



Bruxelles, 17 novembre 2023
(OR. en)

15439/23

**SOC 787
EMPL 564
CLIMA 560
ECOFIN 1189**

NOTA

Origine: Segretariato generale del Consiglio
Destinatario: Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto: Messaggi chiave dell'EMCO e del CPS sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica
- Approvazione

Si allegano per le delegazioni i messaggi chiave del comitato per l'occupazione e del comitato per la protezione sociale sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio, del 16 giugno 2022, relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica, che saranno approvati dal Consiglio EPSCO nella sessione del 27 e 28 novembre 2023.

Le conclusioni specifiche per paese del riesame del gruppo di analisi politica dell'EMCO figurano nell'addendum al presente documento.

**Riesami dell'EMCO e del CPS dell'attuazione della
raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la
neutralità climatica**

Messaggi chiave

1. Introduzione

Il comitato per l'occupazione (EMCO) e il comitato per la protezione sociale (CPS) sono incaricati di monitorare i progressi compiuti nell'attuazione della *raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica*. La raccomandazione, adottata nel giugno 2022 come parte integrante del pacchetto "Pronti per il 55 %", mira a garantire che la transizione dell'Unione verso una società climaticamente neutra e sostenibile dal punto di vista ambientale al più tardi entro il 2050 sia equa e non lasci indietro nessuno. In tale contesto gli Stati membri hanno convenuto di adottare e attuare, in stretta cooperazione con le parti sociali, pacchetti strategici completi e coerenti che affrontino gli aspetti occupazionali, relativi alle competenze e sociali della transizione verde.

La raccomandazione fa riferimento al ruolo dei comitati nel monitorare l'attuazione della stessa nei rispettivi settori di competenza, sulla base di relazioni adeguate e di attività di sorveglianza multilaterale. Alla fine di ottobre 2023 il gruppo di analisi politica dell'EMCO ha effettuato riesami multilaterali per valutare i progressi compiuti da ciascuno Stato membro in relazione alla fornitura di un sostegno attivo a occupazioni di qualità nel contesto della transizione verde¹, mentre il CPS ha tenuto una discussione tematica sul ruolo dei sistemi fiscali e previdenziali e di protezione sociale nella transizione verde². Inoltre, sia l'EMCO che il CPS hanno valutato questioni orizzontali quali l'adozione di un approccio che coinvolga l'intera società. Questi *messaggi chiave* si avvalgono dei risultati di entrambi i riesami e le *conclusioni specifiche per paese* del riesame del gruppo di analisi politica dell'EMCO figurano nell'addendum al presente documento.

¹ Il gruppo di analisi politica dell'EMCO ha inoltre valutato le pertinenti misure fiscali e previdenziali connesse all'occupazione, quali l'erogazione di indennità di disoccupazione e lo spostamento del carico fiscale dal lavoro.

² Altre disposizioni pertinenti, come quelle relative alle competenze, saranno oggetto di ulteriori discussioni nei prossimi riesami.

2. Sostegno attivo a occupazioni di qualità

La transizione verde comporta una significativa riallocazione della forza lavoro e un fabbisogno di competenze, con un impatto maggiore per le industrie ad alta intensità energetica.

Il presente riesame mira a valutare i programmi e le misure degli Stati membri volti a fornire un sostegno attivo a occupazioni di qualità e a transizioni professionali innovative nel contesto della transizione verde, in particolare misure riguardanti i servizi per l'impiego, i corsi, gli incentivi per accompagnare le transizioni (professionali), la promozione dell'imprenditorialità, l'accesso ai finanziamenti, gli impatti sulla sicurezza e la salute sul lavoro, le pratiche sugli appalti pubblici e il coinvolgimento attivo dei pertinenti portatori di interessi, comprese le parti sociali.

Nel complesso, la maggior parte degli Stati membri ha attuato fino a un certo punto misure e progetti che affrontano l'impatto occupazionale e sociale della transizione verde. Gli Stati membri basano in larga misura le loro risposte politiche su una forte dipendenza dai programmi, dalle politiche e dalle strutture esistenti, mentre un solo paese ha istituito un quadro strategico e istituzionale specifico per una transizione equa. Diversi Stati membri hanno segnalato la mancanza di un'interpretazione comune delle politiche e delle definizioni adeguate e hanno incoraggiato la promozione di uno scambio strutturato di migliori pratiche.

