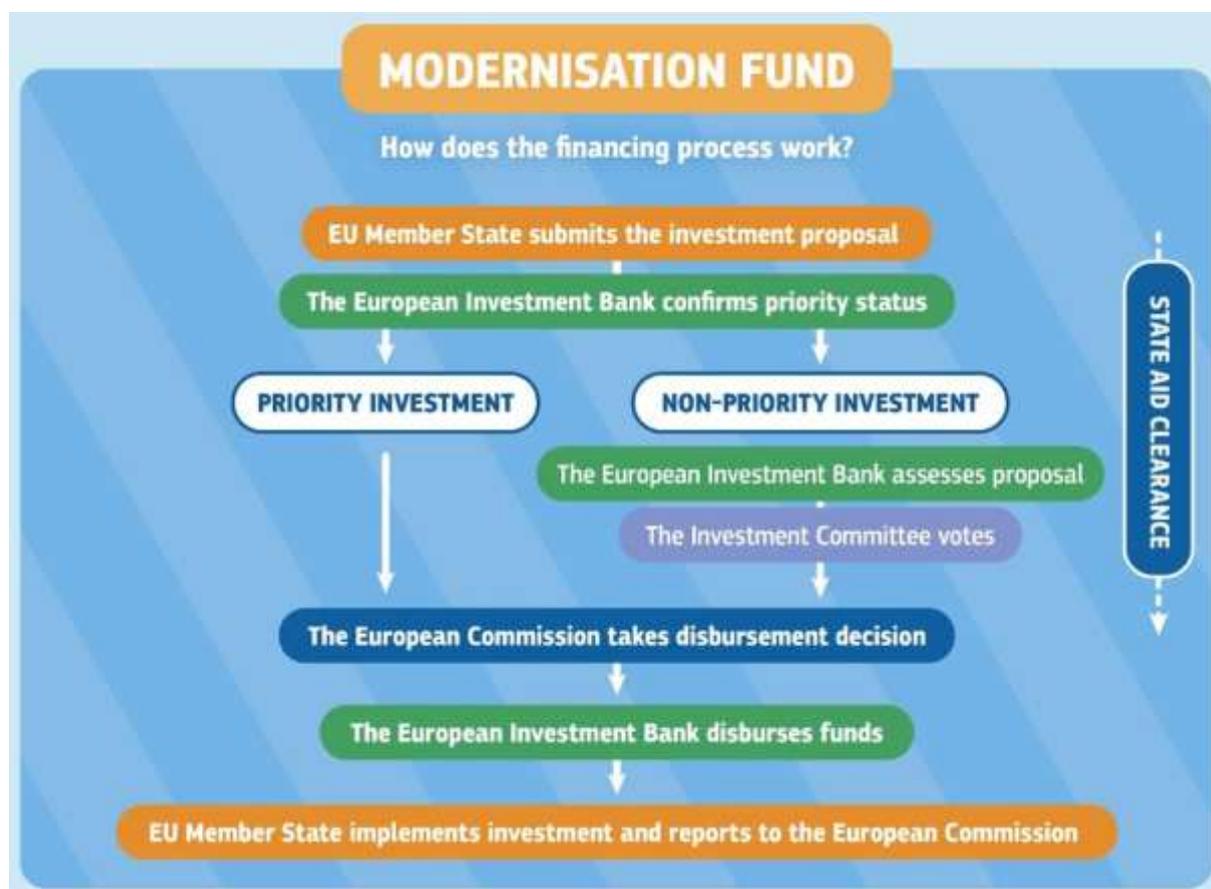


Source : Bruegel dataset

« Other green », « other digital » et « uncategorized » font référence à tous les projets ne tombant pas dans la définition des domaines phares (l'inclusion sociale ou la recherche, par exemple).

ANNEXE 4

GOVERNANCE DU FONDS POUR LA MODERNISATION : DISTRIBUTION DES ROLES ENTRE LA COMMISSION EUROPÉENNE, LA BEI ET LA COMMISSION DES INVESTISSEMENTS.



Le fonctionnement du Fonds pour la modernisation relève de la responsabilité des États membres bénéficiaires. La BEI joue un rôle important en veillant à ce que les quotas soient mis aux enchères conformément aux principes et modalités définis dans la nouvelle directive. Elle est également responsable de la gestion des recettes. La BEI alloue les recettes aux États membres à la suite d'une décision de paiement en temps opportun prise par la Commission européenne, qui doit être conforme aux recommandations d'un comité d'investissement.

Un comité d'investissement a été établi pour le Fonds pour la modernisation. Il est composé d'un représentant de chaque État membre bénéficiaire, de la Commission européenne, de la BEI et de trois représentants élus par les autres États membres non bénéficiaires pour une période de cinq ans. Il est présidé par un représentant de la Commission européenne. Un représentant des États membres de l'UE, qui n'est pas membre du Comité, peut assister aux réunions du comité en tant qu'observateur.

Jusqu'à 70 % des coûts d'un investissement présenté par un État membre qui ne relèvent pas des domaines énumérés au paragraphe 2 peuvent être couverts par des ressources du Fonds pour la modernisation, à condition que les coûts restants soient financés par des entités juridiques privées.

Le comité d'investissement évalue la viabilité technique et financière d'un projet d'investissement, y compris les réductions des émissions de CO₂ qui en résultent, et émet une recommandation.

Le comité s'efforce d'adopter ses recommandations par consensus. Si le comité d'investissement n'est pas en mesure de parvenir à un consensus dans un délai fixé par son président, il décide à la majorité simple.

Si la BEI n'approuve pas le financement d'un investissement, une recommandation ne peut être adoptée qu'à la majorité des deux tiers de tous les membres du comité. Ces actes et recommandations sont rendus publics.

Les organisations syndicales et les partenaires sociaux peuvent intervenir dans le cadre des instances nationales de dialogue avec les États membres qui vont présenter une demande de soutien du Fonds pour la modernisation comportant une dimension de transition juste.

Les États membres bénéficiaires font rapport annuellement à la Commission européenne sur les investissements financés par le Fonds pour la modernisation. Ce rapport est rendu public.

Le comité d'investissement fait rapport annuellement à la Commission sur son expérience en matière d'évaluation des investissements. D'ici le 31 décembre 2024, en tenant compte des conclusions du comité d'investissement, la Commission européenne devra revoir les domaines des projets couverts par la nouvelle directive 2018 et la base sur laquelle le comité d'investissement formule ses recommandations.