



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.7.2014
COM(2014) 446 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Iniziativa per favorire l'occupazione verde:
Sfruttare le potenzialità dell'economia verde di creare posti di lavoro**

1. Introduzione

La strategia Europa 2020 riconosce il ruolo centrale che la transizione verso un'economia verde, a basse emissioni di carbonio ed efficiente sotto il profilo della gestione delle risorse assume ai fini del conseguimento di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. L'uso non efficiente delle risorse, la pressione insostenibile cui è sottoposto l'ambiente e i cambiamenti climatici, così come l'esclusione sociale e le disuguaglianze sociali, rappresentano altrettante sfide per la crescita economica sul lungo periodo e da molti anni si discute di un modello di crescita alternativo che vada "al di là del PIL"¹.

Un modello di *crescita verde* – foriero di un'economia a basse emissioni di carbonio, resiliente ai cambiamenti climatici ed efficiente sotto il profilo della gestione delle risorse – è utilizzato per descrivere un cambiamento economico strutturale indotto essenzialmente dalla carenza di risorse, dagli sviluppi tecnologici e dall'innovazione, da nuovi mercati e dai cambiamenti subiti dai modelli industriali e dalle abitudini di consumo². I prezzi delle risorse, delle materie prime e dell'energia³ hanno già un impatto sulla struttura dei costi delle imprese, dato che la domanda globale di tali risorse continuerà ad aumentare per effetto della crescita dei consumi nelle economie emergenti. L'odierno modello lineare – "prendi, produci, usa e getta" ("*take-make-consume and dispose*") – sarà progressivamente sostituito da un modello circolare nel quale da ciascuna tonnellata di materiale, da ciascun joule di energia e da ciascun ettaro di terreno, grazie ad un uso ridotto dei materiali, al loro riutilizzo e al loro riciclo, sarà possibile ottenere maggiore valore aggiunto e maggiori benefici e nel quale la competitività sarà definita dalla produttività delle risorse⁴.

La crescita verde rappresenta non soltanto una sfida ma *anche* un'opportunità per il mercato del lavoro e per le competenze, che, a loro volta, costituiscono i fattori chiave della crescita verde. La transizione produrrà trasformazioni fondamentali nell'intera economia e in una vasta gamma di settori: saranno creati ulteriori posti di lavoro, mentre alcune professioni saranno sostituite e altre ridefinite⁵. In questo contesto misure e strumenti del mercato del lavoro più mirati e più coordinati diventano fondamentali per creare le condizioni indispensabili per sostenere l'occupazione verde, per colmare le carenze di competenze e di personale e per anticipare i cambiamenti della domanda di capitale umano.

Il pacchetto sull'occupazione della Commissione del 2012 delinea un quadro per una ripresa fonte di occupazione, focalizzando l'attenzione sulla necessità di un ulteriore sviluppo degli strumenti del mercato del lavoro e dell'individuazione dei fabbisogni di competenze in modo da promuovere il passaggio a un'economia verde e da compiere progressi in vista del conseguimento degli obiettivi di Europa 2020 in tema di occupazione⁶.

Le analisi annuali della crescita del 2013 e del 2014 hanno messo in evidenza le potenzialità dell'economia verde in termini di creazione di posti di lavoro e la necessità di sviluppare quadri d'intervento che puntino sulle competenze e sul mercato del lavoro per creare

¹ COM(2009) 433 def.; si veda anche COM SWD(2013)303 final, *Progressi sulle iniziative "non solo PIL"*.

² Si veda tra l'altro OCSE (2011), *Towards green growth*; UNEP (2011), *Towards a green economy*.

³ Si veda anche la comunicazione "*Quadro per le politiche dell'energia e del clima per il periodo dal 2020 al 2030*" (COM(2014) 015 final) e la comunicazione "*Costi e prezzi dell'energia in Europa*" (COM(2014) 021 final).

⁴ COM(2014)..., *Verso un'economia circolare: un programma "zero rifiuti" per l'Europa*.

⁵ OCSE (2012), *The jobs potential of a shift towards a low carbon economy*; OCSE (2012), *OCSE Employment Outlook 2012*, capitolo 4 "What green growth means for workers and labour market policies: an initial assessment"; OIL (2011), *Skills for green jobs, a global view*.

⁶ Secondo l'Orientamento a favore dell'occupazione 7, gli Stati membri dovrebbero promuovere la creazione di posti di lavoro in tutti i settori, *compresa l'occupazione verde*.

occupazione⁷. Solo in pochi paesi però esistono quadri politici integrati che mettono in relazione crescita verde e occupazione, mentre la maggioranza dei paesi procede in maniera frammentata e scollegata⁸.

Inoltre, come specificato nel settimo Programma d'azione in materia di ambiente, per sfruttare appieno le potenzialità dell'economia verde in termini di crescita e di creazione di posti di lavoro occorre migliorare l'integrazione ambientale e la coerenza delle politiche, in modo da sviluppare e applicare politiche settoriali a livello degli Stati membri e dell'Unione⁹. Nel 2014 anche la piattaforma europea sull'efficienza nell'impiego delle risorse (*European Resource Efficiency Platform – EREP*) ha messo in evidenza la necessità di sviluppare un'ampia strategia di promozione di un'istruzione, di competenze e di posti di lavoro verdi e ha invitato l'UE a integrare gli obiettivi di sostenibilità, a individuare gli strumenti del mercato del lavoro idonei ad accompagnare la transizione, a mobilitare le risorse finanziarie dell'UE, a sostenere lo scambio di buone pratiche, a promuovere azioni di sensibilizzazione e di impegno e a garantire nel Semestre europeo il seguito delle iniziative di coordinamento delle politiche economiche¹⁰.