Le carenze di manodopera in settori critici, come l'energia, l'industria manifatturiera, l'edilizia e i servizi professionali, destano crescenti preoccupazioni e richiedono una più grande attenzione. La maggior parte degli Stati membri si avvale delle strutture dei servizi pubblici per l'impiego (SPI) esistenti per affrontare le nuove sfide, comprese quelle connesse alla transizione verde. Allo stesso tempo, un numero inferiore di Stati membri ha avviato programmi di occupazione incentrati sui posti di lavoro verdi che, sebbene in corso, sono in una fase iniziale e richiederanno un'ulteriore valutazione negli anni a venire. Alcuni Stati membri si rivolgono attivamente a gruppi vulnerabili o a lavoratori in settori e regioni specifici caratterizzati dall'eliminazione graduale di talune industrie, come quella del carbone, che sono considerati tra quelli più bisognosi di sostegno. In modo complementare, taluni Stati membri stanno sviluppando programmi di sostegno all'occupazione incentrati su settori specifici e ad alta domanda, come l'edilizia, le risorse energetiche rinnovabili e l'economia circolare. Per quanto riguarda l'attuazione di tali misure, diversi Stati membri hanno riferito che utilizzano a tal fine fondi dell'UE attuali o futuri, come il Fondo per una transizione giusta (JTF) e i fondi della politica di coesione.

Le misure di riqualificazione e di miglioramento del livello delle competenze per l'economia verde sono, secondo quanto riferito, tra le priorità assolute dell'agenda di tutti gli Stati membri, pur non essendo direttamente incluse nell'ambito di applicazione del riesame attuale³. Ciò evidenzia una maggiore enfasi su queste misure e non su altre iniziative volte a promuovere un sostegno attivo a occupazioni di qualità (ossia misure per la transizione professionale, come le indennità di transizione). In tale contesto, un problema ricorrente segnalato è la necessità di sviluppare ulteriormente strumenti analitici e di monitoraggio che contribuirebbero all'elaborazione di pacchetti strategici globali e alla verifica dell'efficacia di tali programmi. In particolare, gli Stati membri hanno evidenziato l'assenza di una definizione operativa universale dei posti di lavoro e delle competenze verdi e hanno sostenuto che questo può ostacolare la revisione dei programmi di formazione e di studio, compresa l'istruzione e formazione professionale. Tuttavia, alcuni Stati membri ritengono che i loro programmi di formazione esistenti siano adeguati per affrontare anche le sfide connesse alla transizione verde, in particolare grazie a un approccio preventivo orientato ad affrontare i futuri licenziamenti.

³ Sono inclusi solo i corsi per il gruppo destinatario (adattati alle esigenze delle persone in cerca di lavoro) "che, se del caso, si concentr[a]no anche sulle competenze verdi e digitali". Le questioni specifiche per competenze saranno trattate in riesami futuri.

Per quanto riguarda gli incentivi per accompagnare le transizioni nel mercato del lavoro e la mobilità tra settori e regioni, comprese le transizioni professionali innovative, la maggior parte dei paesi ha istituito regimi e misure generali, con alcune migliori pratiche in fase di attuazione, come le "indennità per la transizione professionale".

Un tema comune tra gli Stati membri è l'imperativo di promuovere una transizione equa attraverso il dialogo sociale e la contrattazione collettiva. Nel riconoscere l'importanza di un coinvolgimento attivo delle parti sociali, vari Stati membri hanno cercato di sfruttare i meccanismi di dialogo sociale esistenti per affrontare le sfide sociali e del mercato del lavoro derivanti dalla transizione. Molti paesi hanno attuato strategie di coinvolgimento dei lavoratori, in particolare nel contesto delle ristrutturazioni, consentendo l'adozione di un approccio collettivo all'evoluzione del panorama economico. La transizione verso un'economia più verde ha implicazioni significative anche a livello regionale e locale, il che richiede l'accettazione da parte dell'opinione pubblica e una forte titolarità delle politiche e degli investimenti. Di conseguenza, al di là del dialogo sociale, è fondamentale interessare gli attori nazionali, regionali e locali, compresa la società civile, attraverso un approccio che coinvolga l'intera società.

In generale, vi è una crescente consapevolezza della necessità di promuovere l'imprenditorialità verde e l'imprenditorialità sociale. Sebbene le misure di sostegno mirate rivolte ai lavoratori interessati dalla transizione verde restino limitate, il sostegno all'imprenditorialità, associato all'accesso ai finanziamenti per le iniziative verdi innovative, sta diventando un elemento centrale in diversi Stati membri per orientare l'imprenditorialità e l'innovazione in linea con la transizione verde. Inoltre, nella maggior parte degli Stati membri sono state introdotte politiche in materia di appalti pubblici, anche se in alcuni paesi sono chiaramente necessari sforzi più sostanziali per fare un uso efficace degli appalti strategici al fine di sostenere una transizione equa.

