

Het verslag 2010 van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid

Groene banen

Hoge Raad voor de Werkgelegenheid. 2010. *Verslag 2010*. Brussel.

In 2010 bestudeerde de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid in zijn jaarlijks verslag de thematiek van de groene banen. In het verslag werd de vergroening van de economie en de gevolgen voor de arbeidsmarkt geanalyseerd. Op basis daarvan werden aanbevelingen geformuleerd.

Gevolgen voor de economie en de arbeidsmarkt

De energierevolutie zal leiden tot de invoering van nieuwe of energiezuiniger technieken en het gebruik van nieuwe, minder vervuilende en duurzamere materialen. De verspreiding van deze schone technologieën in de hele economie zal op termijn leiden tot de teruggang of de stopzetting van bepaalde vervuilende activiteiten ten voordele van andere, milieuvriendelijke activiteiten en dus tot reallocaties van banen. Die noodzakelijke mutatie van de economische structuur vormt een enorme uitdaging, maar biedt ook heel wat nieuwe kansen. Deze nieuwe individuele en collectieve behoeften creëren immers nieuwe arbeidsplaatsen en vereisen nieuwe competenties.

De vergroening van de economie is onmogelijk zonder 'eco-innovatie', waardoor de milieu-impact van de menselijke activiteit steeds verder wordt verminderd. Inzake eco-innovatie leidende landen zullen belangrijke economische voordelen kennen, zoals qua concurrentievermogen, uitvoermogelijkheden en economische groei.

De verbetering van de energie-efficiëntie en de ontwikkeling van hernieuwbare energie zijn voorname factoren die de groene werkgelegenheid beïnvloeden. In België bestaat er een belangrijk potentieel in de bouwnijverheid. Het kan worden benut door de vervanging van oude verwarmingsketels, de thermische renovatie van woningen of de vervanging van enkel door dubbel glas. Tevens zijn er verschillende traditionele activiteiten waar grote

Synthese

De opwarming van de aarde is sinds enkele jaren een thema dat wereldwijd aandacht krijgt. Een aantal gevolgen voor het milieu, de gezondheid en de menselijke activiteit zijn reeds merkbaar en zouden volgens deskundigen in de komende decennia nog veel erger kunnen worden. Tegen die achtergrond heeft de internationale gemeenschap afgesproken om de temperatuurstijging te beperken tot twee graden Celsius ten opzichte van het pre-industriële tijdperk. Dit beleid vertaalt zich op dit ogenblik vooral in een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen. Het moet leiden tot een drastische gedragswijziging van consumenten en producenten, waardoor het economische speelveld en derhalve de arbeidsmarkt grondige veranderingen zullen kennen. Op Europees niveau werd het thema duurzame ontwikkeling sedert het begin van de jaren 2000 opgenomen in de Lissabonstrategie voor groei en werkgelegenheid. De opvolger van deze laatste, de nieuwe strategie Europa 2020, gaat daarin nog verder. Behalve doelstellingen inzake werkgelegenheid, onderzoek en ontwikkeling, opleiding en armoede omvat ze ook klimaatdoelstellingen en omschrijft ze een reeks strategische hoofdlijnen om de economische groei los te koppelen van het gebruik van natuurlijke rijkdommen en energie.

inspanningen worden geleverd om de milieu-impact en de energieafhankelijkheid terug te dringen. Deze 'ecologisering' van de activiteit of 'groene groei' kan, net als eco-innovatie, een belangrijke motor vormen voor economische groei en werkgelegenheid.

Over het aantal groene banen bestaat veel discussie. De analyses worden immers gehinderd doordat er op heden geen gemeenschappelijke definitie bestaat voor dit concept, maar eerder een spectrum gaande van de meest enge tot de meest ruime betekenis, en doordat het aantal groene banen niet kan worden waargenomen, maar geraamd moet worden. De verschillen qua definitie, ramingsmethoden en geografische zones leveren van de ene studie tot de andere sterk uiteenlopende resultaten op.

Opleiding en vaardigheden

In het licht van de vergroening van de economie zullen naast de banen ook de gevraagde vaardigheden veranderen. De 'groene' vaardigheden (nieuwe manieren van handelen, aangepaste productieprocessen, enzovoort) zullen de traditionele kennis aanvullen, die van essentieel belang blijft.

