



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.7.2014 г.
COM(2014) 446 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**Инициатива за зелена заетост:
оползотворяване на потенциала на зелената икономика за създаване на работни
места**

1. Въведение

Стратегията „Европа 2020“ признава, че преходът към зелена, нисковъглеродна икономика с ефективно използване на ресурсите е от основно значение за постигането на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. Неефективното използване на ресурсите, неударжимият натиск върху околната среда и изменението на климата, както и социалната изолация и неравнопоставеността са пречки за дългосрочния икономически растеж и алтернативният модел за растеж „отвъд БВП“¹ е на дневен ред от много години.

Този модел на *зелен растеж*, който води до нисковъглеродна, устойчива на изменението на климата и ресурсно ефективна икономика, отразява структурните икономически промени, които се дължат главно на недостига на ресурси, технологичните промени и иновациите, новите пазари и промените в промишлените и потребителските модели на търсенето². Цените на ресурсите, суровините и енергията³ вече оказват въздействие върху структурата на разходите на предприятията, тъй като търсенето в световен мащаб на тези ресурси ще продължи да нараства поради все по-голямото потребление в развиващите се икономики. Настоящият линеен модел, при който „получаваме, произвеждаме, консумираме и изхвърляме“ постепенно ще се преобразува в кръгов модел, при който запазването, повторното използване и рециклирането на материалите ще даде възможност да се извлече повече добавена стойност и повече полза от всеки тон материал, всеки джаул енергия и всеки хектар земя и производителността на ресурсите ще бъде определяща за бъдещата конкурентоспособност⁴.

Зеленият растеж представлява както предизвикателство, *така и* възможност за пазара на труда и уменията, които на свой ред са ключови фактори, обуславящи зеления растеж. Преходът ще доведе до основни изменения в цялата икономика и в широк спектър от сектори: ще се създаде допълнителна заетост, някои работни места ще бъдат заменени, а други ще бъдат преформулирани⁵. В този контекст е от основно значение по-добре да се насочват и координират мерките на пазара на труда и инструментите, за да се създадат необходимите условия за зелена заетост, да се преодолее недостигът на умения и работна ръка и да се предвидят промените в нуждите от човешки капитал.

В пакета за заетостта от 2012 г. Комисията предлага рамка за възстановяване и създаване на работни места, като акцентира върху необходимостта от по-нататъшно разработване на инструментите за пазара на труда и определяне на потребностите от умения с цел да се подкрепи преходът към зелена икономика и да се осъществи

¹ COM (2009) 433 окончателен; Вж. също COM SWD (2013) 303 final, *Progress on "GDP and beyond" actions* (Напредък по действията „отвъд БВП“).

² Вж., *inter alia*, OECD (2011), *Към зелен растеж*; UNEP (2011), *Towards a green economy* (Към зелена икономика).

³ Вж. също COM(2014) 015 final, *Съобщение относно политическа рамка за климата и енергетиката за периода от 2020 до 2030 г.*; и COM(2014) 021 final, *Съобщение относно цените и разходите за енергия в Европа*.

⁴ COM(2014)..., *Към кръгова икономика: програма на ЕС за нулеви отпадъци*.

⁵ ОИСР (2012), *The jobs potential of a shift towards a low carbon economy* (Потенциал за заетостта на прехода към нисковъглеродна икономика); ОИСР (2012), *OECD Employment Outlook 2012* (ОИСР, Перспективи за заетостта) вж. глава 4 „What green growth means for workers and labour market policies: an initial assessment“ (Какво означава зеленият растеж за работниците и за политиките по заетостта — първоначална оценка“; МОТ (2011), *Skills for green jobs, a global view* (Умения за зелени работни места — общ поглед).

напредък по постигане на определените цели за заетостта, определени в стратегията „Европа 2020“⁶.

В годишните обзори на растежа за 2013 г. и 2014 г. се подчертава потенциалът за създаване на работни места на зелената икономика и необходимостта от разработване на стратегически рамки, в които политиките за пазара на труда и за придобиването на умения играят активна роля за подпомагане на създаването на работни места⁷. При все това само в малък брой държави членки съществуват интегрирани стратегии, свързващи зеления растеж и заетостта, като в повечето държави членки се следва непоследователна и фрагментирана политика⁸.

Освен това, както е посочено в седмата програма за действие за околната среда, използването на целия потенциал за растеж и за създаване на работни места на зелената икономика зависи от това да се подобри интегрирането на проблемите на околната среда във всички политики и да се приеме съгласувана стратегическа визия, тъй като по този начин секторните политики могат да бъдат определени и приложени на равнището на Съюза и на държавите членки⁹. През 2014 г. платформата на ЕС за ефективно използване на ресурсите (EREP) също подчерта необходимостта от разработване на всеобхватна стратегия за опазването на околната среда в политиките за заетостта, образованието и придобиването на умения и прикани ЕС да приеме цели за устойчиво развитие, да определи инструменти за пазара на труда, които да съпътстват прехода, да мобилизира финансиране от ЕС, да подпомага обмена на добри практики, да насърчава повишаването на осведомеността и ангажираността, и да гарантира последващите действия в европейския семестър за координация на икономическите политики¹⁰.

Настоящото съобщение има за цел да определи стратегически рамкови условия, които да позволят на политиките за пазара на труда и за придобиването на умения активно да подпомагат заетостта и създаването на работни места в зелената икономика. В него се предлагат целенасочени политически мерки и инструменти, за да се гарантира, че програмите в сферата на заетостта и околната среда са съгласувани и допринасят за постигането на целите на стратегията „Европа 2020“.

