

De groene economie: aanpassingen voor de arbeidsmarkt

Bilsen, V., Devisscher, S., Sanders, D., Van Dingenen, K., Rademaekers, K., Van der Laan, K. & Soete, A. 2010. *Gevolgen van klimaatbeleid voor de Vlaamse Arbeidsmarkt*. VIONA. Brussel: IDEA Consult in samenwerking met Ecorys Nederland.

Bilsen, V., Devisscher, S., Sanders, D., Van Hoed, M., Bosmans, M., Leblanc, F. & Soete, A. 2010. *Green Jobs*. Brussel: IDEA Consult.

De ecologische uitdagingen waarmee de samenleving in de komende decennia geconfronteerd zal worden, zoals klimaatsverandering en de effecten van milieu-vervuiling, zullen een belangrijke impact hebben op de economie. In het kader van het Belgische voorzitterschap onderzocht IDEA Consult het concept 'groene economie'. Voor 2008 wordt het aandeel groene banen geraamd op 2% tot 3,2% van de totale werkgelegenheid in België.

In het kader van een VIONA-studie werd vanuit beleids oogpunt de impact van het klimaatbeleid op jobs en competenties in Vlaanderen en in enkele specifieke sectoren onderzocht.

De groene economie

De groene economie is momenteel het voorwerp van verschillende studies en beleidsvisies. Toch ontbreekt een duidelijk gemeenschappelijk kader, aangezien alle betrokken partijen het concept vanuit hun eigen positie benaderen.

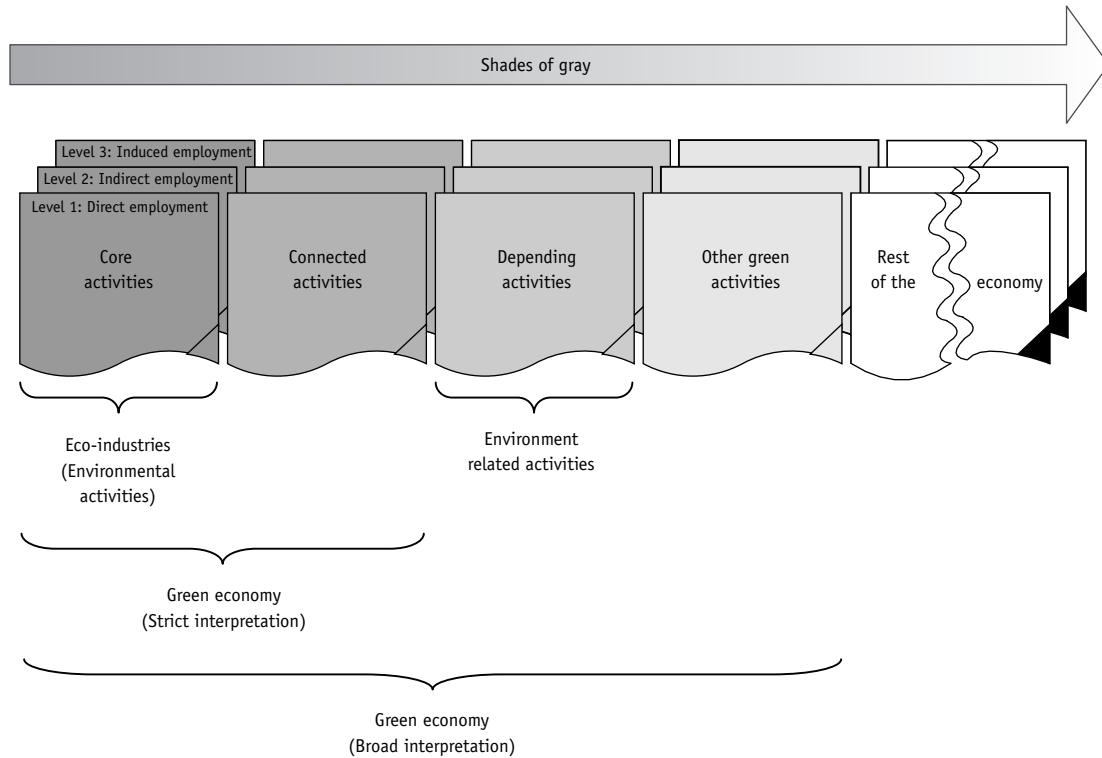
Er zijn verschillende invalshoeken mogelijk om de groene economie te benaderen. Afhankelijk van het standpunt kan de groene economie worden bekeken vanuit de sturende oorzaken (onder andere beleidsmaatregelen), de activiteiten en processen die de groene economie inhoudt of de resultaten die uit de groene economie voortvloeien. Er bestaan immers allerlei subtiele verschillen in het gebruik van de term 'groen' die in het dagelijks debat voor verwarring zorgen. Is een product groen als de