La presente comunicazione mira a definire le condizioni del quadro d'intervento atte a consentire alle politiche in tema di mercato del lavoro e di competenze di svolgere un ruolo attivo nella promozione dell'occupazione e della creazione di posti di lavoro nell'economia verde. Presenta risposte politiche mirate e strumenti volti a consentire la convergenza tra le agende nel campo dell'occupazione e dell'ambiente e a contribuire al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020.

2. Verso un'economia verde – Opportunità e sfide per il mercato del lavoro

Il passaggio a un'economia verde è indotto per lo più da una tendenza globale a lungo termine verso una crescente carenza di risorse e un aumento dei prezzi delle materie prime e dell'energia, accentuata dalla crescente dipendenza dell'Europa dalle importazioni di tali risorse. Per affrontare tali sfide l'UE ha adottato diverse politiche e strategie nell'intento di promuovere il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio ed efficiente sotto il profilo della gestione delle risorse, rafforzando nel contempo la competitività dell'UE. Un esempio significativo è costituito dal pacchetto clima-energia 2020 che stabilisce gli obiettivi da conseguire entro il 2020 in tema di riduzione di emissioni di gas serra, di fonti di energia rinnovabili e di uso più efficiente dell'energia. È ampiamente riconosciuto che la transizione verso un'economia verde e caratterizzata da un uso efficiente delle risorse e dell'energia darà un nuovo volto ai mercati del lavoro. È pertanto necessario comprendere le implicazioni per il mercato del lavoro per poter anticipare e gestire gli adeguamenti strutturali¹¹.

⁷ COM(2013) 800 final.

⁸ Relazione comune sull'occupazione (COM(2013) 801 final). Si veda anche CE (2013), *Promoting green jobs throughout the crisis: a handbook of best practices in Europe*, EEO Review. Il manuale individua strategie o specifiche misure nazionali e/o regionali di promozione dell'occupazione nei settori verdi.

⁹ GU L 354 del 28.12.2013.

¹⁰

http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/documents/erep_manifesto_and_policy_recommendations_31-03-2014.pdf.

¹¹ Cambridge Econometrics, GHK and the Warwick Institute for Employment Research (2011), *Studies on sustainability issues — Green jobs; trade and labour* (Studio commissionato dalla DG EMPL).

Anche durante la crisi economica si è registrata una notevole creazione di posti di lavoro nel settore dei beni e dei servizi ambientali, spesso designati come "posti di lavoro verdi". Gli occupati nell'UE sono saliti da 3 a 4,2 milioni tra il 2002 e il 2011, con un tasso del 20% durante gli anni di recessione¹².

Le potenzialità di creazione di occupazione in relazione con la produzione di energia da fonti rinnovabili, con l'efficienza energetica, con la gestione delle acque e dei rifiuti, con la qualità dell'aria, con il mantenimento e la salvaguardia della biodiversità e con lo sviluppo di infrastrutture verdi sono significative e resistono alle modifiche del ciclo economico.

Ad esempio, un aumento dell'1% del tasso di crescita del settore dell'approvvigionamento idrico in Europa può determinare la creazione di 10 000-20 000 nuovi posti di lavoro¹³. Si stima che le attività turistiche e ricreative nei siti Natura 2000 diano direttamente lavoro a circa otto milioni di persone, pari al 6% del totale degli occupati nell'UE¹⁴. L'applicazione della legislazione vigente in tema di prevenzione e di gestione dei rifiuti potrebbe creare più di 400 000 nuovi posti di lavoro¹⁵ e la revisione della legislazione sui rifiuti ora proposta dalla Commissione potrebbe creare altri 180 000 posti di lavoro¹⁶, aprendo nel contempo nuovi mercati, permettendo un uso migliore delle risorse, riducendo la dipendenza dalle importazioni di materie prime e alleviando la pressione esercitata sull'ambiente¹⁷.

Le trasformazioni interne e la ridefinizione delle attività lavorative avranno ripercussioni sui settori caratterizzati da un elevato tasso di emissioni (la produzione di energia, i trasporti, l'agricoltura, l'edilizia, responsabili rispettivamente del 33%, del 20%, del 12% e del 12% delle emissioni di gas serra nell'UE)¹⁸. Maggiori investimenti nell'isolamento e nell'efficienza energetica potrebbero dare un impulso positivo alla creazione di posti di lavoro nel settore delle costruzioni, nel quale più di quattro milioni di lavoratori dovranno essere riqualificati¹⁹. Nuovi posti di lavoro verrebbero creati anche nei settori della biomassa e dei biocombustibili²⁰. Nel campo dell'agricoltura e della silvicoltura i componenti verdi di recente introduzione accrescono la fornitura di servizi pubblici da parte di tali settori, garantendo nel contempo la crescita verde in questi comparti. Esistono opportunità di creazione di posti di lavoro nel settore agricolo, in particolare attraverso la produzione di qualità, l'agricoltura biologica, la gestione del paesaggio, l'ecoturismo e l'agriturismo verdi, le infrastrutture e/o i servizi (ambientali) verdi nelle zone rurali.

Il quadro è più complesso invece per i settori ad alta intensità energetica (ad esempio, prodotti chimici o siderurgia) che si trovano di fronte sia a sfide sia a opportunità derivanti dalla necessità di ridurre le emissioni e di sviluppare nuovi comparti e nuovi prodotti. Per salvaguardare la competitività dei settori a rischio di rilocalizzazione a causa dell'impatto

¹² Dati Eurostat sul settore dei beni e dei servizi ambientali.

¹³ Ecorys, Acteon (2014), *Potential for sustainable growth in the water industry sector in the EU and the marine sector – Input to the European Semester*.

¹⁴ Bio Intelligence Service (2011), *Estimating the economic value of the benefits provided by the tourism/recreation and employment supported by Natura 2000*.

¹⁵ Bio Intelligence Service (2012), *Implementing EU waste legislation for green growth*.

¹⁶ Impact Assessment for 2014 Waste Review – Staff Working Document.

¹⁷ Bio Intelligence Service (2012), *Implementing EU waste legislation for green growth*.

