



GOVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

Notes d'analyse et de synthèse MASSP

Septembre
2026

NOTE D'ANALYSE

LA TRANSITION JUSTE ET SECURISANTE

Partie 2 – Panorama des politiques de transition juste et sécurisante

Synthèse des contributions des conseillers aux affaires sociales
*Allemagne, Espagne, Italie, Danemark, Norvège, Suède, Royaume-Uni,
Irlande, Chili, Brésil*

Manon NEGRONI, chargée de mission
Christophe FOUREL, chef de la MASSP

Document réalisé par la Direction générale de la cohésion sociale

Mission Analyse Stratégique, Synthèses et Prospective (MASSP)

La MASSP est une entité de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), directement rattachée à son directeur général, dont la mission est de produire des analyses permettant de contribuer à la connaissance et à la mise en perspective des sujets relatifs aux politiques élaborées et pilotées par la DGCS.

Dans cette perspective, la MASSP produit des notes à destination principalement interne, c'est-à-dire aux services centraux et déconcentrés de l'État, et à visée purement informative, afin d'alimenter la réflexion et les échanges de l'ensemble des acteurs du champ social.

Avant-propos

Face à l'accélération du changement climatique et de la généralisation des mesures prises dans le cadre de la transition écologique, la perception des conséquences sociales constitue un enjeu croissant des politiques publiques. Les populations les plus vulnérables sont en effet souvent les premières exposées aux risques climatiques, tout en étant les plus susceptibles de supporter les coûts économiques et sociaux des politiques de décarbonation. En France par exemple, le mouvement des Gilets jaunes a mis en évidence la nécessité d'intégrer davantage les enjeux de justice sociale dans les politiques climatiques afin qu'elles ne renforcent pas les inégalités préexistantes.

Dans ce contexte, la notion de transition juste et sécurisante s'est progressivement imposée dans les débats internationaux comme un cadre visant à concilier les objectifs environnementaux avec deux exigences : un coût socialement équitable des politiques de transition écologique ainsi qu'une réduction des inégalités face aux conséquences du changement climatique.

Ainsi, à l'occasion du colloque « Transition juste et sécurisante » organisé par la DGCS les 21 et 22 septembre 2026, la MASSP propose une synthèse des contributions des conseillers aux affaires sociales sur l'intégration de ce concept dans leurs institutions et leurs politiques publiques. Cette dernière se structure en deux notes distinctes, présentant le cadre général de la transition juste dans les pays concernés (I) puis un panorama des politiques publiques existantes (II).

INTRODUCTION

Cette production fait suite à une première note présentant le cadre général de la transition juste dans les pays étudiés.

L'analyse a révélé que, malgré une institutionnalisation aux degrés variables, la transition juste tend à être de mieux en mieux intégrée aux politiques publiques. Des lignes directrices communes sont identifiées, bien que l'application diffère largement entre les pays, que cela soit par les acteurs impliqués ou les financements mobilisés. Cependant, la mise en œuvre effective se heurte à une série d'obstacles structurels et extra-institutionnels : des difficultés de gouvernance entre les nombreux échelons décisionnels apparaissent, ou bien des alternances politiques délèguent la transition juste au second plan de l'agenda politique. Ce sujet demeure donc fragile et trop peu compris.

Dans ce contexte, une comparaison des politiques concrètement mises en œuvre apparaît indispensable pour apprécier la manière dont ces principes sont traduits dans l'action publique. La présente note propose ainsi un panorama comparé des principaux dispositifs de transition juste et sécurisante déployés dans dix pays, de manière sectorialisée, en identifiant leurs objectifs, leurs modalités de mise en œuvre et leurs limites.

I – CONSOMMATION ET PRECARITE ENERGETIQUE

L'ensemble des pays étudiés déploient des politiques ambitieuses de décarbonation de leur mix énergétique et de sobriété. Celles-ci s'accompagnent généralement de mesures de justice sociale visant à atténuer les efforts imposés aux ménages les plus précaires, prenant la forme de régulation des prix, de soutien financier sur les factures énergétiques ou d'aides à la transition vers des énergies

renouvelables. Toutefois, ces dispositifs semblent demeurer, dans l'ensemble, insuffisants au regard des exigences de décarbonation et de la gravité des situations de précarité énergétique.