productie ervan niet vervuילend is of als het doel van het product zelf milieuvriendelijk is? Het antwoord op dit soort vragen hangt voornamelijk af van de overtuiging van betrokken partijen. Beleidsmakers en milieuactivisten zullen mogelijk niet hetzelfde standpunt innemen. De groene economie is dus niet te vatten als een uniform begrip. In figuur 1 maken we op basis van de literatuur een voorstel om de groene economie te benaderen

vanuit de 'activiteiten' die het behelst. We maken in de eerste plaats een verschil tussen de kernactiviteiten waar het belangrijkste doel de bescherming van het milieu is en de verbonden activiteiten waar milieubescherming een secundair doel is. Voorbeelden van de eerste activiteiten zijn waterzuivering en recyclage, bij het tweede kan het gaan om de productie van bijvoorbeeld hybride auto's. Dit is in strikte zin de groene economie. De groene economie kan ook ruimer geïnterpreteerd worden met de toevoeging van afhankelijke activiteiten zoals toerisme en landbouw en andere groene activiteiten zoals openbaar vervoer. De groene economie is dus een dynamisch concept waarbij de intensiteit van 'groen' uitdeint naar steeds ruimere delen van de totale economie in de mate dat er meer en meer transitie is naar groene bedrijfsprocessen en

Figuur 1.

Benadering van groene economie vanuit de activiteiten



producten. Dit betekent echter niet dat een traditionele sector zoals de bouw helemaal groen kan worden, traditionele en groene activiteiten blijven (complementair) naast elkaar bestaan.

Een activiteitsgebaseerde aanpak blijkt de meest pragmatische manier te zijn om de groene economie te beschrijven. Het stemt overeen met de aanpak in internationale studies waar de focus wordt gelegd op producten en diensten als uitgangspunt voor verdere kwantificering en beleidsoriëntering. De argumentatie hiervoor is driedelig. Ten eerste verhoogt deze aanpak de internationale vergelijkbaarheid. Zowel Eurostat en de OESO hanteren deze aanpak, waardoor kan worden voortgebouwd op bestaande concepten. Ten tweede verhoogt deze aanpak ook de meetbaarheid, dankzij de link met de data van Eurostat en de OESO. Bovendien is de activiteitgebaseerde aanpak veel eenvoudiger te kwantificeren, zeker in vergelijking met het dynamisch karakter van de 'groene processen'. Ten derde is het vanuit beleidsoogpunt ook de meest relevante aanpak. Het arbeidsmarktbeleid is

meer gebaat bij een duidelijke, scherpe definitie van de groene economie in plaats van een breed en vaag concept om de overgang naar een groene economie via gerichte maatregelen te kunnen bevorderen.

De groene economie in cijfers

Door de activiteitsgebaseerde aanpak is het mogelijk het aantal groene banen te ramen. Op dit moment is het bestaande Eurostat handboek voor de ecologische goederen- en dienstensector (EGSS) de beste handleiding hiervoor. Het identificeert groene activiteiten en kijkt naar data op ondernemingsniveau om een accuraat beeld te krijgen van de werkgelegenheid in deze groene activiteiten. Het handboek is nog steeds in ontwikkeling voor implementatie in de volledige Europese Unie. Het Federaal Planbureau heeft een soortgelijke aanpak gebruikt in het verleden en schatte het aandeel groene banen in de Belgische economie op 2% van de totale werkgelegenheid in 2005.