¹⁸ Si veda Cambridge Econometrics et al. (2013), *Employment effects of selected scenarios from the Energy roadmap 2050*, relazione finale per la CE (DG Energia), http://ec.europa.eu/energy/observatory/studies/doc/2013_report_employment_effects_roadmap_2050.pdf.

¹⁹ COM, BUILD UP Skills (2013), *Preliminary findings from Member States Roadmaps*.

²⁰ http://www.energies-renouvelables.org/observ-er/stat_baro/barobilan/barobilan13-gb.pdf.

delle politiche sui cambiamenti climatici, la Commissione ha adottato misure volte a evitare la "rilocalizzazione delle emissioni di CO₂"²¹. Per il settore chimico si stima che un'industria chimica più verde possa creare maggiore occupazione rispetto all'industria petrolifera e all'attuale industria chimica²². Nell'industria siderurgica l'utilizzo di materie seconde, come i rottami di acciaio, permette grandi risparmi di energia e ha quindi un impatto positivo sulla competitività del settore.

Quanto all'economia nel suo insieme, attraverso la maggiore efficienza dei processi di produzione, l'adozione di soluzioni innovative per risparmiare risorse, lo sviluppo di nuovi modelli economici o l'offerta di prodotti e servizi più sostenibili, le imprese possono ampliare i propri mercati e creare nuovi posti di lavoro, trasformando nel contempo quelli esistenti. La produttività delle risorse nell'UE è cresciuta del 20% tra il 2000 e il 2011. Il mantenimento di questo tasso determinerebbe un ulteriore aumento del 30% entro il 2030, con un incremento del PIL di quasi l'1% e la creazione di più di 2 milioni di posti di lavoro.

3. Risposte strategiche

Mercati del lavoro dinamici e ben funzionanti svolgono un ruolo essenziale nell'agevolare la transizione verso un'economia verde, caratterizzata da una gestione efficiente delle risorse. Un'azione a livello dell'UE dovrebbe essere incentrata sui seguenti elementi:

- colmare le lacune di competenze;
- anticipare i cambiamenti, garantire le transizioni e promuovere la mobilità;
- sostenere la creazione di posti di lavoro;
- accrescere la qualità dei dati.

3.1 Colmare le lacune di competenze

Se un'economia verde determina la creazione di nuovi posti di lavoro e apre nuovi mercati, la competitività dell'Europa, la capacità innovativa e la produttività dipendono in larga misura dalla disponibilità di lavoratori qualificati. Ciò significa promuovere lo sviluppo delle competenze (3.1.1) e prevedere meglio i fabbisogni di competenze nei vari settori e nelle varie branche di attività per consentire alle autorità competenti e ai soggetti interessati di adeguarsi ai cambiamenti (3.1.2).

3.1.1 Promuovere lo sviluppo delle competenze

Mentre gli Stati membri stanno sviluppando classificazioni delle competenze "verdi"²³ è ora assodato che la transizione verso un'economia più verde avrà un impatto significativo sui fabbisogni di competenze, con un aumento della domanda di personale qualificato nelle ecoimprese in crescita, il miglioramento delle qualifiche professionali dei lavoratori in tutti i settori e la riqualificazione dei lavoratori nei comparti esposti a ristrutturazioni²⁴. L'intensità dell'ecoinnovazione avrà un impatto più o meno forte sui fabbisogni occupazionali e di competenze tra i diversi settori e le varie branche di attività.

²¹ Si veda http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/cap/leakage/index_en.htm.

²² http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_dialogue/--sector/documents/publication/wcms_226385.pdf.

²³ Si veda, ad esempio, Ecorys (2010), *Programmes to promote environmental skills*.

²⁴ OCSE (2012); OIL (2012); Cambridge Econometrics et al. (2011), *Studies on sustainability issues — Green jobs; trade and labour*.

Se presentano un forte tasso di innovazione, le nuove professioni richiedono, oltre a competenze generali, anche competenze in campo scientifico, tecnologico e matematico nel quadro dell'istruzione obbligatoria e terziaria. Una riqualificazione sarà necessaria in tutti i settori e in tutte le professioni per acquisire nuove competenze e conoscenze, quali le conoscenze sui nuovi materiali di isolamento, nuovi approcci in tema di materiali di costruzione, design, ingegneria, conoscenza delle normative, ecc. Le competenze associate all'economia verde non sono sempre completamente nuove o "uniche", bensì combinano competenze trasversali con insiemi di competenze "specifiche". In alcuni casi, taluni compiti e responsabilità, che richiedono combinazioni specifiche di conoscenze e competenze, delineeranno nuovi profili professionali.

La promozione dell'adattamento dei lavoratori e dei sistemi di istruzione e formazione richiede un intervento mirato da parte delle autorità pubbliche per evitare carenze di competenze, per promuovere le transizioni professionali e per rendere più efficace la capacità di risposta dei sistemi di istruzione e di formazione alle emergenti domande di competenze e qualifiche. Ciò richiede una revisione e un aggiornamento delle qualifiche e dei corrispondenti piani di studio dell'istruzione e della formazione²⁵.

Per allineare meglio le disposizioni in materia di istruzione e formazione professionale alle esigenze del mercato del lavoro è necessario sviluppare standard di qualità nella formazione settoriale con l'ausilio di meccanismi di assicurazione qualità e di sistemi di accreditamento nell'istruzione e formazione professionale. Anche la certificazione delle competenze verdi acquisite informalmente, sostenute da una formazione flessibile che porta a qualifiche, può favorire la mobilità dei lavoratori colpiti da ristrutturazioni. I meccanismi di governance dell'istruzione e della formazione professionale fanno un uso migliore delle previsioni in materia di competenze. Le parti sociali settoriali dovrebbero essere maggiormente coinvolte nella concezione e nella revisione dei programmi di formazione e dei sistemi di accreditamento e delle qualifiche.