2. Към зелена икономика — възможности и предизвикателства пред пазара на труда

⁶ В насока за заетост 7 се подчертава, че държавите членки следва да насърчават създаването на работни места във всички сектори, включително в този на зелената заетост.

⁷ COM(2013) 800 окончателен.

⁸ Съвместен доклад за заетостта, COM(2013) 801 final. Вж. също ЕК (2013), *Promoting green jobs throughout the crisis: a handbook of best practices in Europe (Насърчаване на създаването на зелени работни места по време на кризата: сборник най-добри практики в Европа) Доклад на Европейската обсерватория по заетостта (ЕЕО)*. Сборникът определя национални и/или регионални стратегии или единни политически мерки за насърчаване на заетостта в зелените сектори.

⁹ ОВ L 354, 28.12.2013 г.;

¹⁰

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

Преходът към зелена икономика се обуславя основно от дългосрочната световна тенденция на задълбочаващ се недостиг на ресурси и нарастване на цените на енергията и суровините: тенденция, която се влошава от все по-голямата зависимост на Европа от вноса на тези ресурси. За да бъдат преодолените тези предизвикателства, ЕС приложи редица политики и стратегии, насочени към подпомагане на прехода към ефективна по отношение на ресурсите и нисковъглеродна икономика, като същевременно се засилва конкурентоспособността на ЕС. Една от най-важните от тях е пакетът за климата и енергетиката от 2020 г., в който се залагат цели, които да бъдат постигнати до 2020 г.: намаляване на емисиите на парникови газове, възобновяеми енергийни източници и подобряване на енергийната ефективност. Широко признат е фактът, че успешният преход към зелена и ефективна икономика по отношение на ресурсите и енергията ще преобразува пазарите на труда. Поради това е необходимо да се знаят последиците за пазара на труда с цел по-добре да се предвиждат и управляват структурните промени¹¹.

Дори по време на икономическата криза в сектора на екологичните стоки и услуги (СЕСУ), бяха създадени значителен брой работни места, често наричани „зелени работни места“. В периода от 2002 г. до 2011 г. заетостта в ЕС се увеличава от 3 на 4.2 милиона, включително с 20 % през годините на рецесията¹².

Потенциалът за създаване на работни места, свързани с производството на енергия от възобновяеми източници, енергийната ефективност, управлението на отпадъците и водите, качеството на въздуха, възстановяването и опазването на биологичното разнообразие и развитието на екологосъобразна инфраструктура е значителен и устойчив на промени в бизнеса цикъл.

Например увеличение с 1 % на темповете на растеж на водния отрасъл в Европа може да създаде между 10 000 и 20 000 нови работни места¹³. Туризмът и отдихът в обекти от „Натура 2000“ се оценяват като пряко способстващи за съществуването на около 8 милиона работни места, което съответства на 6 % от общата заетост в ЕС¹⁴. Прилагането на съществуващото законодателство за предотвратяване и управление на отпадъците може да създаде над 400 000 нови работни места¹⁵; преразглеждането на сега предложеното от Комисията законодателство в областта на отпадъците може да доведе до разкриването на други 180 000 работни места¹⁶, като същевременно е предпоставка за нови пазари, по-добро използване на ресурсите, намаляване на

¹¹ Cambridge Econometrics, GHK и Warwick Institute for Employment Research (2011), *Studies on sustainability issues — Green jobs; trade and labour* (Проучване по въпроси, свързани с устойчивостта — зелени работни места, търговия и пазар на труда) (проучване, проведено от Генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“).

¹² Данни от Евростат за сектора на екологичните стоки и услуги.

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* (Потенциал за устойчив растеж на водния отрасъл на промишлеността в ЕС и на морския отрасъл — принос към европейския семестър).

¹⁴ Bio Intelligence Service (2011), *Estimating the economic value of the benefits provided by the tourism/recreation and employment supported by Natura 2000* (Оценка на икономическата стойност на ползите, предоставени от туризма/отдиха и заетостта, подпомогнати от Натура 2000).

¹⁵ Bio Intelligence Service (2012), *Implementing EU waste legislation for green growth* (Прилагане на законодателството на Европейския съюз в областта на отпадъците за екологосъобразен растеж).

¹⁶ Оценка на въздействието за преразглеждането в областта на отпадъците през 2014 г. — работен документ на службите на Комисията.

зависимостта от внос на суровини, както и за намаляване на натиска върху околната среда¹⁷.

Вътрешното преобразуване и преформулирането на работни места ще се отрази върху сектори с висок дял на емисии като енергетиката, транспорта, селското стопанство и строителството (първите два сектора имат съответно дял от 33 % и 20 % от емисиите на парникови газове в ЕС, а другите два — по 12 %).¹⁸ Увеличаването на инвестициите в изолация и в енергийна ефективност вероятно ще окаже положителен ефект върху създаването на работни места в строителния сектор, където повече от четири милиона работници ще се нуждаят от повишаване на квалификацията¹⁹. Следва също така да бъдат създадени работни места в секторите на биомасата и биогоривата²⁰. В секторите на селското и горското стопанство нововъведените мерки за опазването на околната среда ще подобрят предоставянето на обществени услуги от селското и горското стопанство, като същевременно се гарантира екологичен растеж в тези сектори. Налице са възможности за създаване на работни места в селскостопанския сектор, по-специално чрез качествено производство, биологично земеделие, управление на ландшафта, екоферми/екотуризм, зелени (екологични) услуги и/или инфраструктура в селските райони.