Tout d'abord, sont mis en place des dispositifs visant à plafonner le prix de l'énergie, notamment pour protéger les ménages face aux chocs conjoncturels. En Allemagne, 83 milliards d'euros furent investis en 2023 à cet effet pour couvrir jusqu'à 80 % de la consommation de l'utilisateur. La Norvège quant à elle propose pour tous ses administrés un contrat définissant un prix fixe de l'électricité. Le Brésil a instauré une mesure similaire mais ciblée pour les ménages percevant des prestations sociales, leur proposant un tarif social de l'énergie électrique¹.

Ensuite, une partie des pays interrogés mettent en place des dispositifs de compensation ou de prise en charge des factures d'énergie ou d'électricité. L'Espagne, qui dispose d'une stratégie nationale de lutte contre la précarité énergétique, offre ainsi une réduction des factures d'électricité des ménages précaires allant de 35 % à 60 %. Similairement, l'Allemagne prend en charge intégralement les frais de chauffage des bénéficiaires de minimas sociaux, dans la limite d'une consommation raisonnable. En Italie, des bonus sociaux sont appliqués automatiquement sur les factures d'eau et d'électricité, pour un montant moyen de 992 euros par ménage en 2022.

Des politiques de soutien à la transition vers les énergies renouvelables pour les publics fragiles se développent également. En Italie, le fonds national du revenu énergétique finance l'installation de panneaux photovoltaïques pour les ménages en difficulté financière, avec un budget de 100 millions d'euros, dont 80 millions dédiés aux régions du sud et insulaires, afin de réduire les inégalités territoriales qui

¹ Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. « Tarifa Social de Energia Elétrica ». Consulté le 24

juin 2026. <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/beneficios-assistenciais/tarifa-social-de-energia>.

traversent le pays. L'Irlande précise cette approche en prenant en charge l'installation pour les personnes dépendantes d'équipements médicaux énergivores². Le Royaume-Uni, pour sa part, adopte une démarche plus intégrée. Le *Local Power Plan*³, lancé en 2026 avec l'entreprise publique *Great British Energy*, permet à des communautés (dont les contours juridiques restent pour l'instant mal définis) de devenir propriétaires de projets d'énergie propre, afin de décarboner les territoires, renforcer l'autonomie et soutenir l'emploi local et la cohésion sociale. Le Brésil suit également cette dynamique d'autosuffisance en énergie propre. Le pays dispose d'un programme de production d'électricité renouvelable au sein de ses logements sociaux⁴, mais aussi dans les régions semi-arides, où l'objectif est de couvrir l'entièreté des besoins en consommation d'énergie voire de permettre la revente du surplus produit.

Les pays scandinaves proposent principalement des mesures sociales en réaction à des crises conjoncturelles. Ainsi, lors de la crise énergétique de 2022, le Danemark a mis en place des chèques chauffage d'environ 800 euros pour les ménages à faibles revenus, tandis que la Norvège a introduit un dispositif temporaire de compensation des factures d'électricité lorsqu'elles dépassaient un certain seuil. Ces dispositifs ne sont cependant pas systémiques et échappent donc à une totale réalisation d'un objectif de transition juste.

II – ADAPTATION DU BATI

Dans un second temps, la plupart des pays disposent de politiques d'adaptation du bâti (objectifs de performance énergétique, rénovations, installation de pompes à chaleur,

etc.). Toutefois, la transition juste y reste très limitée : les mécanismes de compensation des coûts sont insuffisants et les contraintes liées aux politiques vertes pèsent in fine sur des ménages les plus précaires.

Tout d'abord, plusieurs pays proposent des politiques de subventions directes et des aides financières ciblées pour les ménages précaires, ayant pour objectif concret de réduire le coût de la transition verte. La stratégie allemande comporte quelques mesures fortes, notamment à travers le volet social de sa loi chauffage de 2023, prévoyant l'équipement de chauffages fonctionnant à 65 % au minimum avec des énergies renouvelables pour la plupart des nouvelles constructions. Une subvention de base de 30% du coût de la mise en place du chauffage propre est ainsi prévue, auxquels s'ajoutent 20% pour les constructions opérant le changement avant fin 2028 et 30% pour les foyers dont le revenu fiscal est inférieur à 40 000€. En Italie, des déductions fiscales (l'Ecobonus et le Super bonus 110%) sont proposées pour la requalification énergétique des bâtiments à destination des familles en situation de pauvreté énergétique et des organismes gérant des logements sociaux. En Irlande, le programme *Warmer Homes* accorde des subventions pour la rénovation énergétique aux personnes bénéficiant d'au moins une allocation sociale.