3.1.2 Prevedere meglio i fabbisogni di competenze

Poiché le modifiche strutturali dell'economia renderanno necessarie nuove competenze e faranno emergere nuove professioni, è necessario assicurare una migliore valutazione degli sviluppi in tema di competenze e di lavoro al fine di agevolare la transizione verso l'*economia verde*. Per individuare le carenze di competenze si può far ricorso a sistemi di classificazione come la "Classificazione europea di abilità/competenze, qualifiche e professioni" (ESCO). La panoramica europea delle competenze introdotta dalla Commissione nel 2012 traccia il quadro dei risultati a livello settoriale, nazionale ed europeo in merito alle prospettive a medio e a breve termine in tema di fabbisogni occupazionali e di competenze.

I servizi pubblici per l'impiego (SPI) forniscono utili informazioni sui fabbisogni di competenze nel mercato del lavoro. In alcuni Stati membri tali servizi hanno sviluppato strumenti per monitorare la domanda di competenze verdi in diversi settori dell'economia, tra cui i settori verdi²⁶. In tale contesto, la sfida è rappresentata dall'utilizzo dei dati esistenti per

²⁵ CEDEFOP (2012), *Green skills and environmental awareness in vocational education and training*.

²⁶ DG EMPL (2013), Dialogo tra i servizi pubblici per l'impiego, *Public employment services and green jobs*.

modificare o adeguare l'offerta, la disponibilità e il modello della formazione, nonché i percorsi formativi.

È pertanto indispensabile sviluppare strategie di raccolta delle informazioni, concentrando l'attenzione sulle previsioni di assunzioni e sull'individuazione delle competenze necessarie. A questo proposito è fondamentale una stretta collaborazione tra amministrazioni pubbliche, industria, parti sociali ed enti di ricerca. La Commissione ha proposto la creazione di consigli delle competenze settoriali e di alleanze delle abilità settoriali, in particolare nel settore automobilistico, delle costruzioni e della chimica.

Come osservato nel piano d'azione verde per le PMI²⁷ della Commissione, la crescita professionale dei propri dipendenti costituisce una sfida particolare per le PMI in quanto esse hanno a disposizione minori risorse per soddisfare i bisogni di trasformazione. Alle PMI devono pertanto essere forniti sostegno e consulenza in modo da permettere loro di anticipare meglio i fabbisogni di competenze e di colmare le carenze di abilità verdi. Occorre sviluppare strumenti, quali i programmi di apprendimento a distanza, servizi di orientamento e consulenza, in grado di aiutare le PMI a usare in maniera più efficiente l'energia e le risorse e di facilitare l'adozione di standard di gestione ambientale²⁸.

Al fine di contribuire a colmare le attuali lacune di competenze, la Commissione:

- collaborerà con i soggetti interessati a livello settoriale (segnatamente i **consigli delle competenze settoriali** e le **alleanze delle abilità settoriali**) per incoraggiare la raccolta di informazioni sulle competenze verdi e rafforzare i legami con **ESCO** e con la **panoramica europea delle competenze**;

- promuoverà lo scambio di buone pratiche sulle strategie basate sulle competenze nel quadro del **programma di apprendimento reciproco della strategia europea per l'occupazione** e in collaborazione con il Cedefop;

- promuoverà lo scambio di buone pratiche all'interno della **rete europea degli SPI** in merito all'uso delle informazioni e delle previsioni sul mercato del lavoro e alla promozione di partenariati con tutte le parti interessate, al fine di anticipare meglio i fabbisogni di competenze verdi delle imprese;

- collaborerà con le **comunità della conoscenza e dell'innovazione (CCI) per il clima e l'energia sostenibile (InnoEnergy)** dell'Istituto europeo di innovazione e tecnologia per fornire, a livello universitario e post-universitario, modelli innovativi di istruzione incentrati sul clima e sull'energia sostenibile e per sviluppare ulteriormente i propri nuovi strumenti di creazione di impresa al fine di promuovere l'imprenditorialità in relazione con il clima;

- promuoverà le migliori pratiche all'interno della rete europea per lo sviluppo rurale e della rete del partenariato europeo per l'innovazione (PEI) "Produttività e sostenibilità dell'agricoltura", nel quadro della **politica agricola comune**.

Gli **Stati membri** sono invitati a rivedere e ad aggiornare le qualifiche e i corrispondenti piani di studio dell'istruzione e della formazione in modo da soddisfare i nuovi bisogni del mercato.

²⁷ COM(2014)... , Comunicazione della Commissione "Piano d'azione verde per le PMI".

²⁸ Ad esempio, il sistema UE di ecogestione e audit (EMAS) o ISO 14001.

3.2 Anticipare i cambiamenti, garantire le transizioni e promuovere la mobilità

I processi di trasformazione, in particolare dalle attività in declino a quelle emergenti, richiedono una tempestiva anticipazione e una gestione adeguata. Le ristrutturazioni devono avvenire in maniera socialmente responsabile, in particolare per salvaguardare il capitale umano (3.2.1), le istituzioni del mercato del lavoro devono contribuire ad agevolare e a garantire le transizioni (3.2.2) e la mobilità geografica e professionale va ulteriormente promossa (3.2.3).

3.2.1 Anticipazione dei cambiamenti e gestione delle ristrutturazioni

Nell'UE le modalità del ricorso al dialogo sociale nell'anticipazione dei cambiamenti e delle ristrutturazioni sono regolamentate da un ampio quadro giuridico. Inoltre, il quadro di qualità dell'Unione europea per l'anticipazione dei cambiamenti e delle ristrutturazioni²⁹ contiene principi e buone pratiche di anticipazione dei cambiamenti e di gestione delle ristrutturazioni. Pertanto, esso è pertinente anche in sede di gestione della transizione verde in una prospettiva socioeconomica. La tempestiva anticipazione dei cambiamenti e dei fabbisogni di competenze contribuisce ad accrescere il vantaggio competitivo delle imprese e le possibilità di impiego dei lavoratori. L'anticipazione dei cambiamenti dovrebbe includere programmi di riqualificazione continua dei lavoratori sul posto di lavoro. L'apprendimento sul posto di lavoro può sostenere anche l'innovazione verde, in particolare se supportato da adeguati sistemi di validazione.