За енергоемките отрасли (напр. химическата или стоманодобивната промишленост), положението е по-сложно, тъй като те са изправени както пред предизвикателства, така и пред възможности предвид необходимостта от намаляване на емисиите и развитието на нови сектори и стоки. С цел да се запази конкурентоспособността на отраслите, които са изложени на риск от преместване под влияние на политиките за борба с изменението на климата, Комисията въведе мерки за предотвратяване на „изтичането на въглерод“²¹. Предвижда се, че една по-екологосъобразна химическа промишленост ще създаде повече работни места, отколкото в нефтодобивната и настоящата химическа промишленост²². В стоманодобивната промишленост, използването на рециклируеми материали, като например стоманен скрап, води до огромни икономии на енергия и следователно има положително въздействие върху конкурентоспособността на сектора.

Що се отнася до икономиката като цяло, чрез повишаване на ефективността на производствените процеси, чрез въвеждане на новаторски решения за спестяване на ресурси, чрез разработване на нови бизнес модели или предлагане на по-устойчиви продукти и услуги, предприятията могат да разширят своите пазари и да създават нови работни места, същевременно преобразувайки съществуващите. В периода 2000—2011 г. производителността на ресурсите в ЕС е нараснала с 20 %. Ако тази тенденция продължи, ще бъде регистрирано по-нататъшно увеличение със 30 % до 2030 г., което

¹⁷ Bio Intelligence Service (2012), *Implementing EU waste legislation for green growth* (Прилагане на законодателството на Европейския съюз в областта на отпадъците за екологосъобразен растеж).

¹⁸ Вж. Cambridge Econometrics, and al. (2013), *Employment effects of selected scenarios from the Energy roadmap 2050*, (Ефекти за заетостта при определени сценарии от Енергийната пътна карта за периода до 2050 г. (Генерална дирекция „Енергетика“), 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* (Предварителни констатации от пътните карти на държавите членки).

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

²¹ Вж. 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.

може да повиши БВП с близо 1 %, което ще позволи да се създадат над 2 милиона работни места.

3. Политики в тази област

Динамичните и добре функциониращи пазари на труда имат ключова роля за улесняването на прехода към зелена икономика с ефективно използване на ресурсите. Действията на равнището на ЕС следва да са съсредоточени върху следните аспекти:

- преодоляване на недостига на умения;
- предвиждане на промените, гарантиране на прехода и насърчаване на мобилността;
- подпомагане на създаването на работни места;
- подобряване на качеството на данните.

3.1 Преодоляване на недостига на умения

Действително зелената икономика ще създаде нови работни места и ще отвори нови пазари, но конкурентоспособността, капацитетът за иновации и производителността на Европа ще зависят силно от наличието на квалифицирани работници. Затова трябва да се насърчава развиването на умения (3.1.1) и по-доброто прогнозиране на нуждите от умения в отделните сектори и отрасли, което ще позволи на съответните органи и заинтересовани страни да се приспособят към промените (3.1.2.).

3.1.1 Насърчаване на развиването на умения

Докато държавите членки разработват класификации на зелените умения²³, вече е установено, че преходът към по-екологична икономика ще има значително въздействие върху нуждите от умения, което ще доведе до повишено търсене на квалифицирана работна ръка в разрастващите се сектори на екологичната индустрия, до повишаване на квалификацията на работниците във всички сектори и до преквалифициране на работниците в сектори, уязвими по отношение на реструктурирането²⁴. Интензивността на екоиновациите ще се отрази в различна степен върху потребностите от умения в различните сектори и отрасли.

Новите професии, които ще бъдат тясно свързани с иновации, ще изискват основни умения, както и умения в сферата на науките, технологиите, инженерството и математиката (STEM), като част от задължителното и висшето образование. Ще бъде необходимо повишаване на квалификациите във всички сектори и професии, за да се придобият нови умения и знания, като например във връзка с нови изолационни материали, нови строителни материали, проектиране, инженерство, познаване на регламенти и др. Уменията, свързани със зелената икономика, не са винаги напълно нови или „уникални“. Те съчетават трансверсални компетентности и „специфични“

²³ Вж. напр. Ecorys (2010), *Programmes to promote environmental skills* (Програми за насърчаване на уменията в областта на околната среда).

²⁴ OECD (2012); MOT (2012); Cambridge Econometrics, and al. (2011), *Studies on sustainability issues — Green jobs; trade and labour* (Проучване по въпроси, свързани с устойчивостта — зелени работни места, търговия и пазар на труда).

умения. В някои случаи определени задачи и отговорности, които изискват специфични комбинации от умения и познания, ще доведат до нови професионални профили.

С цел да се улесни адаптирането на работната сила и на системите за образование и обучение е необходима целенасочена намеса от страна на публичните органи, за да се избегне недостигът на умения, да се улесни преходът към нови работни места и да се повиши способността на системите за образование и обучение да откликват на търсенето на нови умения и изисквания за квалификация. Това предполага преразглеждане и актуализиране на квалификациите и на съответните учебни програми за образование и обучение²⁵.

Следва да се разработят стандарти за качество на браншовото обучение, подкрепени от механизми за осигуряване на качество и системи за акредитация в областта на професионалното образование и обучение (ПОО), за да отговаря ПОО по-добре на нуждите на пазара на труда. Сертифицирането на зелени умения, придобити неформално и затвърдени чрез гъвкаво обучение, водещо към квалификации, може също да подпомогне прехода на работниците, засегнати от реструктуриране. Механизмите за управление за ПОО предполагат по-добро използване на прогнозите за уменията. Накрая, социалните партньори на секторно равнище следва да участват в по-голяма степен в разработването и преразглеждането на програмите за обучение, квалификациите и системите за акредитация.