Per far fronte ai crescenti rischi per la salute e la sicurezza associati ai settori colpiti dai cambiamenti climatici, alcuni Stati membri stanno inoltre migliorando il funzionamento e l'operatività degli ispettorati del lavoro, con una crescente attenzione ai settori connessi all'ambiente nonché alle sfide derivanti dai cambiamenti climatici, come l'esposizione al calore e lo stress da calore in alcuni paesi.

3. Protezione e prestazioni sociali

La maggior parte dei paesi adottano misure per migliorare il modo in cui i rispettivi sistemi di protezione sociale esistenti affrontano le sfide occupazionali e sociali, benché siano pochi i paesi che esaminano esplicitamente il modo in cui tali sistemi tengono conto delle sfide connesse alla transizione verde. Si è assistito a una forte richiesta di uno scambio globale e strutturato di migliori pratiche con il sostegno della Commissione.

L'adeguamento dei sistemi di protezione sociale esistenti potrebbe giustificare modifiche più sistematiche, che rispecchino chiaramente le nuove sfide connesse alla transizione verde. Le misure di adeguamento dei sistemi di protezione sociale esistenti variano notevolmente in termini di portata e tempistiche. Alcuni paesi ritengono che i sistemi esistenti siano sufficienti per fornire protezione sociale alle persone interessate dalla transizione verde e debbano continuare ad essere sostenibili. Inoltre, solo pochi paesi attuano misure volte a migliorare le soluzioni di riduzione e di trasferimento dei rischi per proteggere le famiglie e le imprese, e le misure differiscono notevolmente per quanto concerne l'accesso alle soluzioni assicurative e la loro accessibilità economica. Sarebbero necessari ulteriori sforzi per ridurre in modo più efficiente il divario in termini di protezione dagli eventi climatici, ossia la quota di perdite economiche non assicurate rispetto al totale delle perdite dovute a eventi catastrofici legati al clima, come inondazioni, incendi boschivi o siccità.

In diversi Stati membri vi sono margini per spostare ulteriormente il carico fiscale dal lavoro verso altre fonti più favorevoli agli obiettivi ambientali. Tuttavia, le imposte ambientali possono avere effetti distributivi negativi, in quanto impongono un onere relativamente più elevato alle famiglie a basso reddito. Sono disponibili poche informazioni sul modo in cui gli Stati membri intendono utilizzare le entrate pubbliche provenienti dalle imposte ambientali e sull'energia per compensare gli effetti sociali e distributivi negativi delle politiche in materia di cambiamenti climatici. L'uso delle entrate per prestazioni sociali più mirate che forniscano un sostegno relativamente maggiore alle famiglie più povere può migliorare i risultati distributivi delle riforme fiscali verdi, come le misure di fissazione del prezzo del carbonio.

Quasi tutti gli Stati membri hanno già attuato o prevedono di attuare riforme volte a migliorare l'accesso e la qualità dei servizi di assistenza a lungo termine e assistenza sanitaria e/o dell'assistenza all'infanzia, che sono fondamentali per le famiglie vulnerabili maggiormente colpite dalla transizione verde. La maggior parte delle riforme prevede una forte attenzione alla riduzione delle disuguaglianze regionali in termini di qualità dell'assistenza e accesso alla stessa e/o misure intese a ridurre le emissioni, come ristrutturazioni efficienti sotto il profilo energetico o la costruzione di strutture di assistenza. Per dare seguito a tali piani sono necessarie strutture di monitoraggio e una valutazione d'impatto rigorose.

Infine, sebbene non siano direttamente previste dall'attuale riesame, quasi tutti gli Stati membri hanno segnalato misure temporanee, principalmente sotto forma di prestazioni e indennità, a favore delle famiglie maggiormente colpite dall'inflazione dei prezzi dell'energia causata dalla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e dal conseguente periodo di elevata inflazione. In tale contesto, molti paesi hanno messo in atto un sostegno diretto al reddito mirato e temporaneo, in particolare a vantaggio delle persone e delle famiglie in situazioni di vulnerabilità, per attenuare l'andamento negativo del reddito e dei prezzi. La maggior parte di essi ha applicato indennità specifiche temporanee per compensare l'aumento dei prezzi, con alcuni esempi di adeguamenti temporanei dei livelli esistenti delle prestazioni o delle pensioni.

4. Conclusioni

Nel complesso, gli Stati membri hanno iniziato ad affrontare le complesse sfide derivanti dalla transizione verde, con differenze significative tra i paesi per quanto riguarda le politiche attuate. Sebbene tutti gli Stati membri mantengano un forte impegno politico a favore di una transizione verde equa, la maggior parte di essi si trova nella fase iniziale di attuazione della raccomandazione e i progressi complessivi mostrano una situazione eterogenea in tutta l'UE. In tutti gli Stati membri si stanno compiendo passi avanti, sebbene questi siano fortemente incentrati sui meccanismi e i quadri politici esistenti. Vi è ancora margine per un approccio più sistematico, coordinato e coerente nella risposta alle sfide connesse a una transizione equa, anche per quanto riguarda azioni mirate efficaci.

Il primo riesame ha evidenziato che, a causa della sua profondità e della sua interpretazione potenzialmente diversa delle politiche in materia di transizione equa, l'esercizio è risultato difficile da coordinare a livello nazionale, il che ha portato a differenti livelli di granularità dei contributi degli Stati membri. Vi è ancora margine per rafforzare la cooperazione intragovernativa all'interno degli Stati membri. Inoltre, gli Stati membri hanno incoraggiato la promozione di uno scambio strutturato di migliori pratiche con il contributo della Commissione. L'apprendimento reciproco a livello dell'UE potrebbe contribuire a migliorare i sistemi nazionali e a coordinare vari sviluppi politici a sostegno di ulteriori progressi a garanzia di una transizione verde equa.

I riesami condotti dall'EMCO e dal CPS hanno messo in luce una serie di evidenti sfide comuni, dalla definizione delle competenze e professioni verdi alla lotta alle carenze di manodopera, passando per l'attuazione di politiche fiscali e di sovvenzionamento efficaci. Alla luce di quanto precede, le sfide in tutti i settori della raccomandazione richiederanno un'attenzione costante negli anni a venire. In particolare, in molti Stati membri dovrebbe essere rafforzato il coordinamento delle politiche sulle questioni della transizione equa e verde, anche per garantire un coinvolgimento efficace e attivo delle parti sociali. Dovrebbe inoltre essere incoraggiato un approccio che coinvolga l'intera società, attraverso una più ampia partecipazione della società civile alla transizione verde a tutti i livelli. Meccanismi nazionali di coordinamento più forti, come l'indicazione di specifiche autorità responsabili e piattaforme nazionali, si sono rivelati possibili soluzioni per integrare gli obiettivi ambientali in diversi filoni dell'elaborazione delle politiche.

In prospettiva, sarà fondamentale monitorare e valutare ulteriormente le misure in materia di transizione equa per orientare le future decisioni politiche. Il monitoraggio delle azioni esistenti e previste dovrebbe pertanto essere proseguito mediante ulteriori lavori volti a rafforzare la base di conoscenze e migliorare il processo di monitoraggio, anche promuovendo un'interpretazione comune dei concetti chiave, quali i posti di lavoro e le competenze verdi, e coinvolgendo le parti sociali, la società civile e i cittadini. La governance e il monitoraggio adeguati della raccomandazione in questione, se del caso nel contesto del semestre europeo, anche nell'ambito dei comitati pertinenti nei rispettivi settori di competenza, sono fondamentali per verificare e promuovere i progressi verso l'attuazione di questo strumento non vincolante.

Inoltre, una solida assegnazione e un uso efficace dei fondi dell'UE disponibili — da quelli della politica di coesione al Fondo per una transizione giusta e al dispositivo per la ripresa e la resilienza — possono aiutare gli Stati membri ad affrontare le sfide e a conseguire i relativi obiettivi, evitando i rischi di ritardo rispetto alle esigenze di investimento per agevolare una transizione verde equa. In particolare, tutti i fondi dell'UE prevedono l'istituzione di sistemi adeguati per monitorare e valutare il ricorso alle misure attuate e la loro efficacia, conformemente alla normativa dell'UE. Gli Stati membri dovrebbero altresì garantire la coerenza con i piani nazionali per l'energia e il clima ed essere pronti a utilizzare al meglio le risorse messe a disposizione nel 2025 attraverso il Fondo sociale per il clima al fine di attenuare il possibile impatto negativo dell'estensione del sistema per lo scambio di quote di emissione all'edilizia e al trasporto su strada.