De milieu-industrie vereist zowel hooggeschoolde als laaggeschoolde profielen. Zo is in de afvalverwerking het aandeel van laaggeschoolde arbeid groter dan gemiddeld. Daartegenover beschikt een groot deel van de werknemers in de eco-consulting over een diploma van het hoger onderwijs.

Uit een analyse voor België mag worden geconcludeerd dat de spreiding van de werkgelegenheid naar scholingsniveau voor banen in activiteiten met een ecologisch doel niet fundamenteel afwijkt van die voor de totale werkgelegenheid.

Verscheidene enquêtes wijzen reeds op tekorten aan arbeidskrachten in de milieugebonden bedrijfstakken. Die tekorten hangen samen met de overgang naar technologieën met een lage koolstofemissie, zoals in de sector hernieuwbare energie, en met de structurele behoefte aan technische profielen en meer generieke competenties, zoals reeds enkele jaren blijkt uit de lijsten met knelpuntfuncties in België.

Het is moeilijk een rechtstreeks verband te leggen tussen basisopleiding en groene banen, maar men mag ervan uitgaan dat technische en wetenschappelijke profielen van cruciaal belang zullen zijn. Uit de onderwijsstatistieken blijkt echter dat technische en beroepsopleidingen ten behoeve van de

industrie of de bouwnijverheid maar een beperkt succes hebben. Ook in de hogescholen en aan de universiteit wordt vaak de voorkeur gegeven aan niet-technische en niet-industriële richtingen. Nochtans vereist de vergroening van de Belgische economie een uitbreiding van de inspanningen op het vlak van innovatie, onderzoek en ontwikkeling.

Bij de overgang naar een groene economie speelt ook de voortgezette opleiding een cruciale rol. Ze maakt het mogelijk de basisvaardigheden aan te vullen met nieuwe, aan die overgang verbonden kennis, en de werknemers van de bedrijfstakken met het grootste banenverlies een andere baan te verschaffen. De toegang tot opleiding is evenwel ongelijk verdeeld over de bedrijfstakken (bijvoorbeeld minder in de bouwnijverheid) en volgens het beroepsstatuut (meer voor (hooggeschoolde) bedienden, minder voor arbeiders).

Groene opleidingen worden onder andere uitgewerkt door de overheidsdiensten voor arbeidsbemiddeling, om werkzoekenden om te scholen. Dit gebeurt onder meer met de steun van de gespecialiseerde competentiecentra.

Aanbevelingen

Bezorgdheid voor het milieu werd lange tijd beschouwd als een bedreiging voor de werkgelegenheid. Momenteel wordt het omgekeerde verondersteld: duurzame ontwikkeling zou zorgen voor een duidelijke groei van de werkgelegenheid (er worden meer banen gecreëerd dan er in kwijnende activiteiten verloren gaan), althans op lange termijn. Het staat hoe dan ook vast dat de klimaatopwarming en de gevolgen ervan, de nieuwe internationale normen inzake energieverbruik en milieurespect, en de engagementen van België hieromtrent realiteiten zijn waar het hoofd aan moet worden geboden. De landen die geen actie ondernemen, zullen achteruitgaan. Integendeel, de opportuniteiten die door die nieuwe markten worden geboden, moeten worden aangegrepen om in België bedrijvigheid en werkgelegenheid te creëren. Tevens moet de begeleiding van de overgang naar een groene economie worden voorbereid en moeten antwoorden worden gezocht voor de eventuele negatieve impact op bepaalde branches. De bedrijfstakken in kwestie zijn niet enkel die welke verband houden met de problematiek van de klimaatopwarming, zoals de productie van hernieuwbare energie en de

bouw- en transportsector, maar kunnen op termijn betrekking hebben op de hele economie, onder meer ook via de ontwikkeling van nieuwe activiteiten zoals groene chemie.