Ensuite, il existe des mécanismes sociaux incitatifs pouvant aider les ménages précaires à la requalification énergétique. En Allemagne et en Irlande, des prêts subventionnés sont proposés afin de diminuer les taux d'intérêt, et permettre ainsi l'amélioration de la performance énergétique des logements. En outre, les mécanismes de certificat d'économies d'énergies, existants notamment en Italie et en Espagne, et incitant à la réduction

² Gov.ie. « Minister O'Brien Welcomes Extension of Solar PV Scheme for Medically Vulnerable Customers ». Consulté le 24 juin 2026. <https://www.gov.ie/en/department-of-climate-energy-and-the-environment/press-releases/minister-obrien-welcomes-extension-of-solar-pv-scheme-for-medically-vulnerable-customers/>.

³ GOV.UK. « Local Power Plan ». 11 février 2026. <https://www.gov.uk/government/publications/local-power-plan>.

⁴ Portal da Câmara dos Deputados. « Comissão aprova uso de energia limpa no programa Minha Casa, Minha Vida - Notícias ». Consulté le 24 juin 2026. <https://www.camara.leg.br/noticias/1228886-comissao-aprova-uso-de-energia-limpa-no-programa-minha-casa-minha-vida/>.

de sa consommation d'énergie, tendent à se rapprocher d'une logique de transition juste. En Italie, le remboursement partiel des dépenses pour la modernisation et l'efficacité énergétique des logements, dans le cadre de sa politique de certificats blancs, cible en priorité les logements précaires. En Espagne, la Stratégie Nationale contre la Pauvreté Énergétique pour la période 2026-2030 vise à instaurer un « certificat d'économie d'énergie social ». Celui-ci introduirait un mécanisme de majoration visant à accroître la valeur des économies d'énergie générées et à accélérer la rentabilité des travaux de climatisation et d'isolation des bâtiments occupés par des ménages vulnérables.

Un investissement de grande ampleur pour la transition juste : le Warm Home Plan au Royaume-Uni

Le Royaume-Uni se distingue par son investissement conséquent de 15 milliards de £ dans un plan ayant pour objectif de rénover 5 millions de logements et de sortir un million de familles de la pauvreté énergétique d'ici à 2030, tout en promouvant le recours à une énergie propre et renouvelable. Le Warm Home Plan, publié en janvier 2026, propose ainsi une action complète et structurée, articulant plusieurs programmes parfois déjà existants et améliorant leur opérationnalité. Ce dernier comprend notamment :

- Le Boiler Upgrade Scheme (2022), qui vise à la décarbonation des chaudières pour l'ensemble des bâtiments par la distribution de subventions.
- Le Warm Homes Fund (2026), qui reprend le fonds dédié à la décarbonation des logements sociaux, fournit des subventions ciblées. Il propose également le développement d'une capacité de prêt à faible taux ou taux zéro à hauteur d'1,7 milliards £, à destination des particuliers.
- Le Warm Home : Local Grant (2026), qui soutient les financements gérés par les collectivités locales, prenant ainsi en compte les spécificités territoriales.

Enfin, les mesures de transition juste dans le domaine du bâti peuvent être absentes, à l'instar de ce qui est observé en Norvège, en Suède et au Brésil qui disposent pourtant d'une politique d'adaptation du bâti. Il existe parfois même des politiques régressives. Le mécanisme de « prélèvement de modernisation » en Allemagne, qui permet aux propriétaires d'augmenter le loyer après une rénovation du logement améliorant sa performance énergétique, renforce la précarité énergétique des locataires. Quant au Chili, l'aspect social de ce secteur se limite au Règlement thermique qui impose des conditions intérieures confortables et saines ainsi que des exigences minimales en matière de climatisation pour les établissements d'enseignement et de santé, tout en s'adaptant aux spécificités locales.