È indispensabile sviluppare orientamenti specifici per i settori in cui si prevedono significativi aumenti, diminuzioni o trasformazioni in termini di occupazione. Alcune iniziative settoriali (quali CARS 2020, Costruzione 2020) sono state avviate per promuovere il conseguimento degli obiettivi di un uso efficiente delle risorse e dell'energia, tenendo conto degli aspetti occupazionali e delle competenze.

Al fine di garantire che la transizione verso l'economia verde comporti la creazione di posti di lavoro migliori, vanno presi in considerazione anche gli aspetti della sicurezza e della salute, in particolare i rischi emergenti connessi allo sviluppo di tecnologie verdi. È probabile che tecnologie, prodotti e processi più sostenibili facciano diminuire i rischi di esposizione dei lavoratori, ma occorre valutare attentamente i potenziali nuovi pericoli e integrarli nelle strategie di prevenzione al fine di anticipare, individuare, valutare e controllare i rischi e i pericoli emergenti³⁰.

3.2.2 Adeguamento delle istituzioni del mercato del lavoro al fine di agevolare e garantire le transizioni

Cresce sempre più la partecipazione degli SPI alle strategie e ai programmi sull'occupazione verde³¹. Essi riuniscono datori di lavoro e istituzioni di formazione nell'ambito di programmi regionali o locali rivolti ai disoccupati e ai gruppi vulnerabili e incentivano la promozione della mobilità geografica e professionale tramite la creazione di sistemi di certificazione e trasferibilità delle competenze e di basi di dati sui bisogni dei datori di lavoro.

²⁹ COM(2013) 882 final.

³⁰ COM(2014) 332 final, *Comunicazione relativa a un quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2014-2020*; si veda anche Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro (2013), *Green jobs and occupational safety and health*.

³¹ DG EMPL (2013), Dialogo tra i servizi pubblici per l'impiego, *Public employment services and green jobs*.

Gli SPI svolgono un ruolo sempre più rilevante, offrendo servizi di consulenza e di orientamento professionale nonché piani delle qualifiche e la validazione dell'apprendimento non formale e informale.

3.2.3 *Promozione della mobilità*

La promozione della mobilità dei lavoratori, sia tra regioni sia tra Stati membri, potrebbe parzialmente soddisfare la domanda immediata sul mercato del lavoro. Se in alcuni settori, come le costruzioni, la mobilità ha tassi superiori alla media, in altri non è così, come nel caso dei servizi pubblici (approvvigionamento idrico, fognature e energia elettrica). La Commissione promuove la mobilità all'interno dell'UE attraverso EURES, la rete europea per l'impiego. Essa sosterrà anche programmi mirati di mobilità per contribuire a superare le difficoltà nel coprire posti di lavoro vacanti in determinati settori e ambiti professionali, segnatamente nell'economia verde³². La promozione della mobilità necessiterà anche dell'investimento nell'incontro delle competenze a livello UE attraverso ESCO e di un ulteriore impegno verso la creazione di uno spazio europeo delle abilità e delle qualifiche. Inoltre, i profili professionali dovrebbero essere continuamente aggiornati per tener conto dei fabbisogni di competenze dell'economia verde.

Nell'intento di anticipare i cambiamenti, di garantire le transizioni e di promuovere la mobilità, la Commissione:

- terrà conto dell'esperienza acquisita con le **iniziative settoriali in corso in tema di anticipazione e gestione delle ristrutturazioni** e valuterà la possibilità di una loro estensione ad altri settori che presentano potenzialità in campo ecologico;
- collaborerà con gli SPI nel contesto della **rete europea degli SPI** per promuovere la mobilità professionale al fine di soddisfare esigenze specifiche del mercato del lavoro, in particolare nelle professioni che richiedono competenze verdi;
- promuoverà, nell'ambito della Strategia europea per l'occupazione, **l'apprendimento reciproco e le valutazioni inter pares** su politiche adeguate del mercato del lavoro;
- farà ricorso ai **programmi mirati di mobilità** nel quadro del programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) per promuovere la mobilità delle persone in cerca di lavoro;
- tramite **ESCO**, promuoverà l'incontro tra domande e offerte di lavoro sulla base delle competenze e l'analisi delle tendenze circa la domanda e l'offerta di competenze verdi attingendo alle offerte di lavoro e ai CV disponibili in **EURES**.

Gli Stati membri e le parti sociali sono invitati a promuovere un ampio uso del quadro europeo per la qualità per anticipare i cambiamenti e le ristrutturazioni in relazione con la transizione all'economia verde.

3.3. Sostenere la creazione di posti di lavoro

I fondi dell'UE dovrebbero essere utilizzati per promuovere la transizione verso l'economia verde (3.3.1). Inoltre, lo spostamento del carico fiscale dal lavoro alle imposte ambientali (3.3.2), gli appalti verdi (3.3.3) e l'imprenditorialità verde (3.3.4) sono settori ugualmente importanti ai fini della creazione di posti di lavoro verdi.

³² Regolamento (UE) n. 1296/2013 dell'11 dicembre 2013.

3.3.1 *Uso efficiente dei fondi dell'UE*

I Fondi strutturali e d'investimento europei (SIE) rappresentano importanti fonti di investimento ai fini della promozione di una crescita sostenibile e della creazione di occupazione. Tra i principali strumenti finanziari dell'UE a sostegno della creazione di competenze, della creazione di posti di lavoro e delle transizioni da lavoro a lavoro nel passaggio a un'economia verde rientrano quelli indicati in appresso.