3.1.2 По-добро прогнозиране на нуждите от умения

Тъй като структурните промени в икономиката ще създадат потребност от нови умения и ще възникнат нови професии, необходимо е по-добре да се оценят тенденциите по отношение на работните места и уменията с оглед улесняване на прехода към *зелена икономика*. За установяване на пропуски в уменията може да се използват системи за класификация, като например Европейската класификация на уменията/компетентностите, квалификациите и професиите (ESCO). Панорамата на уменията в ЕС — инициатива, започната от Комисията през 2012 г., дава възможност да се придобие обща представа за перспективите за заетостта и нуждите от умения в кратко- и средносрочен план на европейско, национално и секторно равнище.

Обществените ведомства по труда (ОВТ) предоставят ценна информация за потребностите от умения на пазара на труда. В някои държави членки ОВТ са разработили инструменти за наблюдение на търсенето на зелени умения в различни сектори на икономиката, включително в т.нар. зелени сектори²⁶. В този контекст предизвикателството е да се променят или приспособят възможностите за обучение, условията и формата, както и системите за обучение, въз основа на съществуващите данни.

Поради това е от съществено значение да се разработят стратегии относно събирането на информация с акцент върху наемането на работна ръка и определянето на необходимите умения. В това отношение е важно тясното сътрудничество между

²⁵ CEDEFOP (2012), *Green skills and environmental awareness in vocational education and training* (Зелени умения и осведоменост по въпросите на околната среда в професионалното образование и обучение).

²⁶ DG EMPL (2013), PES to PES Dialogue, *Public employment services and green jobs* (Диалог между ОВТ, Обществените ведомства по труда и зелените работни места).

правителствата, промишлеността, социалните партньори и научните среди. Комисията насърчава секторните „съвети по уменията“ и секторните „алианси на уменията“, най-вече в автомобилния, строителния и химическия сектор.

Както е отбелязано в Зеления план за действие за МСП на Комисията²⁷, развитието на работната сила е особено голямо предизвикателство за МСП, тъй като те разполагат с по-ограничени ресурси за справяне с необходимата адаптация. Поради това МСП следва да получават подкрепа и насоки за по-добро предвиждане на нуждите от умения и за преодоляването на недостига на зелени умения. Следва да се разработят инструменти, като например схеми за дистанционно обучение, консултантски и експертни услуги с цел по-добра ресурсна и енергийна ефективност на МСП и по-лесно внедряване на стандарти за управление на околната среда²⁸.

За да способства за преодоляването на съществуващия недостиг на умения, Комисията:

— ще сътрудничи на заинтересованите страни на секторно равнище (най-вече **секторните „съвети по уменията“ и секторните „алианси на уменията“**) с цел да се насърчава придобиването на информация за зелените умения и да се укрепва връзката с **ESCO** и **панорамата на уменията в ЕС**.

— ще насърчава обмена на добри практики, свързани със стратегии за придобиване на умения по **програмата за взаимно обучение на Европейската стратегия за заетостта** и в сътрудничество със Cedefop;

— ще насърчава обмена на добри практики между **европейската мрежа на ОВТ** за използването на информация и прогнози относно пазара на труда и за установяването на партньорства с всички заинтересовани страни с оглед на по-доброто предвиждане на нуждите от зелени умения на предприятията.

- ще сътрудничи с **общността на знание и иновации (ОЗИ) в областта на климата и ОЗИ InnoEnergy** към Европейския институт за иновации и технологии за осигуряване на иновативни модели на обучение в областта на устойчивата енергия и климата на равнището на средното и висшето образование и за усъвършенстването на новите инструменти за създаване на предприятия с оглед насърчаване на предприемачество в контекста на изменението на климата.

- да насърчава добрите практики в рамките на Европейската мрежа за развитие на селските райони и мрежата за европейско партньорство за иновации (EIP) с цел производителност и устойчивост в рамките на **общата селскостопанска политика**.

Държавите членки се приканват да преразгледат и актуализират квалификациите и съответните учебни програми за образование и обучение, за да се отговори на новите потребности на пазара.

3.2 Предвиждане на промените, гарантиране на прехода и насърчаване на мобилността

Процесите на преобразуване, по-специално от западащи към нововъзникващи дейности, изискват своевременно предвиждане и управление. Преструктурирането

²⁷ COM (2014)...., Съобщение на Комисията относно „Зелен план за действие за МСП“.

²⁸ Например схемата за управление на околната среда и одитиране (COYOCO) или стандарт ISO 14001.

следва да се третира по социално отговорен начин, по-специално с цел запазване на човешкия капитал (3.2.1); институциите на пазара на труда трябва да улесняват и да гарантират прехода (3.2.2); накрая, професионалната географска мобилност следва да бъде допълнително подобрена (3.2.3).

3.2.1 *Предвиждане на промените и управление на реструктурирането*

ЕС разполага с всеобхватна правна рамка за регулиране на социалния диалог за предвиждането на промените и реструктурирането. Освен това рамката за качество на ЕС за предвиждане на промените и реструктуриране (РКП)²⁹ съдържа определени принципи и добри практики за предвиждане на промените и управление на реструктурирането; като такава, тя е също така от значение за успешното управление на зеления преход от социално-икономическа гледна точка. Своевременното предвиждане на промените и на нуждите от умения допринася за конкурентоспособността на предприятията и за пригодността за заетост на работниците. Предвиждането на промените следва да включва програми за постоянно повишаване на квалификациите на работниците на работното място. Обучения в процеса на работа също могат да бъдат в полза на екологосъобразни иновации, по-специално когато са основават на подходящи системи за валидиране.