III - ALIMENTATION

La transition juste sous le prisme de l'alimentation doit répondre à de multiples objectifs : l'accès à une alimentation saine et abordable pour tous, issue d'une agriculture éthique et durable dans un contexte de changement climatique. Les politiques les plus répandues concernent le déploiement d'une alimentation saine et accessible d'une part, et l'encouragement d'une agriculture durable et éthique d'autre part. En outre, si certains pays approfondissent la logique en systématisant le modèle de sécurité sociale de l'alimentation, cette thématique peut tout à fait rester absente dans l'agenda politique.

Plusieurs pays déploient des politiques visant à rendre l'offre alimentaire plus durable, en cohérence avec les objectifs de transition agricole, tout en développant parallèlement des dispositifs garantissant un accès équitable à une alimentation saine et durable. En Espagne, la stratégie de l'alimentation 2025 identifie dans ses objectifs la promotion d'une alimentation durable pour les publics précaires et le développement d'écosystèmes territoriaux de nutrition saine et personnalisée, sans présenter toutefois de chiffres ou de

mesures claires. Il est intéressant de noter que le qu'un décret a été pris sur les cantines scolaires saines et durables. Similairement, l'Irlande a publié deux plans parallèles, le *Food vision 2030* et le « plan d'action sur la précarité alimentaire 2024 », qui permettent respectivement de renforcer l'accès à une alimentation saine (avec un objectif de 10% d'achat par marché public issu de l'agriculture biologique) et l'amélioration des aides alimentaires pour les publics précaires. Toutefois, le fonctionnement en silo de ces derniers indique que le principe d'une transition juste de l'alimentation n'est pas pleinement atteint. Enfin, au Royaume-Uni, un programme du NHS donne accès à des bons d'achats pour l'alimentation saine de la mère et de l'enfant aux femmes enceintes à partir de la dixième semaine de grossesse et aux familles ayant un enfant de moins de quatre ans, conditionné à la perception de certaines allocations.

En outre, la transition juste de l'alimentation peut se percevoir sous le prisme de la protection des agriculteurs, particulièrement exposés à la précarité et dont le travail est altéré par le changement climatique. Au Royaume-Uni, le *Environmental stewardship*, lancé dès 2005, subventionne chaque hectare cultivé de manière durable, de manière échelonnée, pour des durées allant jusqu'à 10 ans. Au Brésil, il existe un programme d'aide, le *Garantia-Safrá*, qui indemnise les agriculteurs dont au moins 40 % de la récolte a été perdue en raison d'aléas liés au changement climatique. Le pays va plus loin dans sa démarche en cumulant cet objectif avec la lutte contre la précarité alimentaire. Le Brésil propose en effet un programme d'achat public des produits issus de l'agriculture familiale et durable, le *Programa de Aquisição de Alimentos*, dont le but est de redistribuer ces denrées à des populations en situation de précarité alimentaire ou des établissements scolaires.

Certains pays sont particulièrement avancés dans l'institutionnalisation d'un système de sécurité sociale de l'alimentation, avec une réelle volonté d'intégrer le droit à une

alimentation saine et abordable au sein de ses politiques publiques. En Italie, l'Etat augmente significativement au cours de ces dernières années ses financements de l'aide alimentaire, tandis que des initiatives locales se développent en parallèle. Par exemple, la *Fondazione Compagnia di San Paolo* soutient des politiques alimentaires territoriales qui combinent justice sociale et transition écologique, en favorisant les circuits courts, l'agriculture durable et la réduction du gaspillage. Ces actions s'inscrivent également dans un objectif de souveraineté alimentaire et de résilience face aux crises, en réduisant les dépendances aux importations très sensibles à la volatilité des prix. Le Chili quant à lui dispose d'un plan de souveraineté alimentaire, créé à partir de l'intégration du concept de transition socio-écologique juste, et proposant une forme concrète de sécurité sociale de l'alimentation. Il comprend en effet à la fois des mesures de soutien à l'agriculture durable, locale et familiale, ainsi qu'à la filière biologique et à la production d'aliments essentiels. Il inclut également des actions visant à renforcer l'accès, tant physique qu'économique, à une alimentation saine, ainsi qu'à corriger les dysfonctionnements du marché afin de garantir un accès équitable et durable à une alimentation chilienne de qualité. Dans une moindre mesure, le Royaume-Uni développe, en s'appuyant sur le réseau associatif *Sustainable Food Place*, des partenariats alimentaires avec des acteurs locaux mettant en place diverses actions relatives à l'accès à une alimentation saine, durable et accessible. Si plus de 4 millions de £ ont été investis à cet effet depuis 2013, ces initiatives ne relèvent pas d'une réelle systématisation telle qu'observée au Chili et en Italie.