- Il Fondo sociale europeo (FSE) cofinanzia misure di attivazione del mercato del lavoro, misure per agevolare l'ingresso nel mondo del lavoro e l'aggiornamento delle conoscenze e delle competenze. L'FSE può sostenere il passaggio della forza lavoro ad attività più verdi, contribuire a coprire le carenze in tema di competenze e migliorare i sistemi di istruzione e formazione professionale (anche attraverso l'adeguamento dei piani di studio).
- Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) promuove gli investimenti a favore di un uso più efficiente dell'energia e delle risorse, delle energie rinnovabili, della gestione dell'acqua e dei rifiuti, delle infrastrutture verdi, della conservazione e della tutela della biodiversità, dell'ecoinnovazione, dell'infrastruttura dell'istruzione e della ricerca, dello sviluppo e dell'innovazione nelle tecnologie a basse emissioni di carbonio. Le regioni dovranno investire una quota minima delle risorse del FESR in misure connesse all'economia a basse emissioni di carbonio (20% per le regioni più sviluppate, 15% per le regioni intermedie e 12% per le regioni meno sviluppate).
- Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) promuove gli investimenti in tema di agricoltura, silvicoltura, ambiente, infrastrutture e attività rurali, compresi gli investimenti in energie rinnovabili ed efficienza energetica, gestione delle risorse (acqua, rifiuti, terreni, ecc.) e innovazione. Gli Stati membri dovranno investire una quota minima del 30% del contributo totale del FEASR per mitigare i cambiamenti climatici e affrontare problemi ambientali.
- I programmi "Competitività delle imprese e PMI" (COSME) e "Orizzonte 2020" sono diretti a contribuire alla crescita economica e allo sviluppo dell'occupazione tramite la promozione di progetti connessi all'innovazione, comprese le energie rinnovabili, il ripristino di ecosistemi efficienti sotto il profilo energetico e la rinaturalizzazione urbana.
- Il programma LIFE sostiene diversi progetti innovativi mirati, in relazione con l'ambiente e con i cambiamenti climatici, che presentano un impatto sull'occupazione e sulle competenze, anche attraverso lo strumento di finanziamento del capitale naturale (NCFE) e lo strumento di finanziamento privato per l'efficienza energetica (PF4EE).

La Commissione incoraggia e sostiene la creazione e l'applicazione di strumenti finanziari cofinanziati dai Fondi strutturali e d'investimento europei attraverso la FI-TAP (Strumenti finanziari – Piattaforma di consulenza tecnica) e altri strumenti comuni con il Gruppo BEI. Tali strumenti possono attirare ulteriori investimenti privati nella transizione verso l'economia verde e contribuire allo sfruttamento delle connesse potenzialità in termini di lavoro.

Dovrebbero essere ulteriormente sfruttate le sinergie tra i programmi a livello nazionale e a livello dell'UE.

3.3.2 *Spostamento del carico fiscale dal lavoro alle imposte ambientali*

Lo spostamento del carico fiscale dal lavoro a un'imposizione meno dannosa per la crescita come le imposte sui consumi, sul patrimonio e sull'ambiente (e la soppressione di sovvenzioni dannose) possono avere come risultato sia una maggiore occupazione sia minori emissioni e

minore inquinamento. Gli effetti saranno più visibili negli Stati membri con un elevato cuneo fiscale. Un terzo degli Stati membri dispone dei margini per attuare tale spostamento fiscale, mentre un altro terzo ha i margini per migliorare la concezione dell'imposizione fiscale esistente in ambito ambientale³³.

Tali riforme dovrebbero prendere in considerazione gli effetti sull'occupazione di riduzioni mirate del costo del lavoro, ad esempio a favore dei lavoratori meno qualificati, rispetto a tagli indifferenziati, nonché l'impatto distributivo del passaggio a imposte verdi. Diversi Stati membri hanno ricevuto raccomandazioni specifiche per il loro paese in questo settore nel quadro del Semestre europeo. Inoltre, gli Stati membri potrebbero utilizzare parte dei proventi ricavati dalla cessione delle quote di emissioni nell'ambito del sistema ETS dell'UE per ridurre il costo del lavoro, con possibili effetti positivi generali sull'occupazione.

3.3.3 Miglioramento della capacità amministrativa e promozione degli appalti verdi

Diversi Stati membri presentano carenze nella capacità amministrativa di concepire soluzioni più integrate a fronte delle sfide ambientali, economiche e sociali e che tengano conto dei costi e dei vantaggi più ampi per la società. In particolare, gli appalti pubblici possono essere utilizzati per promuovere la crescita dell'economia verde. Le nuove direttive dell'UE in materia di appalti promuovono l'utilizzo di marchi, consentono esplicitamente di tener conto del processo di produzione e introducono il concetto di calcolo dei costi del ciclo di vita. Esistono potenzialità per moltiplicare gli appalti verdi, con conseguente promozione della crescita e dell'occupazione verdi.

3.3.4 Promozione dell'imprenditorialità

L'accesso ai finanziamenti è un problema per qualsiasi start-up e quelle attive nell'economia verde non fanno eccezione. La Commissione, d'intesa con la Banca europea per gli investimenti, ha creato uno strumento di finanziamento del capitale naturale (NCFE) allo scopo di promuovere, tra l'altro, i progetti connessi al capitale naturale e le piccole imprese innovative nel campo della biodiversità e dell'adattamento ai cambiamenti climatici. Il recente aumento delle attività di microfinanziamento in Europa ha portato il numero di fornitori di servizi di microcredito che erogano microcrediti verdi a più del 30%, mentre un ulteriore 10% di organismi sta sviluppando tali crediti³⁴.

L'economia sociale e le imprese sociali presentano grandi potenzialità ai fini dell'occupazione di alta qualità in settori quali l'efficienza energetica e le energie rinnovabili, l'agricoltura biologica e l'ecoturismo o l'economia circolare, con attività connesse al riutilizzo, alla riparazione o al riciclo. L'individuazione di strategie efficaci di espansione per le imprese sociali verdi e la sensibilizzazione sulle opportunità esistenti potrebbero far aumentare l'interesse a diventare imprenditori.