От съществено значение е да се разработят специфични насоки за секторите, в които се очаква значително увеличаване, намаляване или преобразуване на заетостта. Някои секторни инициативи (като напр. CARS 2020 или Строителство 2020) са разработени в подкрепа на енергийната и ресурсната ефективност, като същевременно се отчитат заетостта и уменията.

С цел да се гарантира, че преходът към зелена икономика води до по-добри работни места, аспектите на здравето и безопасността също трябва да бъдат взети под внимание, по-специално нововъзникващите рискове, свързани с разработването на зелени технологии. Макар че по-съвместимите с устойчивото развитие технологии, продукти и процеси вероятно ще намалят рисковете от вредна експозиция на работниците, трябва внимателно да се оценят евентуалните нови опасности и те да бъдат взети предвид в стратегиите за предотвратяване с цел предвиждане, определяне, оценка и контрол на възникващите опасности и рискове³⁰.

3.2.2 *Приспособяване на институциите на пазара на труда с цел улесняване и гарантиране на прехода*

ОВТ участват във все по-голяма степен в стратегиите и програмите за зелени работни места³¹. Те събират заедно работодатели и институции за обучение в местните или регионални програми, насочени към безработните хора и уязвимите групи, и разработват мерки за насърчаване на географската и професионалната мобилност чрез създаване на системи за сертифициране и преносимост на уменията и бази данни за потребностите на работодателите.

²⁹ COM(2013) 882 final.

³⁰ COM(2014) 332 final, Съобщение относно *стратегическа рамка на ЕС за здравословни и безопасни условия на труд за периода 2014—2020 г.*; Вж. също Европейска агенция за безопасност и здраве при работа (2013), *Green jobs and occupational safety and health* (Зелени работни места и здравословни и безопасни условия на труд).

³¹ DG EMPL (2013), PES to PES Dialogue, *Public employment services and green jobs* (Диалог между ОВТ, Обществените ведомства по труда и зелените работни места).

ОБТ имат също така все-по важна роля, предоставяйки услуги по професионално ориентиране и съвети, както и програми за квалификации и валидиране на неформално и самостоятелно учене.

3.2.3 Насърчаване на мобилността

Насърчаването на мобилността на работниците, както между регионите, така и между държавите членки, може да допринесе за посрещане на непосредствените потребности на пазара на труда. Мобилността е над средната в определени сектори (строителството), но не и в други (водоснабдяване, канализация, електричество). Комисията улеснява мобилността в рамките на ЕС чрез европейската мрежа за работни места EURES. Тя също така ще насърчава създаването на целеви схеми за мобилност за заемане на свободни работни места в секторите и професиите, най-вече в зелената икономика³². За подобряването на мобилността ще са необходими и инвестиции с цел постигане на съответствие между търсенето и предлагането въз основа на умения на равнището на ЕС, чрез ESCO, и постигане на напредък във връзка с европейското пространство на умения и квалификации. Освен това професионалните профили следва непрекъснато да се актуализират, за да се вземат предвид нуждите от умения на зелената икономика.

С оглед да се предвидят промените, да се гарантира преходът и да се насърчава мобилността Комисията:

- ще се основава на поуките, извлечени от текущите **секторни инициативи във връзка с предвиждане и управление на реструктурирането** и ще оценява възможността да ги разшири към други сектори с потенциал за екологизиране;
- ще сътрудничи на ОБТ в контекста на **европейската мрежа на ОБТ** с цел подкрепа на професионалната мобилност за посрещане на специфичните нужди на пазара на труда, по-специално по отношение на професии, изискващи зелени умения;
- ще подкрепя, в рамките на европейската стратегия за заетостта, **взаимното обучение и партньорските проверки** относно подходящи политики на пазара на труда;
- ще използва **целенасочените схеми за мобилност на труда** в рамките на програмата за заетост и социални иновации („ЗиСИ“) за насърчаване на трудовата мобилност за лица, търсещи работа;
- ще използва **ESCO** за насърчаване на съответствието въз основа на умения между търсенето и предлагането на работа, както и за улесняване на анализа на тенденциите в търсенето и предлагането на зелени умения въз основа на базата данни със свободни работни места и автобиографии, достъпна на **EURES**.

Държавите членки и социалните партньори се приканват да насърчават широкото използване на европейската рамка за качество за предвиждане на промените и реструктуриране във връзка с прехода към зелена икономика.

3.3. Подпомагане на създаването на работни места

Преходът към зелена икономика следва да бъде подпомогнат с финансиране от ЕС (3.3.1). Освен това пренасочването на данъчно облагане от труда към данъчно облагане

³² Регламент (ЕС) № 1296/2013 от 11 декември 2013 г.

в областта на околната среда (3.3.2), възлагането на обществени поръчки в областта на околната среда (3.3.3), както и зеленото предприемачество (3.3.4) са също толкова важни области в подкрепа на създаването на зелени работни места.