La prescription sociale alimentaire au service de la transition juste : l'exemple britannique

Le Royaume-Uni jouit d'une tradition de « prescription sociale », c'est-à-dire l'orientation par un médecin généraliste vers des services non-médicaux. Déjà bien intégrée

dans certaines politiques sociales, notamment relatives à la santé mentale, le pays a proposé en 2022 de l'étendre à la prescription de fruits et légumes, d'éducation à la nutrition et de soutien social à des patients précaires pour lutter contre la malnutrition. Si cette initiative n'a pour l'heure pas été appliquée par les pouvoirs publics, elle a été reprise par l'association Alexandra Rose, qui propose des prescriptions de fruits et légumes sur une durée de trois ans par le biais de bons d'achat pour les participants allant jusqu'à 8 £ par semaine. Ce programme permet de prévenir les maladies liées à une mauvaise alimentation, de lutter contre la précarité alimentaire, de favoriser une alimentation durable et de stimuler l'économie de proximité dans les collectivités locales participantes.

L'intégration de l'alimentation dans les politiques de transition juste n'est cependant pas évident pour certains pays étudiés dans cette note. En Allemagne, il n'existe pas de cadre légal concernant les aides alimentaires, la jurisprudence indiquant seulement que les minimas sociaux doivent garantir un « minimum socioculturel de subsistance ». Les pays scandinaves (Danemark, Suède et Norvège) indiquent uniquement investir dans l'industrie du bio, afin de favoriser une agriculture plus durable et une alimentation plus saine. De surcroît, ces Etats multiplient les campagnes de sensibilisation à une alimentation bio. Cependant, il ne semble pas exister de dispositifs de compensation sociale particuliers, à l'exception du Danemark qui a distribué des chèques alimentaires en mai et juin 2026 et a exonéré de TVA les produits de première nécessité dont les fruits et les légumes. Toutefois, il s'agit d'une mesure en réaction à la crise d'inflation alimentaire et ne présume pas la pérennisation d'un système d'aide alimentaire.

IV - MOBILITES

Au sein des pays étudiés, le secteur des mobilités paraît très peu doté en mesures de transition juste alors même qu'il constitue un enjeu de contestations sociales majeur, comme l'a témoigné la crise des gilets jaunes en France en 2018.

Il peut tout d'abord exister des incitations financières à la transition, mais celles-ci sont peu redistributives ou insuffisamment ciblées. Le Danemark, la Norvège et l'Irlande proposent ainsi des subventions et des incitations fiscales (exonérations de TVA ou réductions de la taxe d'immatriculation) pour l'achat d'un véhicule neuf électrique, mais celles-ci sont indépendantes du niveau de revenu du ménage. L'Allemagne, quant à elle, échelonne ses subventions en fonction de la composition et le revenu du ménage, mais les plafonne à 6 000 euros.

Ensuite, certains pays développent des politiques d'accessibilité et de régulation des coûts des transports propres, mais manquent encore d'actions concrètes et durables. En Espagne, le Plan social pour le climat, l'instrument de planification qui regroupe les mesures et les investissements proposés pour mettre en œuvre l'aide financière octroyée par le Fonds social pour le climat de l'Union européenne, prévoit des dispositifs relatifs aux transports en intégrant une dimension de justice sociale. Ce dernier comporte des objectifs d'accessibilité géographique, d'accessibilité financière et d'inclusivité. En revanche, aucune mesure concrète n'a été communiquée. En Suède, certaines ONG plaident pour des politiques de verdissement des transports plus justes, mais sans avoir engendré une véritable réflexion institutionnelle. Au Royaume-Uni, différentes subventions existent pour accompagner les collectivités dans le développement de leurs réseaux de transport public. En outre, un plafond national des tarifs de bus est en vigueur, fixé à 3 £ jusqu'en 2027. Toutefois, les politiques de mobilité dans le pays sont

largement déléguées aux autorités locales, empêchant une homogénéité sur l'ensemble du territoire des mesures de transition juste dans ce domaine. De surcroît, ces dernières sont davantage axées sur la voiture individuelle et les aides aux actifs, limitant significativement le champ d'action.