Het grote nadeel van de Eurostat-methodologie is de meetbaarheid van de verbonden activiteiten (connected activities). De kernactiviteiten (core activities) zijn eenvoudig te bepalen in termen van bedrijven en de bijhorende werkgelegenheid, terwijl verbonden activiteiten vervat zitten in traditionele economische activiteiten en moeilijk te onderscheiden zijn, zelfs op bedrijfs- en functieniveau. Ook de banen in niet-groene sectoren die wel gerelateerd zijn aan ecologische activiteiten (bijvoorbeeld milieuoördinator) worden niet in rekening gebracht. De gemeten resultaten zijn dus een onderschatting van de totale groene werkgelegenheid. Daartegenover staat wel dat ook binnen kernbedrijven van de groene economie niet alle banen als groen kunnen worden beschouwd, zoals het transport van groene producten, administratieve functies of onderhoud. Er kan dus ook geargumenteed worden dat het aandeel echte groene banen overschat wordt.

In andere onderzoeken werd een andere methodologie gebruikt. Zo berekenden IDEA en ECORYS in een Europese studie over de competitiviteit van de eco-industrie de werkgelegenheid op basis van ecologische bestedingen door bedrijven. Voor België leverde dat een aandeel van 3,2% van de totale werkgelegenheid op.

Impact van het klimaatbeleid in België

De Europese Unie heeft ambitieuze doelstellingen vastgelegd voor de daling in de uitstoot van broeikasgassen tegen 2020. Verwacht wordt dat bepaalde maatregelen binnen het klimaatbeleid, zoals handel in emissierechten en de richtlijn rond de energieprestatie van gebouwen, een belangrijke impact zullen hebben op economische sectoren, zowel op de klassieke activiteiten, als op nieuwe (groene) activiteiten en de werkgelegenheid in deze sectoren.

Het klimaatbeleid kan zowel positieve als negatieve effecten hebben op de economische activiteit en de tewerkstelling. Positief is het wanneer er nieuwe economische opportuniteiten en marktniches worden gecreëerd zoals de ontwikkeling van nieuwe milieuvriendelijke technologieën. Negatief als het beleid zorgt voor extra kosten zoals de nood aan investeringen om de energie-efficiëntie van een productieproces te verhogen, aankoop van CO²-certificaten om aan opgelegde normen te voldoen.

Voor België werden twee economische modellen gebruikt om de impact van het klimaatbeleid in België na te gaan. Het eerste model gaat uit van gevestigde klimaatsbeleidslijnen en het tweede model, ontwikkeld door het Federaal Planbureau, focust op de Europese uitstootrichtlijnen van 2020. Op basis van de analyses, uitgevoerd onder het eerste model en de benadering van het Federaal Planbureau, blijkt dat de definitie van het model (wat wordt er wel/niet meegenomen) en de beschikbaarheid van informatie en data van groot belang zijn voor de verkregen resultaten. Echter, de meeste uitkomsten uit de scenario's geven een neutrale tot licht positieve impact van klimaatbeleid op de tewerkstelling. Dit ligt ook in lijn met de conclusies die getrokken worden in de beleidsevaluatie van het Schoon & Zuinig programma in Nederland.

Een rekentool voor Vlaanderen?

Naast de bestaande economische modellen, is ook getracht om een rekentool voor Vlaanderen op te maken. Uit deze oefening bleek dat het ontwikkelen van een nieuw kwantitatief rekenmodel omtrent klimaat en werk niet zo evident is. De (nog) gebrekkige datavoorziening speelt hierin een belangrijke rol. Voor Vlaanderen is er redelijkerwijs voldoende data beschikbaar op het vlak van economische variabelen en op het vlak van klimaat. Echter, data en kwalitatieve informatie omtrent de concrete uitwerking van klimaatbeleid, en dan specifiek de economische effecten daarvan voor Vlaanderen, zijn schaars tot niet publiekelijk beschikbaar. Daarnaast is er op dit moment voor Vlaanderen (te) weinig informatie voorhanden om economische en klimaatvariabelen onderling en kruislings aan elkaar te verbinden (door middel van verbanden en correlaties) en zodoende om een modelstructuur op te stellen. Dit resulteert in het feit dat het momenteel niet mogelijk is om de impact van klimaatbeleid volledig in beeld te brengen gegeven de vele beleidslijnen en factoren die een invloed uitoefenen.

Er zijn drie mogelijke pistes voor een impactmeting voor de Vlaamse arbeidsmarkt: samenwerken met het Federaal Planbureau, het aanpassen van bestaande Vlaamse modellen of het ontwikkelen van een eigen model.