3.3.1 Ефикасно използване на финансирането по линия на ЕС

Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) са основни източници на инвестиции за насърчаване на устойчивия растеж и създаването на работни места. Основните финансови инструменти на ЕС в подкрепа на придобиването на умения, създаването на работни места и на прехода към зелена икономика включват:

- Европейският социален фонд (ЕСФ) предоставя съфинансиране на мерки за активизиране на пазара на труда, за улесняване на прехода към заетост и за повишаване на равнището на знанията и уменията. ЕСФ може да подпомага прехода на работната сила към по-екологосъобразни работни места, да спомага за преодоляването на недостига на умения и подобряването на системите за професионално образование и обучение (именно благодарение на адаптирането на учебните програми).
- Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР) подпомага инвестициите в енергийна и ресурсна ефективност, възобновяема енергия, управление на водите и отпадъците, екологична инфраструктура, съхранение и опазване на биологичното разнообразие, екоиновации, инфраструктура на образованието и научните изследвания, развойна дейност и иновации в областта на нисковъглеродните технологии. Регионите ще трябва да инвестират минимален дял от ресурсите на ЕФРР в мерки, свързани с нисковъглеродната икономика (20 % за по-силно развитите региони, 15 % за регионите в преход и 12 % за по-слабо развитите региони).
- Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) подпомага инвестициите в селското стопанство, горското стопанство, околната среда, стопанската дейност в селските райони и инфраструктура, включително инвестиции в енергия от възобновяеми източници и енергийна ефективност, управление на ресурсите (вода, отпадъци, земя и т.н.), и иновации. Държавите членки ще трябва да инвестират минимален дял от 30 % от общия принос от ЕЗФРСР за смекчаване на последиците от изменението на климата и за опазване на околната среда.
- Програмата за конкурентоспособност на предприятията и малките и средните предприятия (COSME) и програмата „Хоризонт 2020“ имат за цел да допринесат за икономическия растеж и за заетостта чрез подкрепа на новаторски проекти, посветени, по-специално, на възобновяемите източници на енергия, енергийната ефективност, възстановяването на екосистемите и възстановяването на природата в градовете.
- Програмата LIFE подкрепя редица целенасочени новаторски проекти, свързани с околната среда и климата, които имат въздействие върху създаването на работни места и умения, включително чрез Инструмента за финансиране на природен капитал и на Инструмента за частно финансиране за енергийна ефективност.

Комисията насърчава и подкрепя създаването и прилагането на финансови инструменти, съфинансирани от ЕСИ фондовете чрез платформата за техническа помощ за финансовите инструменти и другите инструменти, използвани съвместно с

групата на Европейската инвестиционна банка. Тези инструменти дават възможност да се привлекат допълнителни частни инвестиции в прехода към зелена икономика и може да спомогнат за разгръщането на потенциала за създаване на работни места.

Следва да се увеличат полезните взаимодействия между програмите на национално равнище и на равнището на ЕС.

3.3.2 Прехвърляне на данъчно облагане от труда към данъчно облагане в областта на околната среда

Прехвърлянето на данъчно облагане от труда към данъчно облагане, което е с по-малък отрицателен ефект за растежа, като например данъци, свързани с потреблението, недвижимата собственост или екологични данъци (и премахване на вредните субсидии), може да доведе до по-висока заетост, по-ниски емисии и замърсяване в по-ограничена степен. Този ефект ще бъде най-осезаем в държавите членки с висока данъчна тежест. Една трета от държавите членки разполагат със свобода на действие за такова прехвърляне на данъци, а друга една трета могат да подобрят съществуващото данъчно облагане, свързано с околната среда³³.

Вместо общо намаляване на данъчното облагане, в тези реформи следва да се вземат предвид последиците за заетостта от целенасочено намаляване на разходите за труд, например за нискоквалифицираните работници, както и отражението от прехода към екологични данъци. Редица държави членки са получили специфичните за всяка държава препоръки в тази област в рамките на европейския семестър. Освен това държавите членки биха могли да използват част от приходите от квоти за емисии по линия на схемата за търговия с емисии на ЕС, за да намалят разходите за труд, което като цяло да окаже положително въздействие върху заетостта.

3.3.3 Укрепване на административния капацитет и насърчаване на екологосъобразни обществени поръчки

В няколко държави членки се наблюдават пропуски в административния капацитет за разработване на по-интегрирани решения, насочени към икономическите, социалните и екологичните предизвикателства и вземайки предвид общите разходи и ползи за обществото. По-специално, обществените поръчки могат да послужат за насърчаване на растежа в зелената икономика. Новите директиви на ЕС в областта на обществените поръчки улесняват използването на етикети, изрично се дава възможност да се вземе предвид производственият процес и се въвежда понятието „изчисление на разходите за жизнения цикъл“. Тези разпоредби имат потенциал да стимулират използването на екологосъобразни обществени поръчки и по този начин да насърчат екологосъобразния растеж и заетостта.

3.3.4 Насърчаване на предприемачеството

Достъпът до финансиране представлява проблем за всяко стартиращо предприятие и осъществяващите дейност предприятия в зелената икономика не са изключение. Комисията, заедно с Европейската инвестиционна банка, създадоха Инструмента за финансиране на природен капитал, който да подпомогне, наред с другото, проектите, използващи такъв капитал, и малките иновативни предприятия, насочени към

³³ ЕС (2013), *Tax reforms in EU Member States 2013. Tax policy challenges for economic growth and fiscal sustainability*. (Данъчни реформи в държавите членки на ЕС през 2013 г. Предизвикателства пред данъчната политика за икономически растеж и устойчивост на публичните финанси).

биологичното разнообразие и приспособяването към изменението на климата. Благодарение на скорошния ръст на дейностите по микрофинансиране в Европа над 30 % от доставчиците на микрокредити вече предоставят микрокредити за зелената икономика, а други 10 % са в процес на разработване на такива кредити³⁴.

Социалната икономика и социалните предприятия имат значителен потенциал да осигурят висококачествена заетост в области като енергийната ефективност и възобновяемите източници на енергия, биологичното земеделие и екотуризъм, или кръговата икономика с дейности, свързани с повторна употреба, ремонт и рециклиране. Определянето на ефективни стратегии за развитие на социалните екопредприятия, както и повишаването на осведомеността за възможностите могат да породят интерес към предприемачеството.

Според последните прогнози 42 % от МСП имат поне един служител на пълен или непълен работен ден, ангажиран със „зелена“ дейност — увеличение с 5 % от 2012 г. насам, което се равнява на повече от 20 милиона работни места в ЕС. Зеленият план за действие за МСП включва действия за подкрепа на екологосъобразното предприемачество и иновативните и кръгови бизнес модели на предприятията на бъдещето.

С цел да се стимулира създаването на работни места, Комисията:

— ще подпомогне разработването на методологии с цел оценка на въздействието на инвестициите върху уменията и заетостта, по-специално чрез техническа помощ, обмен на най-добри практики, пилотни проекти и действия за повишаване на осведомеността през 2014 г. и 2015 г.;

— ще продължава да следи реформата на екологичния данък в държавите членки в рамките на европейския семестър;

— ще подпомага **изграждането на капацитет в областта на екологосъобразни обществени поръчки**, изготвяйки насоки за това как най-добре да бъдат използвани в рамките на неотдавна приетата реформа в областта на обществените поръчки и ще създаде мрежи от публични органи по въпроси, свързани с екологосъобразните обществени поръчки;

— **ще улеснява достъпа до финансиране** за социалните предприятия, включително осъществяващите дейност в зелената икономика, и до „зелено“ микрофинансиране по линия на програмата ЗиСИ;

— ще насърчава организациите на доставчиците на микрокредити на европейско равнище **да стимулират обмяната на опит** за микрофинансирането на зелената икономика;

— ще засили целевата подкрепа по линия на Зеления план за действие за МСП чрез финансиране на равнището на ЕС, както и мрежи за подкрепа на МСП (напр. мрежата Enterprise Europe), предимно с цел подобряване на необходимите умения на работната сила на МСП в зелената икономика.

Държавите членки и регионите се приканват, от една страна, да засилят измерението на заетостта и уменията на своите програми за финансова подкрепа за „зелени“

³⁴ European Microfinance Network (EMN) (2013), *European Green Microfinance. A first look*. (Първи обзор на зеленото микрофинансиране в Европа).

инвестиции и технологии и, от друга страна, да подпомогнат социалните екопредприятия да се подготвят „да се развият“ и „да се възпроизведат и приспособят“. Държавите членки се приканват също така да гарантират ефективното използване на ресурсите по линия на ЕСИФ с цел улесняване на прехода към зелена икономика в съответствие с определената от Съюза цел: 20 % от бюджета да се разходват за мерки, свързани с климата.

3.4. Подобряване на качеството на данните

Зелената икономика, зеленият растеж и зелената заетост са били предмет на различни определения, подкрепени от различни статистически данни³⁵. Редовното събиране на хармонизирани статистически данни ще даде възможност за създаване на политики и наблюдение въз основа на конкретни данни, както и за по-добро предвиждане на преходните ефекти върху пазара на труда и определянето на нуждите от умения.

Комисията, заедно с държавите членки, разработва показатели за наблюдение на напредъка към екологосъобразен растеж в контекста на европейския семестър³⁶. Освен това данните за СЕСУ се събират на равнището на ЕС с цел осигуряване на хармонизирана европейска информация относно заетостта, свързана с дейности за целите на опазването на околната среда³⁷. Освен това Комисията е в процес на разработване на иконометричен модел (FIDELIO)³⁸ за оценка на въздействието на политиките в областта на околната среда, и на други политики, върху икономиката, опазването на околната среда и заетостта.

На международно равнище на 19-ата Международна конференция на статистиците по труда бяха приети „насоки за статистическото определяне на заетостта в сектора на околната среда“ с цел държавите да бъдат подпомогнати в разработването на статистически стандарти и методи за зелената заетост, зелената икономика и заетостта в сектора на околната среда, както и да се подобри съпоставимостта в международен план³⁹.

С цел да се подобри качеството на данните, Комисията:

— ще подпомага националните статистически служби в събирането на данни и разработването на счетоводство в областта на околната среда в Европейската статистическа система, чрез осигуряване на финансова подкрепа и обучение;

³⁵ Вж. Green growth knowledge platform (Платформа от знания за зеления растеж) (GGGI, ОИСВ, ЮНЕП, Световната банка) (2013), *Moving towards a common approach on green growth indicators* (Преминаване към единен подход към показателите за зелен растеж).

³⁶ Вж. също Комитет по заетостта (2010), *Towards a greener labour market - The employment dimension of tackling environmental challenges* (Към по-зелен пазар на труда. Измерението на заетостта за справяне с предизвикателствата в областта на околната среда) (окончателен доклад), в който се определят показатели в шест области: зелена заетост, зелени умения, зелени работни места, преход към зелена икономика, зелени пазари на труда и зелен растеж.

³⁷ Регламент (ЕС) № 538/2014 от 16 април 2014 г., за изменение на Регламент (ЕС) № 691/2011 относно европейските икономически сметки за околната среда.

³⁸ *FIDELIO 1: Fully Interregional Dynamic Econometric Long-term Input-Output Model for the EU27* (Дългосрочен динамичен иконометричен модел на входящите/изходящите количества — изцяло междурегионален (СИЦ 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.

— ще насърчава използването на инструментите за количествено моделиране, което ще даде възможност за по-подробен анализ на въздействията върху пазара на труда на равнището на ЕС и на държавите членки, както и на регионално равнище;

— въз основа на показателите за заетостта и околната среда, разработени от Комитета по заетостта, ще подпомага наблюдението на политиките в рамките на стратегията „Европа 2020“.