Secondo le stime più recenti, il 42% delle PMI ha almeno un dipendente "verde" a tempo pieno o a tempo parziale (con un aumento del 5% rispetto al 2012), per un totale di più di 20 milioni di posti di lavoro nell'UE. Il piano d'azione verde per le PMI comprende misure volte a sostenere l'imprenditorialità verde per modelli di business circolari e innovativi nelle imprese del futuro.

Al fine di promuovere la creazione di posti di lavoro, la Commissione:

³³ CE (2013), Tax reforms in EU Member States 2013. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability.

³⁴ European Microfinance Network (EMN) (2013), *European Green Microfinance. A first look*.

- promuoverà lo sviluppo di **metodologie di valutazione dell'impatto sulle competenze e sull'occupazione** degli investimenti, in particolare attraverso l'assistenza tecnica, lo scambio delle migliori pratiche, progetti pilota e iniziative di sensibilizzazione nel 2014 e nel 2015;
- continuerà a seguire la **riforma dell'imposizione fiscale nel settore ambientale** negli Stati membri nel quadro del Semestre europeo;
- sosterrà la creazione di **capacità nel settore degli appalti verdi** attraverso orientamenti sul modo in cui farne il miglior uso possibile nel quadro della riforma degli appalti pubblici recentemente adottata e faciliterà la creazione di reti di autorità pubbliche sugli appalti verdi;
- **agevolerà l'accesso ai finanziamenti** per le imprese sociali, comprese quelle attive nell'economia verde, e ai microfinanziamenti verdi nel quadro del programma EaSI;
- incoraggerà le organizzazioni a livello europeo a **promuovere lo scambio di esperienze** tra i fornitori di servizi di microfinanziamento nel settore del microcredito verde;
- rafforzerà il sostegno mirato fornito nel quadro del **piano d'azione verde per le PMI** tramite finanziamenti a livello UE e reti di sostegno alle PMI (ad esempio, la rete Enterprise Europe Network), in particolare per migliorare le competenze verdi dei propri dipendenti.

Gli Stati membri e le regioni sono invitati a rafforzare i propri programmi di sostegno finanziario agli investimenti e alle tecnologie verdi sotto il profilo dell'occupazione e delle competenze e ad aiutare le imprese sociali verdi a essere pronte "a espandersi" e "a replicare e adeguarsi". Gli Stati membri sono invitati inoltre a garantire l'uso efficiente delle risorse dei Fondi strutturali e d'investimento europei per facilitare la transizione verde, in linea con l'obiettivo del 20% per le misure connesse al clima.

3.4. Accrescere la qualità dei dati

Di economia verde, crescita verde e posti di lavoro verdi sono state date varie definizioni sulla base di dati statistici differenti³⁵. La produzione regolare di statistiche armonizzate faciliterebbe una presa di decisioni e un monitoraggio basati su dati di fatto, nonché una migliore anticipazione degli effetti transitori sul mercato del lavoro e l'individuazione dei fabbisogni di competenze.

La Commissione, d'intesa con gli Stati membri, ha sviluppato indicatori per monitorare i progressi realizzati in direzione della crescita verde nel contesto del Semestre europeo³⁶. Inoltre, i dati sul settore dei beni e dei servizi ambientali sono rilevati a livello dell'UE per fornire informazioni europee armonizzate sulle attività con scopi ambientali connesse all'occupazione³⁷. Inoltre, la Commissione sta sviluppando un modello econometrico

³⁵ Si veda la piattaforma delle conoscenze sulla crescita verde (GGGI, OCSE, UNEP, Banca mondiale) (2013), *Moving towards a common approach on green growth indicators*.

³⁶ Si veda anche: comitato per l'occupazione (2010), *Towards a greener labour market - The employment dimension of tackling environmental challenges* (relazione finale), che individua gli indicatori in sei settori: lavoro verde, competenze verdi, posti di lavoro verdi, transizione verso un'economia verde, mercati del lavoro verdi e crescita verde.

³⁷ Regolamento (UE) n. 538/2014, del 16 aprile 2014, che modifica il regolamento (UE) n. 691/2011 relativo ai conti economici ambientali europei.

(FIDELIO)³⁸ al fine di valutare gli effetti economici, ambientali e sull'occupazione delle politiche ambientali e di altra natura.

A livello internazionale, alla 19^a Conferenza internazionale degli statistici del lavoro, sono state adottate "linee guida riguardanti una definizione statistica dell'occupazione nel settore ambientale" finalizzate ad assistere i paesi nello sviluppo di norme statistiche e di metodi per il lavoro verde, l'economia verde e l'occupazione nel settore ambientale e a migliorare la comparabilità internazionale³⁹.

Al fine di accrescere la qualità dei dati, la Commissione:

- assisterà gli istituti nazionali di statistica nella rilevazione dei dati e nello sviluppo di una contabilità ambientale nell'ambito del sistema statistico europeo attraverso gli strumenti di sostegno finanziario e nel campo della formazione già esistenti;
- promuoverà il ricorso a strumenti di modellizzazione quantitativa che consentano un'analisi più dettagliata degli effetti sul mercato del lavoro, a livello regionale, degli Stati membri e dell'UE;
- con riferimento al quadro degli indicatori sull'occupazione e sull'ambiente sviluppati dal comitato per l'occupazione, promuoverà il monitoraggio delle politiche nel contesto della strategia Europa 2020.

Gli **Stati membri** sono invitati a ridurre al minimo i periodi transitori previsti per l'applicazione del modulo per i conti nel settore dei beni e dei servizi ambientali e il tempo necessario per la trasmissione dei dati.

4. Promozione del dialogo sociale

La partecipazione delle parti sociali a tutti i livelli costituisce un presupposto indispensabile per una agevole transizione verso un'economia più verde.