De fragmentatie in databronnen, informatievoorzieningen en werkwijzen van de verschillende instanties

maakt het moeilijk om tot een consistente dataset te komen voor Vlaanderen. Om dit te verbeteren is het interessant om een verkenning uit te voeren naar de verschillende onderzoeken en de daarbij gebruikte onderzoeksmethoden die door deze instanties zijn uitgevoerd, momenteel uitgevoerd worden of gepland staan om uitgevoerd te worden, en deze te synthetiseren tot een overzicht. Hierdoor kan in beeld gebracht worden waar de raakvlakken, maar ook vooral de verschillen, in onderzoeksopzet, -methode en -uitkomsten zitten. Op basis van een dergelijke verkenning kan geïdentificeerd worden waar momenteel de hiaten zitten en op welke manier een coherente datatypologie kan worden vastgesteld. Een vervolgstap is de krachten te bundelen van databronnen en onderzoeksmethoden van verschillende onderzoeksinstellingen die onderzoek doen naar effectenmetingen van zowel de Belgische als de Vlaamse economie (zoals het Federaal Planbureau, het DAR en de SERV). Op deze manier kan een gezamenlijke database en onderzoeksmethodiek ontwikkeld worden om de impact van klimaatbeleid te meten op de Vlaamse tewerkstelling. Vanuit het oogpunt van efficiëntie, synergie en aansluiting op internationale concepten bevelen we samenwerking met het Federaal Planbureau aan voor de verdere uitwerking van kwantitatieve impactanalyses.

Impact op beroepen en competenties verschilt naar sector

Zoals te verwachten heeft klimaatbeleid een (potentieel) grote impact op de economie. De invloed van klimaatbeleid op beroepen en competenties is echter sterk sectorgebonden.

De impact is tweeledig. Allereerst is er een verandering in het volume arbeidsplaatsen. Sommige beroepen worden belangrijker en nieuwe beroepen ontstaan, waardoor er extra banen worden gecreëerd. Andere beroepen gaan verdwijnen waardoor er jobdestructie plaatsvindt. Daarnaast is er ook een wijziging in de inhoud van sommige beroepen. Beroepen wijzigen onder invloed van wijzigende regelgeving, producten en diensten, productiemethodes, enzovoort. Het takenpakket kan veranderen waarbij sommige taken belangrijker worden dan andere, of taken erbij komen of gaan verdwijnen. Ook de benodigde competenties om de taken naar behoren uit te voeren kunnen evolueren.

Elke bedrijfssector wordt op een andere manier door klimaatbeleid beïnvloed en kent zijn eigen interne dynamiek aan beroepen en competenties. Uit de sectoranalyse bleek dat de dynamiek, ten gevolge van het klimaatbeleid, vooral groot is bij de bouwsector, die een transformatie kent richting duurzaam bouwen, en bij de hernieuwbare energie, die sterk groeit. In de chemiesector bleek deze transformatie voorlopig eerder beperkt. De grotere aandacht voor energie- en koolstofefficiëntie heeft weinig impact op de taken of competenties van bijvoorbeeld een ingenieur die bezig is met de optimalisatie van het productieproces. Het segment van duurzame chemieproducten groeit, maar is naar verhouding nog altijd klein tegenover de basisactiviteiten. Concluderend zorgen vooral opportuniteiten op de productmarkt voor dynamiek in beroepen en competenties.

De impact van het klimaatbeleid en algemeen de transitie naar groenere activiteiten en processen zorgen voor een stijgende nood aan technisch gekwalificeerd personeel. De stijgende complexiteit van beroepen in de bouwsector in de verschillende fasen van het bouwproces en het groeiende belang van de sector van de hernieuwbare energie, zorgen voor een verhoogde vraag aan technische arbeidsprofielen.

Klimaatbeleid verhoogt ook de nood aan opleiding op diverse niveaus. In de sectoren die een sterke inhoudelijke invloed ondervinden van het klimaatbeleid, met name de bouwsector die onder de Energieperformantierichtlijn valt, is er een belangrijke nood aan bijscholing op diverse niveaus van architecten over aannemers tot onderaannemers zoals elektriciens, isolatoren en monteurs van centrale verwarming. De opleidingsnood situeert zich voornamelijk op vlak van regulering (bijvoorbeeld de Europese richtlijn), nieuwe technieken en toepassingen (bijvoorbeeld windenergie, passieve woningen) en nieuwe producten (bijvoorbeeld dakpannen met geïntegreerde photovoltaïsche cellen). Ook bij de hernieuwbare energie ziet men een tekort aan technici met specifieke kennis van bijvoorbeeld windenergie.

De opleidingsnood is zowel bij werkzoekenden en schoolverlaters als bij werknemers aanwezig, hoewel de nood het hoogst is bij de laatste groep omdat zij vaak ingezet worden in de nieuwe segmenten terwijl werkzoekenden of afgestudeerde jongeren in de eerste plaats aangenomen worden om in traditionele activiteiten ingezet te worden. Ook de

lesgevers zelf dienen bijgeschoold te worden om in staat te zijn de veranderingen in de sector over te brengen. Het is echter niet eenvoudig om werknemers actief in nieuwe niches (bijvoorbeeld passief woningen) te vinden, om deze nieuwe kennis over te brengen.

Anticiperend arbeidsmarktbeleid

Een anticiperend arbeidsmarktbeleid dat in staat is de evoluties nauwgezet op te volgen, maar ook een inzicht heeft in toekomstige veranderingen, is nodig om proactieve maatregelen te kunnen nemen, om (toekomstige) knelpunten op de arbeidsmarkt het hoofd te bieden.

Allereerst moeten groene uitdagingen worden geïntegreerd in het arbeidsmarktbeleid. Beleid dat zich richt op groene transitie mag niet los staan van het algemene arbeidsmarktbeleid. Werkgelegenheid is onderhevig aan verschillende evoluties waarvan de vergroening slechts een van die evoluties is. De groene transitie is onlosmakelijk verbonden met traditionele sectoren. Deze zullen deels vergroenen, maar niet verdwijnen want ze kunnen noodzakelijk blijven bijvoorbeeld voor het aanleveren van grondstoffen voor meer duurzame activiteiten. De vergroening moet dus overkoepelend behandeld worden naast andere evoluties.

Daarnaast moet het competentiebeleid sneller aangepast kunnen worden aan sectorale veranderingen op vlak van regelgeving, activiteiten en technieken. We stellen vast dat door de snelle evolutie in beroepen en competenties in sommige sectoren, onder meer ten gevolge van het klimaatbeleid, heel wat competentieprofielen verouderd zijn. Tot nu toe werd er een erg tijdsintensieve procedure op nagehouden om de profielen op te maken. Er is zeker nood aan een meer dynamisch instrument dat in staat is om (toekomstige) wijzigingen in beroepen en competenties sneller te incorporeren. Op dit moment wordt aan een dergelijk instrument gewerkt. 'Competent' is namelijk een competentie-managementsysteem dat arbeidsmarktdekkend zal zijn en jaarlijks geüpdatet zal worden. Internationale studies zijn in staat om algemene trends op macro- en/of meso-niveau aan te geven, maar zijn vaak te generalistisch om op Vlaams niveau een uitspraak te doen en/of om dynamische ontwikkelingen in beroepen en competenties voldoende gedetailleerd in kaart te brengen. Het is nodig om aan

kennisopbouw inzake anticiperend competentiebeleid te doen op Vlaams niveau en dit in nauwe samenwerking met de sector en andere belanghebbers.

Hier ligt een verantwoordelijkheid voor bedrijven, sectoren en de overheid in een juiste vorm van synergie. De informatie die sectoren en/of overheid nodig hebben om prognoses te kunnen maken zal mee door de bedrijven aangereikt moeten worden. Door de samenwerking en informatie-uitwisseling zullen bedrijven en sectoren wellicht ook beter zicht krijgen op de toekomstige uitdagingen. Het is essentieel om een intersectorale aanpak te hanteren gezien de gemeenschappelijkheid van de knelpunten.

Technische opleiding wint aan belang

De vergroening vraagt ook belangrijke aandacht van beleidsmakers voor de opleiding en instroom van werknemers in de arbeidsmarkt. Elke sector kent zijn eigen dynamiek maar vele knelpunten blijken toch sectoroverschrijdend te zijn, zoals het gebrek aan instroom in technische opleidingen.

Een eerste belangrijke conclusie is dat generieke knelpunten blijven, met name de instroom in technische opleidingen. De vraag naar technisch geschoolde werknemers wordt steeds sterker, onder meer ten gevolge van steeds complexere productieprocessen. Daarbij speelt klimaatbeleid een versterkende rol door de hogere eisen qua technische kennis in die sectoren waar technisch opgeleide werknemers sterk vertegenwoordigd zijn zoals de hernieuwbare energie en de bouwsector. Een tekort aan kandidaten voor technische opleidingen blijkt het grootste knelpunt te zijn om voldoende instroom te garanderen voor de betreffende sectoren. Het promoten en opwaarderen van deze richtingen, zowel in secundair, hoger onderwijs, als in de beroepsopleidingen, zowel voor werknemers en werkzoekenden, is dus van cruciaal belang. Specifieke technische opleidingen kunnen meer op elkaar afgestemd worden door deze op sectoroverschrijdend niveau te organiseren. Dit is eerder gedaan voor 'proces operators' die zowel in de voedingssector als in de chemiesector tewerkgesteld kunnen worden.

Een tweede aanbeveling is de focus bij voorkeur te leggen op goede basisopleidingen. Specifieke opleidingen kunnen door de sector of het bedrijf

worden voorzien. Bij de opleiding van jongeren en werkzoekenden is er vooral vraag naar goede basisopleidingen die in staat zijn om de algemeen sectorale evoluties te volgen, die onder andere gerelateerd zijn aan het klimaatbeleid. Niet enkel het arbeidsmarktbeleid moet in staat zijn om proactief te reageren op wijzigingen, ook het onderwijsbeleid dient hier bij aan te sluiten. Nieuw ontwikkelde niches zorgen soms voor specifieke scholingsbehoeften, maar deze worden best op sectoraal of bedrijfsniveau georganiseerd omdat deze erg specifiek kunnen zijn en vaak maar voor een kleinere groep van werknemers van toepassing zijn. De kwaliteit van een basisopleiding hangt ook af van de bekwaamheid van de lesgevers. Ook zij dienen bijgeschoold te worden in nieuwe ontwikkelingen in de sector.

Een derde element dat beleidsmakers moeten opnemen, is de nood aan samenwerking tussen sectoren/bedrijven en onderwijs, maar ook tussen de diverse opleidingsinstanties. Om opleidingen up-to-date te houden is er meer samenwerking tussen sectoren/bedrijven en onderwijs nodig. De snelheid waarmee wijzigingen in opleidingsprogramma's bewerkstelligd worden, is niet altijd hoog genoeg om de steeds snellere dynamiek bij te benen. Het is bijgevolg zinvol om de bedrijfs wereld, nog intensiever dan nu het geval is, te betrekken in het opleidingstraject door bijvoorbeeld het integreren van relevante werkervaring (bijvoorbeeld stages). Daarnaast is er ook tussen de diverse opleidingsinstanties meer afstemming nodig. Er zijn heel wat organisaties die zich met opleidingen bezig houden maar ieder heeft zijn eigen werkwijze en aanpak.

Initiatieven worden her en der ontwikkeld om bijvoorbeeld in te gaan op nieuwe behoeften, zoals de energieprestatieregeling, nieuwe bouwtechnieken, enzovoort. Er is echter (nog) geen geïntegreerde visie vanuit beleidsmakers of betrokken sectoren naar het opleidingsaanbod toe.

Maarten Gerard
IDEA Consult

Bibliografie

- EUROSTAT. 1999. *The Environmental Goods and Services Industry. Manual for data collection and analysis*, Luxemburg.
- EUROSTAT. 2009. *Data Collection Handbook on Environmental Goods and Services Sector, Final Draft*, Eurostat Unit E3 – Environment Statistics, March 2009, ENV/EXP/WG/07 (2009), Luxemburg.
- OECD. 2004. *Environment and employment; an assessment, Working Party on National Environmental Policy*, Paris.
- FPB. 2009. *Qualitative Employment Multipliers for the Belgian Environmental Industry*, Brussels.
- IDEA Consult. 2009. *Study on the competitiveness of the EU eco-industry, Study within the framework of sectoral competitiveness studies for DG Enterprise & Industry*, Brussels.
- FPB. 2008. *Impact of the EU Energy and Climate Package on the Belgian energy system and economy*, Brussels.
- National technical university of Athens. 2009. *The PRIMES energy system model*. European Commission Joule II program, Athens.