Държавите членки се приканват да сведат до минимум преходните периоди за прилагането на модула за сметките СЕСУ и времето, необходимо за предаване на данни.

4. Насърчаване на социалния диалог

За да се улесни преходът към зелена икономика е от основно значение социалните партньори да бъдат включени всички равнища.

Чрез съвместни или отделни инициативи, социалните партньори на равнището на ЕС вече са дали своя принос към дебата в ЕС за прехода към зелена заетост, акцентирайки върху принципа за справедлив преход, върху синергиите между пакета за климата и енергетиката за 2030 г. и промишлената политика на ЕС и върху уменията, необходими за зелената заетост и за потребностите от умения за зелени работни места⁴⁰. Тъй като преходът към зелена икономика с ефективно използване на ресурсите има силно въздействие на секторно равнище, социалните партньори имат пряк интерес да изкажат мнението си в комитетите за секторен социален диалог на ЕС.

Комисията ще насърчава европейските социални партньори да разработят бъдещи съвместни инициативи в контекста на европейския социален диалог — както на междуотраслово, така и на отраслово равнище, и да се вземат предвид препоръките на EREP с цел да се гарантира тясното сътрудничество на работниците по въпроси, свързани с управлението на околната среда, използването на енергията и ресурсите и възникването на нови рискове на работното място, да се засилват правата на работниците за информация и консултиране и да се разработят секторни пътни карти за ресурсна ефективност.

5. Укрепване на международното сътрудничество

В съответствие със заключенията от Конференцията на обединените нации за устойчивото развитие, Рио+20, ЕС се ангажира да се стреми към справедлив световен преход към приобщаваща зелена икономика в сътрудничество с други международни партньори. Това налага да се вземе предвид социалното измерение на политиките в областта на околната среда и изменението на климата, както и техните взаимовръзки в контекста на рамката за развитие за периода след 2015 г. и целите за устойчиво развитие.

ЕС е в тясно сътрудничество с МОТ относно предизвикателствата, свързани със зелената заетост, включително, като гарантира, че това са достойни работни места; прилагането на трудовите норми, по-специално инспекцията по труда и здравословните и безопасни условия на труд в зелената заетост; борбата с неформалната икономика в

⁴⁰ Вж. напр.: ETUC, BusinessEurope, CEEP, UEAPME (2014), *Skills needs in greening economies* (Потребности от умения в зелените икономики).

зелените сектори, като например управлението на отпадъците; предвиждането на бъдещите нужди от умения и приемането на политики за обучение, които улесняват посрещането на търсенето на зелени умения.

Преходът към приобщаваща зелена икономика също бе разгледан в хода на двустранни обсъждания със стратегическите партньори на ЕС, като например САЩ, Канада и Китай, и ще продължи да бъде предмет на обсъждания в бъдеще с други страни партньори. В рамките на своята политика на сътрудничество за развитие и чрез набор от инструменти и програми, които финансира, ЕС също така ще поощрява страните партньори да възприемат интегриран подход в прехода към зелена икономика.

Комисията ще участва в платформата от знания за зеления растеж, създадена през 2012 г. от Global Green Growth Institute, ОИС, ЮНЕП и Световната банка. Тази световна мрежа от изследователи и експерти по въпросите на развитието има за цел да определи и да преодолее големи пропуски в знанията относно теорията и практиката на зеления растеж.

6. Заключение

Преходът към зелена икономика с ефективно използване на ресурсите е преди всичко възможност за увеличаване на европейската конкурентоспособност в световен мащаб, за осигуряване на благоденствието на бъдещите поколения, както и за подпомагане на създаването на устойчиви и висококачествени работни места, като същевременно се допринася за възстановяване от неотдавнашната икономическа криза.

Политиките, свързани със заетостта и пазарите на труда като цяло трябва да имат по-активна роля в подпомагането на създаването на работни места и постигането на съответствие между търсенето на работна сила и уменията, свързани с прехода към зелена икономика с ефективно използване на ресурсите. За тази цел следва да се осъществят следните приоритети:

- подобряване на интеграцията и координацията на съществуващите политики и инициативи на европейско и национално равнище;
- по-нататъшно развитие на управленските структури и методологичните инструменти за улесняване на прехода към зелена икономика с ефективно използване на ресурсите, по-добро координиране на политиките, осигуряване на последователно наблюдение на мерките за реформа; също така създаване на потесни работни отношения и диалог със социалните партньори относно предизвикателствата пред заетостта с цел зелена икономика;
- по-нататъшно укрепване на съществуващите инструменти и информационни мрежи за уменията, с които разполага Комисията, с цел да се предвижда по-добре, както и да се следи развитието в секторите и професиите, свързани със зеления растеж и с една кръгова икономика, основана на ефективното използване на ресурсите;
- да се гарантира, че програмите и политиките за финансиране на ЕС и държавите членки насърчават създаването на работни места в зелената икономика;

- да се наблюдава напредъкът във връзка със зелената заетост в контекста на Съвместния доклад за заетостта;
- да се работи за постигането на равнопоставеност в международен план за насърчаване на устойчив и приобщаващ растеж;
- да се заимстват препоръките на EREP за разработването на широкообхватна стратегия за прехода към зелена икономика по отношение на заетостта, уменията и образованието.

Комисията приканва Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите да одобрят настоящата инициатива за зелени работни места и да дадат своя принос за постигане на интегриран подход, целящ устойчив растеж и заетост в ЕС.