De vergroening van de economie vereist min of meer grondige aanpassingen en herstructureringen afhankelijk van de specialisatie van de activiteitstakken of de regio's. De overheid kan deze overgang begeleiden door onderzoek en nieuwe economische initiatieven te stimuleren, door haar eigen criteria voor investeringen en consumptie te wijzigen, door de vraag te sturen in de richting van duurzame goederen en diensten, door de bevolking een geschikte opleiding en informatie te bieden en door personen die getroffen worden door herstructureringen bij te staan in hun omscholing. De maatregelen moeten wel de budgettaire beperkingen respecteren en worden getoetst aan de milieudoelstellingen en de gevolgen ervan voor de economische groei en de werkgelegenheid op middellange en lange termijn, teneinde ervoor te zorgen dat ze bijdragen aan een groei die niet alleen groter, maar ook duurzamer is. Daarom is op alle bevoegdheidsniveaus een aanpak aangewezen die, complementair aan een kosten-batenanalyse, systematisch rekening houdt met het milieu- en het duurzaamheidsaspect.

Het debat mag niet worden beperkt tot de definitie van het concept van een groene baan, maar moet worden verruimd tot de mutaties die de economie zal moeten ondergaan in het kader van een duurzame groei. Een beleid om groene banen en branches te stimuleren, moet ontwikkeld worden tegen de ruimere achtergrond van de herstructurering van de economische activiteit, waarvan het slechts een aspect uitmaakt.

Opdat de ondernemingen een rol zouden kunnen spelen bij het bevorderen van de groene groei, moeten ze niet alleen groene technologieën ontwikkelen of verwerven, maar moeten ze ook toegang hebben tot voldoende gekwalificeerde arbeidskrachten die over de gepaste competenties beschikken. Gelet op zijn bevoegdheden heeft de Raad twee krachtlijnen voor aanbevelingen uitgezet: opleiding en het begeleiden van de overgang naar een groene economie.

Gekwalificeerde arbeidskrachten opleiden

Het is zeer risicovol de toekomstige kwalificatiebehoeften van de arbeidskrachten te willen

voorspellen, maar zeker minder gevaarlijk dan de optie om alles te negeren. 'New skills for new jobs' moet inderdaad zeer ruim worden geïnterpreteerd: er zullen immers weinig echt nieuwe vakgebieden zijn en de vereiste nieuwe competenties zijn niet noodzakelijkerwijs hooggekwalificeerd of afwijkend van de reeds bestaande vakgebieden. Ook generieke competenties zijn belangrijk bij de vergroening van de werkgelegenheid. De regionale diensten voor arbeidsbemiddeling moeten de sectorale ontwikkelingen nauwlettend opvolgen en er moet een evaluatie worden gemaakt van de toekomstige – kwantitatieve en kwalitatieve – behoeften van de verschillende vakgebieden. Het is dan ook aangewezen een prospectief observatorium van vakgebieden en competenties te creëren dat alle bestaande initiatieven structureert en, zoals in Frankrijk en Nederland, als taak heeft te anticiperen op de behoeften. Zo kunnen de programma's voor de basisopleiding gestuurd worden en worden voorzien in een continu opleidingsaanbod dat aangepast is aan de nieuwe behoeften van de economie. Dit orgaan zou bestaan uit de bevoegde overheidsinstanties voor onderwijs, opleiding en onderzoek, de sociale partners en de marktspelers voor continue vorming (diensten voor arbeidsbemiddeling en opleidingsondernemingen).

Basisopleiding

Om nieuwe producten uit te vinden en te produceren, zijn vorsers en gekwalificeerd technisch personeel nodig. Er moeten dus meer technici en ingenieurs in ons onderwijs afstuderen. De valorisatie van 'traditionele' technische en wetenschappelijke opleidingen is een basisvoorwaarde voor de invoering van nieuwe opleidingssegmenten omdat ze nu reeds voorzien in de competentiebehoeften van groene ondernemingen. Indien nodig, moeten de schoolprogramma's worden aangepast.

Het lijkt eveneens opportuun om het onderricht in ecologie en duurzame ontwikkeling op school te veralgemenen. Dit zou eveneens de gelegenheid zijn om de groene vakgebieden te promoten bij het informeren en oriënteren van leerlingen. In dit opzicht opent de ontwikkeling van groene activiteiten nieuwe perspectieven voor opleidingen met leercontracten en bedrijfsstages, meer bepaald voor ondernemingen die ter zake reeds enige kennis hebben verworven.