Tramite iniziative comuni o disgiunte, le parti sociali a livello dell'UE hanno già dato un contributo al dibattito dell'UE sui posti di lavoro verdi, focalizzando l'attenzione sul principio di un'equa transizione, sulle sinergie tra il pacchetto clima-energia 2030 e la politica industriale dell'UE e sui fabbisogni di competenze per posti di lavoro verdi⁴⁰. Poiché il passaggio a un'economia verde, caratterizzata da un uso efficiente delle risorse, presenta un forte impatto a livello settoriale, le parti sociali hanno un interesse diretto a essere coinvolte nel quadro dei comitati di dialogo sociale settoriale dell'UE.

La Commissione incoraggerà le parti sociali europee a sviluppare ulteriori iniziative comuni nel contesto del dialogo sociale europeo, a livello sia settoriale sia intersettoriale, e a tener conto delle raccomandazioni dell'EREP al fine di assicurare il pieno coinvolgimento dei lavoratori in ambiti connessi alla gestione ambientale, all'uso delle risorse e dell'energia e ai rischi emergenti sul posto di lavoro, di promuovere i diritti dei lavoratori all'informazione e alla consultazione e di sviluppare tabelle di marcia sulla gestione efficiente delle risorse a livello settoriale.

³⁸ FIDELIO 1: Fully Interregional Dynamic Econometric Long-term Input-Output Model for the EU27, CCR 2013.

³⁹ http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/guidelines-adopted-by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_230736/lang--en/index.htm.

⁴⁰ Si veda, ad esempio, ETUC, BusinessEurope, CEEP, UEAPME (2014), *Skills needs in greening economies*.

5. Rafforzamento della cooperazione internazionale

In linea con le conclusioni della Conferenza dell'ONU sullo sviluppo sostenibile (Rio+20) e in collaborazione con altri partner internazionali, l'UE è impegnata a perseguire una transizione globale equa verso un'economia verde inclusiva. Ciò presuppone che vengano prese in considerazione la dimensione sociale delle politiche in tema di ambiente e di cambiamenti climatici e le loro interrelazioni nel contesto del quadro di sviluppo post 2015 e degli obiettivi di sviluppo sostenibile.

L'UE collabora strettamente con l'OIL per affrontare le sfide connesse all'occupazione verde, ad esempio per garantire che i lavori verdi siano lavori dignitosi, per applicare norme in tema di lavoro, in particolare riguardo all'ispezione del lavoro e alla salute e alla sicurezza sui posti di lavoro verdi, per lottare contro l'economia informale nei settori verdi, come la gestione dei rifiuti, per anticipare i futuri fabbisogni di competenze e per adottare politiche di formazione che consentano di soddisfare la domanda di competenze verdi.

Il tema della transizione verso un'economia verde inclusiva è stato trattato anche nell'ambito del dialogo bilaterale con i partner strategici dell'UE (Stati Uniti, Canada e Cina) e continuerà ad essere oggetto di discussione, anche con altri partner, in futuro. Nel quadro della sua politica di cooperazione allo sviluppo e tramite la vasta gamma di programmi e di strumenti che finanzia, l'UE incoraggerà anche i paesi partner a adottare un approccio integrato per rendere più verdi le loro economie.

La Commissione parteciperà alla piattaforma delle conoscenze sulla crescita verde, una rete globale di ricercatori e di esperti di sviluppo che individua e affronta le principali carenze di conoscenze nella teoria e nella pratica della crescita verde, lanciata nel 2012 da Global Green Growth Institute, OCSE, UNEP e Banca mondiale.

6. Conclusioni

Il passaggio a un'economia verde, caratterizzata da un uso efficiente delle risorse, rappresenta soprattutto un'opportunità per aumentare la competitività globale europea, per garantire il benessere delle future generazioni e per promuovere un'occupazione sostenibile e di elevata qualità, contribuendo nel contempo ad uscire dalla recente crisi economica.

Le politiche del mercato del lavoro e dell'occupazione in generale devono svolgere un ruolo più attivo nella promozione della creazione di posti di lavoro e nella soddisfazione dei fabbisogni occupazionali e di competenze connessi alla transizione verso un'economia verde che usi le risorse in maniera efficiente. A questo fine, vanno perseguiti i seguenti obiettivi prioritari:

- miglioramento dell'integrazione e del coordinamento delle attuali politiche e iniziative a livello nazionale ed europeo;
- ulteriore sviluppo delle strutture di governance e degli strumenti metodologici al fine di facilitare la transizione verso un'economia verde, contraddistinta da un uso efficiente delle risorse, di coordinare meglio le politiche e di garantire un monitoraggio coerente delle

– misure di riforma; promozione di relazioni di lavoro più strette e del dialogo con le parti sociali sulle ripercussioni sull'occupazione di un'economia più verde;

- ulteriore rafforzamento delle reti e degli strumenti attuali della Commissione in materia di informazioni sulle competenze allo scopo di anticipare meglio e di monitorare gli sviluppi nei settori e nelle professioni in relazione con la crescita verde, la gestione efficiente delle risorse e l'economia circolare;
- impegno affinché le politiche e i programmi di finanziamento dell'UE e degli Stati membri promuovano la creazione di posti di lavoro nell'economia verde;
- monitoraggio dei progressi in merito all'occupazione verde nel contesto della relazione comune sull'occupazione;
- impegno a favore della promozione di una crescita verde e inclusiva a livello internazionale;
- applicazione delle raccomandazioni dell'EREP al fine di sviluppare un'ampia strategia in materia di istruzione, competenze e posti di lavoro più verdi.

La Commissione invita il Consiglio, il Parlamento europeo, il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni a sostenere questa iniziativa a favore dell'occupazione verde e a contribuire all'ulteriore sviluppo di iniziative per elaborare un approccio integrato alla crescita e a posti di lavoro sostenibili nell'UE.