Enfin, la transition juste demeure totalement absente dans le champ des mobilités au sein de certains pays. Le Brésil et le Chili ne disposent ainsi d'aucune adaptation sociale pour la transition des transports, malgré des politiques vertes existantes. Il semble donc y avoir de très fortes lacunes sur le secteur des mobilités, pouvant expliquer une faible adhésion aux politiques de transition verte.

V – PROTECTION DU TRAVAIL ET DES TRAVAILLEURS

Les politiques de transition juste structurant le travail revêtent un double objectif : adapter les conditions de travail devenue insoutenables avec le changement climatique, et accompagner les restructurations du marché du travail imposées par la transition verte. Ce principe est reconnu par l'Organisation Internationale du Travail, qui définit la transition juste appliquée au travail comme l'action de « rendre l'économie plus verte d'une manière qui soit aussi équitable et inclusive que possible pour toutes les personnes concernées, en créant des opportunités de travail décent et en ne laissant personne de côté »⁵.

L'intégration de la transition juste passe prioritairement par des politiques d'adaptation des conditions de travail et de prévention des risques liés au réchauffement climatique pouvant affecter notamment les travailleurs les plus précaires. L'Allemagne s'est ainsi dotée d'un cadre institutionnel spécifique en la matière. Sa loi sur la protection au travail

impose aux employeurs d'évaluer les risques liés aux conditions climatiques (chaleur extrême, rayonnements UV, allergènes) et de mettre en œuvre des mesures préventives et adaptées. Cette dernière est complétée par trois ordonnances respectivement relatives à la soutenabilité des lieux de travail, à l'obligation de la médecine préventive du travail pour les travailleurs exposés, et à la protection face aux maladies dues aux agents biologiques dont la propagation est favorisée par le réchauffement climatique. L'Espagne dispose également d'un plan national d'actions préventives sur les effets des excès de température sur la santé, non spécifique au monde du travail mais devant être obligatoirement pris en compte par les entreprises. Le Brésil quant à lui se distingue avec des mesures plus ciblées, comme le projet *Fundacentro* qui s'intéresse aux conséquences du changement climatique sur la santé mentale des travailleurs.

Ensuite, la transition juste implique d'accompagner la restructuration du marché du travail liée aux exigences de la transition écologique, afin de protéger les travailleurs des secteurs polluants et de stimuler l'emploi dans les secteurs verts. L'Espagne a ainsi consacré deux axes de sa stratégie de transition juste à cette question. D'une part, le pays développe une politique de création d'emplois verts et de protection sociale pour les groupes et territoires vulnérables. Des mesures favorisant l'employabilité et la mobilité professionnelle des travailleurs menacés sont mises en place, notamment par le soutien aux initiatives entrepreneuriales de l'économie sociale et verte. D'autre part, l'Espagne investit fortement dans la formation aux métiers verts, à l'université et tout au long de la carrière. L'objectif est de former une main-d'œuvre qualifiée pour les secteurs durables tout en limitant les effets sociaux des restructurations économiques. Le Royaume-Uni suit une logique similaire par son plan pour l'emploi dans les énergies renouvelables, élaboré en coopération

⁵ « Guidelines for a Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All | International Labour Organization », 2 février 2016.

<https://www.ilo.org/publications/guidelines-just-transition-towards-environmentally-sustainable-economies>.

avec le *Trades Union Congress*, dans un esprit de dialogue avec les acteurs concernés. Celui-ci prévoit plus d'un milliard de £ pour la formation et la reconversion professionnelle dans ce secteur. Enfin, l'Irlande est citée par l'OCDE comme un exemple de bonnes pratiques grâce à sa « Stratégie 2030 pour des compétences vertes » de l'agence nationale pour la formation continue, qui propose plus de cinquante programmes de formation aux métiers de la transition écologique.

Une approche plus individuelle des droits des travailleurs : des politiques sociales innovantes en Espagne et en Norvège

Au-delà d'une politique de prévention des risques, certains pays instaurent des pratiques de protection sociale et de compensation des dommages pour les travailleurs. Depuis 2024, l'Espagne prévoit ainsi des congés climatiques qui permettent de s'absenter du poste de travail pendant une période maximale de 4 jours avec maintien du salaire en cas de catastrophe naturelle ou d'alerte climatique grave. Par ailleurs, dans le débat public norvégien, les travailleurs du secteur pétrolier sont de plus en plus perçus comme les victimes indirectes du modèle d'exploitation intensif des ressources naturelles, en raison de leurs conditions de travail particulièrement éprouvantes. Dans une logique de réparation s'inscrivant dans les principes de transition juste, le pays a ainsi prévu dans sa loi de finances pour 2026 une indemnisation spécifique à hauteur d'environ 37 millions d'euros.

Ces mesures s'inscrivent dans des conjonctures particulières. Le congé climatique est ainsi apparu dans le débat public espagnol à l'issue des inondations de Valence de 2024. Quant à la Norvège, la réflexion autour de l'indemnisation des salariés du secteur pétrolier s'explique par l'articulation délicate

qu'entretient le pays entre sa dépendance à l'industrie extractive et son engagement en faveur de la transition verte.

Bien que les enjeux relatifs au travail soient relativement bien identifiés dans l'ensemble des débats sur la transition juste, l'application de mesures concrètes et protectrices peut rester lacunaire. A ce titre, l'Italie et le Danemark ne disposent d'aucune politique dédiée, tandis que la Norvège ne présente pas de stratégie nationale spécifique de l'adaptation de l'emploi au changement climatique. Similairement, le Chili, malgré l'axe « travail décent » de sa stratégie nationale de transition socio-écologique juste ne prend pas en compte l'encadrement des conditions de travail rendues plus ardues par les risques climatiques. L'absence d'investissement public dans ce secteur se révèle également par une délégation aux secteur privé de la responsabilité du bien être des travailleurs. Ainsi, en Irlande et au Royaume-Uni, ce sont les employeurs qui ont la charge de l'adaptation des lieux de travail et des conditions thermiques décentes : les pouvoirs publics se chargent uniquement d'émettre des recommandations non contraignantes.

VI – SANTE PUBLIQUE

Les changements climatiques présentent des risques importants sur la santé publique, notamment en raison de l'intensification des pollutions, de la transmission facilitée de maladies infectieuses ou encore de l'impact sur la santé mentale illustré par la montée de l'éco-anxiété. Ces conséquences sont accompagnées de fortes inégalités sociales. Par exemple, les personnes appartenant aux catégories sociales les plus défavorisées, ayant un état de santé en moyenne plus dégradé, sont aussi plus exposées aux pollutions, par leur travail ou leur lieu de vie⁶. Toutefois, si les pays étudiés

⁶ Séverine Deguen. « Exposition à la pollution atmosphérique et inégalités sociales de santé ». *Bulletin Epidémiologique Hebdomadaire*. 2013.

disposent tous de mesures visant à prévenir de ces risques où à s'y adapter, la majorité les adresse à l'ensemble de la population, sans prendre en compte les inégalités sociales préexistantes. Le principe de transition juste ne semble pas pleinement intégré à ce secteur.

Les exceptions chilienne et italienne sont à souligner. Les deux pays sont particulièrement traversés par des fractures territoriales. Au Chili, les populations rurales et à proximité des régions industrielles sont beaucoup plus exposées aux risques écologiques que la population urbaine. En Italie, certaines zones sont particulièrement touchées par la contamination des sols et exposent donc ses habitants à un risque de tumeurs et de mortalité supérieur à la moyenne nationale. En conséquence, des mesures ciblées sur ces zones ont été entreprises. Au Chili, la « Loi de Bases de l'Environnement » et notamment ses objectifs pour 2030 contient des axes ciblés pour réduire l'exposition des publics vulnérables : elle prévoit notamment le développement prioritaire d'infrastructures de santé et une surveillance sanitaire accrue dans les territoires les plus exposés. En Italie, le plan national de prévention adopte une logique territorialisée afin de mieux cibler les besoins spécifiques des zones exposées et de mobiliser les ressources sociales et sanitaires nécessaires.

VII – PUBLICS VULNERABLES

L'identification et la prise en compte des spécificités des publics vulnérables, identifiés par les pays étudiés comme les personnes âgées, la petite enfance et les personnes handicapées, constituent une clé de voûte de la transition juste. En effet, les politiques générales ne sont souvent pas entièrement adaptées à ces derniers alors même que les conséquences sont accrues en cas d'exposition à des risques écologiques.

Dans plusieurs pays répondants, la considération des publics vulnérables est principalement centrée sur les personnes âgées

et la prise en charge relève largement des collectivités territoriales. En Allemagne, les Länder sont compétents en matière de gestion des épisodes caniculaires et adaptent parfois les recommandations aux besoins des personnes âgées. Au Danemark et en Norvège, cette responsabilité incombe aux municipalités. Si les personnes âgées constituent effectivement un groupe particulièrement exposé aux risques liés à la multiplication des vagues de chaleur, elles ne sont pas les seules concernées. Par ailleurs, cette gestion fortement territorialisée peut engendrer des disparités dans la protection offerte selon les territoires, contribuant ainsi à renforcer les inégalités entre les populations vulnérables.

L'Italie et l'Espagne adoptent une approche plus inclusive, en ciblant un éventail plus large de publics vulnérables et en déployant des mesures opérationnelles spécifiques. En Italie, plusieurs dispositifs de protection sont destinés à l'ensemble des personnes fragiles, notamment le « code chaleur », qui prévoit un parcours de soins prioritaire dans les services d'urgence afin de limiter les complications liées aux fortes chaleurs. En Espagne, une attention particulière est portée aux personnes en situation de handicap, à travers des protocoles d'information et d'assistance adaptés ainsi qu'une amélioration de l'accessibilité du numéro d'urgence 112. Ces initiatives traduisent une volonté d'adapter les dispositifs de gestion des risques à la diversité des vulnérabilités.

Les politiques à destination de la petite enfance sont cependant plus sporadiques. L'Espagne, le Chili et le Brésil présentent a priori aucune politique visant à rendre les structures accueillant ces publics plus durables. En Allemagne et en Italie, cette thématique est reléguée au niveau territorial, notamment en matière d'adaptation du bâti ; des disparités sur le territoire persistent donc. Dans les pays nordiques, une place importante est accordée à la proximité entre la nature et la petite enfance. Les structures d'accueil sont orientées

vers l'extérieur, développent l'éducation écologique et favorisent les matériaux durables. Cependant, il s'agit davantage d'une approche systémique dans les politiques éducatives, de longue date centrée autour de cette relation à la nature, qu'une démarche relevant de la transition juste. Le Royaume-Uni semble être le pays le plus avancé en la matière. En publiant une « stratégie pour l'éducation et des services à l'enfance pour l'adaptation au changement climatique », une multitude de mesures ciblées sont mises en œuvre telles que la prise en compte du réchauffement climatique dans les nouvelles constructions scolaires, la considération de l'éco-anxiété des élèves ou encore l'élaboration d'un plan climat pour chaque établissement.

Elargir la qualification des publics vulnérables à l'aune du changement climatique : les cas suédois et brésiliens

Au-delà il semble intéressant de noter que des pays incluent certains groupes sociaux dans leurs politiques alors même que leurs vulnérabilités ne sont traditionnellement intégrées dans les politiques publiques. A cet effet, la Suède considère les différences générées face aux risques climatiques et prend en compte cette dimension à sa « stratégie nationale d'adaptation au changement climatique 2024-2028 ». Aussi, le Brésil est le seul parmi les pays étudiés à reconnaître le racisme environnemental, c'est-à-dire l'exposition accrue des groupes ethniques minoritaires aux risques climatiques. Si le contexte ethnographique brésilien est très particulier, notamment avec des populations habitant les terres amazoniennes particulièrement vulnérables, les politiques existantes révèlent une forme démocratique dans la mise en place de politiques vertes plus adaptées qui peut être une inspiration mobilisable. Ainsi, le pays nomme par exemple des ambassadeurs représentant les minorités dans les instances de décisions sur les questions environnementales.

Bibliographie

La présente note s'appuie sur les réponses transmises par les conseillers aux affaires sociales et en propose une synthèse. Les sources citées par les conseillers aux affaires

sociales, ainsi que celles des éventuelles recherches complémentaires et actualisations, sont présentées en notes de bas de page.