Continue opleiding

In het kader van de vergroening van de economie is investeren in continue opleiding cruciaal. Gerichte extra eco-opleidingen die het mogelijk maken het huidige competentieniveau van de werknemers te vergroenen en op peil te brengen, zouden moeten kunnen voorzien in de behoeften van de ondernemingen en de overheid.

Op basis van de prospectieve werkzaamheden kan een opleidingsaanbod worden ontwikkeld, bijvoorbeeld in de vorm van specifieke opleidingsmodules voor de verschillende vakgebieden. De eco-opleidingen zouden door erkende instellingen worden georganiseerd en met erkende certificaten worden gevalideerd. Het verwerven en overdragen van kennis op de arbeidsplaats zouden beter kunnen worden gevaloriseerd in het kader van het ontwikkelen en aanpassen van programma's voor het valideren van competenties.

Het bestaan van een korps van gekwalificeerde lesgevers is uiteraard een basisvoorwaarde. Gelet op de nieuwe aspecten en op de permanente ontwikkeling van deze competenties, moet zeker worden overwogen om partnershipformules uit te werken met ondernemingen die voor deze groene productietechnologieën en -methodes reeds opgeleid personeel in dienst hebben. Het zou gaan om het organiseren van stages of het detacheren van personeel naar opleidingsinstellingen. Het opleiden van lesgevers kan ook de gelegenheid zijn om in het kader van mentoraatsprogramma's oudere werknemers een aantrekkelijk vooruitzicht te bieden.

Begeleiding van de overgang naar een groene economie

De vergroening van de economie is een nieuwe potentiële motor voor groei. Zij versnelt echter onvermijdelijk de achteruitgang van bepaalde activiteiten. Nagenoeg alle vakgebieden en activiteitstakken zullen er mee te maken krijgen. Bovendien heeft deze verandering plaats in een gemonddialiseerde economie waar de concurrentie steeds scherper wordt. De revolutie van de informatie- en communicatietechnologieën geeft een idee van de impact die we mogen verwachten. Deze technieken waren aanvankelijk voorbehouden voor bepaalde bedrijfstakken, maar zijn geleidelijk verspreid in alle activiteiten van zowel de professionele als de

privésfeer. Bepaalde 'leiders' van het begin zijn op dit ogenblik verdwenen, talrijke projecten werden vroegtijdig afgebroken en nieuwe marktspelers domineren momenteel deze markt. Het zou verkeerd zijn te denken dat dit anders zal zijn voor de groene technologieën. Er moeten op zijn minst lessen worden getrokken uit het verleden en er moet voor worden gezorgd dat we de vruchten van de milieumutatie plukken en daarbij de economische en sociale kosten beperken.

De overheden beschikken hierbij over essentiële hefboven om als facilitator op te treden. Sommige ervan, en zeker niet de minste, betreffen andere beleidsdomeinen dan werkgelegenheid. Het gaat dan bijvoorbeeld om de naleving van de regels inzake eerlijke concurrentie; de coördinatie, via het industrieel en innovatiebeleid, van projecten in het kader van ontwikkelingspolen; het stimuleren van de inspanningen inzake onderzoek en ontwikkeling door de samenwerking tussen ondernemingen en universiteiten te bevorderen; het aanmoedigen van ondernemerschap; enzovoort. De overheid kan er eveneens toe bijdragen de vraag te sturen in de richting van milieuvriendelijke goederen en diensten via een communicatiebeleid of de subsidiëring van technieken of producten.

Maar ook het werkgelegenheidsbeleid moet zowel proactief als reactief reageren op de uitdaging van de vergroening.

Verskillende aspecten van het arbeidsrecht dragen nog de sporen van een overwegend industriële samenleving met beperkte mobiliteit. Net als andere mutaties, kan de overgang naar een groene economie worden belemmerd door een aantal factoren: het bestaan van verschillende statuten voor arbeiders en bedienden, waardoor de mobiliteit tussen bedrijven en functies wordt belemmerd; het bestaan van aanzienlijke verschillen tussen diverse vormen van arbeidscontracten; de regels inzake uitzendarbeid; het tekort aan opleidingsplicht tijdens langere periodes van economische werkloosheid; enzovoort. Het verdient aanbeveling om al deze aspecten te herbekijken vanuit de bedoeling om de mutaties op de arbeidsmarkt op doeltreffende wijze te begeleiden en een geïntegreerde aanpak te realiseren die de kansen op een vlotte en volwaardige loopbaan voor iedereen verhoogt.

De vergroening van de economie zal herstructureren met zich brengen. Het behoort tot de sociale verantwoordelijkheid van de ondernemingen om met hun werknemers een constante dialoog te

voeren, vooral in het kader van de invoering van nieuwe technologieën. Het prospectief observatorium van vakgebieden en competenties zou ook de branches moeten kunnen identificeren waar de activiteit zal slinken, zodat geanticipeerd kan worden op de omscholingsbehoeften van hun werknemers. De basiscompetenties van deze werknemers zijn meestal overdraagbaar naar nieuwe activiteitstakken. Alle bestaande instrumenten voor de begeleiding van medewerkers die bij herstructureringen werden ontslagen of dat dreigen te worden, moeten worden ingezet om het vinden van een nieuwe baan te vergemakkelijken.

De overheidsdiensten voor arbeidsbemiddeling werken, via hun traditionele bemiddelaarsrol tussen werkgevers en werkzoekenden, actief mee aan de verschuiving van arbeidskrachten naar activiteiten in ontwikkeling. Er is voor die diensten ook een belangrijke rol weggelegd via de inbreng van hun kennis inzake beroepsopleiding in het prospectief observatorium van vakgebieden en competenties. Op basis van de conclusies van dit orgaan zullen ze zelf beter een aangepast opleidingsaanbod kunnen plannen en coördineren.

Zo moeten de kwalificaties van de werkzoekenden beter worden afgestemd op de (nieuwe) behoeften van de ondernemingen. Dat is van cruciaal belang om de ontwikkeling van nieuwe activiteiten niet te belemmeren en om te vermijden dat personen die het slachtoffer zijn van herstructureringen, blijvend werkloos worden. Bij de mogelijke stijging van de kwalificatiemismatch komt nog de eventuele toename van de geografische mismatch die zich zou voordoen in geval van asymmetrische schokken indien de kwijnende activiteiten geografisch geconcentreerd zouden zijn.

De grotere samenwerking tussen de regionale werkgelegenheidsdiensten, via een meer intense informatie-uitwisseling over vacatures of door werkzoekenden uit andere gewesten te ontvangen

voor een (taal)opleiding, moet worden aangemoedigd. Ze verkleint mede de regionale verschillen inzake de werkgelegenheids- en werkloosheidsgraden. Mobiliteit is een waarborg om gemakkelijker opnieuw werk te vinden, maar ze ligt beduidend lager voor laaggeschoolden. Ze kan ook problematisch zijn voor banen met atypische werkuren. Het pendelverkeer kan worden bevorderd door de uitbouw van de interregionale transportinfrastructuur om sommige tewerkstellingsgebieden te verbinden met naburige gemeenten met een hoge werkloosheid. De geografische mobiliteit kan ook worden bevorderd door hulp bij een nieuwe huisvesting (voor beroepsredenen) van werkzoekenden, maar ook van werknemers die worden overgeplaatst naar andere productiesites van hun onderneming. Tevens dient een migratiebeleid te worden overwogen dat gericht is op hooggeschoolden uit niet-Europese landen, teneinde te voorzien in de behoeften op het vlak van geavanceerde vaardigheden waar door lokale arbeidskrachten niet aan kan worden tegemoetgekomen.

Tot slot dient er te worden over gewaakt dat de groene banen niet van mindere kwaliteit zijn dan de traditionele banen. Dit vereist dat de regels inzake veiligheid en hygiëne, arbeidscontract en werknemersvertegenwoordiging worden nageleefd, meer in het bijzonder in de nieuwe ondernemingen.

Jan Smets¹

Jan De Mulder

Hoge Raad voor de Werkgelegenheid

Noot

1. Ondervoorzitter van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid.