

DE RELATIE TUSSEN MILIEU EN WERKGELEGENHEID IN KAART GEBRACHT

Van Humbeeck P. en Bollen A. (2000). Milieu en werkgelegenheid. In *De Arbeidsmarkt in Vlaanderen, Jaarreks 2000, Deel 1*. Leuven/Brussel, Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming/VIONA Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarkt-onderzoek, 80 p.

De impact van het milieubeleid op de werkgelegenheid is het gevolg van een spel tussen een groot aantal intermediaire effecten van het milieubeleid op de economie. In studies worden deze effecten afzonderlijk in detail geanalyseerd, waardoor de conclusies ervan voor de werkgelegenheid steeds partieel zijn. Een volledig beeld kan slechts ontstaan wanneer de bevindingen van deelstudies worden samengelegd. In een bijdrage voor de jaarreeks 2000 over de arbeidsmarkt in Vlaanderen is dergelijke integratieoefening gebeurd.

1 Een groeiende beleidsprioriteit voor milieu en werkgelegenheid

In het maatschappelijk debat staan milieu en werkgelegenheid vaak tegenover elkaar. Soms lijkt de bescherming van het leefmilieu immers de werkgelegenheid te bedreigen. De jongste jaren is echter de overtuiging gegroeid dat beide elkaar wederzijds kunnen versterken. Overheden hebben dan ook naar strategieën gezocht die tegelijk de werkgelegenheid en de milieukwaliteit versterken.

Op Europees niveau komt dit duidelijk tot uiting in de uitvoering van het gewijzigde EG-Verdrag. Met name de richtsnoeren inzake werkgelegenheid uit 1999 en 2000 wijzen expliciet op het werkgelegenheidspotentieel van milieudiensten en –technologieën en op de bevordering van “fiscale hervormingen die moeten resulteren in een vermindering van de belastingsdruk op arbeid, zo mogelijk gekoppeld aan een efficiënter gebruik van de natuurlijke hulpbronnen en een vermindering van schadelijke emissies”. Daarnaast bevatten de nieuwe regels inzake structuurfondsen uit 1999 voorzieningen om milieufactoren beter te integreren in de programma’s en acties, en zal het nieuwe LIFE III subsidieprogramma bijzondere aandacht besteden aan milieuprojecten met een positieve impact op de werkgelegenheid. Het Europees Sociaal Fonds is er voortaan mee op gericht om in te spelen op tekorten aan arbeidskrachten met specifieke milieuvaardigheden alsook om de werkgelegenheid in milieudiensten te bevorderen.

In Vlaanderen wordt dezelfde trend waargenomen. In vorige legislaturen was er reeds aandacht voor de relatie tussen milieu en werkgelegenheid, en de nieuwe Vlaamse regering heeft milieuzorg of “het op gang trekken van de ecologische ombouw van de economie” expliciet naar voor geschoven als één van de pijlers voor het bereiken van een hogere werkzaamheidsgraad in Vlaanderen.

2 Onderzoek inzake milieu en werkgelegenheid

Over milieu en werkgelegenheid bestaat internationaal heel wat literatuur. Een eerste voorwaarde voor een goede interpretatie daarvan, bestaat erin een onderscheid te maken tussen *twee onderzoeksvragen*: (1) hoeveel personen zijn er tewerkgesteld voor de uitvoering van milieutaken en wat zijn de kenmerken van deze werkgelegenheid? en (2) wat is het effect van het milieubeleid op de werkgelegenheid? De eerste vraag sluit aan bij het traditionele domein van het *arbeidsmarktonderzoek*, en betreft de milieuwerkgelegenheid. De tweede vraag sluit meer aan bij het beleidsmatig milieuonderzoek en betreft de werkgelegenheidseffecten van milieubeleid. De momenteel beschikbare Vlaamse studies over milieu en werkgelegenheid moeten als analyses van de milieuarbeidsmarkt worden beschouwd. Kwantitatief onderzoek naar de werkgelegenheidseffecten van het Vlaams milieubeleid bestaat, behalve in beperkte mate voor het mestbeleid, vandaag niet. Dit is een belangrijk hiaat omdat studies uitwijzen dat de effecten, zelfs van identieke milieumaatregelen, sterk kunnen verschillen tussen landen en regio's wegens verschillen in economische structuur, conjunctuur en sociaal, economisch en fiscaal beleid. Resultaten uit de internationale literatuur kunnen dus niet zomaar naar de Vlaamse situatie worden getransponeerd.

Een tweede voorwaarde is inzicht in de *mechanismen* die de uiteindelijke impact van milieumaatregelen op de werkgelegenheid bepalen. Tabel 1 bevat een overzicht van enkele van deze mechanismen. Een inschatting van de netto-impact van milieumaatregelen op de werkgelegenheid veronderstelt in principe een analyse en somming van de bruto-impact van al deze mechanismen. Uit dergelijke oefening blijkt dat de netto-impact van het milieubeleid op de omvang van de werkgelegenheid klein is, maar wellicht positief. Dit is vooral het gevolg van een meestal omvangrijk bestedingseffect, een doorgaans hoge relatieve arbeidsintensiteit van milieuactiviteiten (dus vaak een positief substitutie-effect), en van compensaties van werkgelegenheidsverliezen door een toename van de werkgelegenheid in andere bedrijven en sectoren (allocatie- en structureffect).

Tabel 1: Mechanismen die de netto-werkgelegenheidsimpact van het milieubeleid bepalen

Mechanisme	Omschrijving	Bruto-impact
Bestedingseffect	Bijkomende inzet van productiefactoren voor extra output (m.n. extra milieukwaliteit)	+
Substitutie-effect	Crowding-out van productie-investeringen door milieu-investeringen (relatieve arbeidsintensiteit ?)	+/-
Prijs- en vraageffect	Stijging van de productiekosten met als gevolg stijging van de prijzen, daling van de vraag en van de productie (prijselasticiteit ?)	-
Allocatie-effect	Verschuiving productie binnen een sector (relatieve arbeidsintensiteit ?)	+/-
Structuureffect	Verschuiving productie tussen sectoren (relatieve arbeidsintensiteit ?)	+/-
Competitiviteitseffect	Wijziging van de internationale concurrentiepositie	-
Delokalisatie effect	Verplaatsing van productie-activiteiten naar andere regio's/landen	-
Innovatie-effect	Stimulering van de innovatie (m.i.v. eco-industrie)	+/-
Compensatie effect	Vermindering van de uitgaven voor remediëring	-
Milieukwaliteitseffect	Versterking "groene" economische sectoren	+
Indirect effect	Stijging of daling van de vraag voor toelevering	+/-
Inkomenseffect	Consumptie- en investeringsgroei of afname tgv. wijzigingen in het beschikbaar inkomen	+/-
Netto-impact	Som van alle voorgaande effecten	+/-

3 Beleidsimplicaties

Een positief effect van het milieubeleid op de werkgelegenheid is echter *geen automatisme* is, maar hangt af van de wijze waarop het milieubeleid wordt gevoerd enerzijds en van de aanwezigheid van een stimulerend flankerend beleid in andere beleidsdomeinen anderzijds. Ter illustratie kan bijvoorbeeld worden vermeld dat excessieve prijs- en vraageffecten (zie Tabel 1) kunnen worden vermeden door in het milieubeleid te kiezen voor zo efficiënt mogelijke instrumenten; dat de verschuivingen van de werkgelegenheid (cfr. allocatie- en structuureffect) slechts optimaal zal kunnen gebeuren bij een goed functionerende arbeidsmarkt; enz. Een andere belangrijke conclusie is dat de operationele betekenis van de werkgelegenheid voor het milieubeleid, en van het milieubeleid voor de werkgelegenheid, uiteindelijk toch beperkt is. Werkgelegenheidseffecten op zich zijn enerzijds geen reden om het milieubeleid te versoepelen of te verstrengen. Anderzijds zijn er voor de stimulering van de werkgelegenheid zijn veel betere mechanismen beschikbaar dan het milieubeleid. Dit neemt niet weg dat er vele mogelijkheden tot afstemming en integratie van beide beleidsdomeinen zijn, die kunnen en moeten worden benut.

4 Voorbeelden van synergie tussen milieu en werkgelegenheid

Een eerste concreet voorbeeld daarvan vormt de Vlaamse *milieu-industrie*. Deze sector is belangrijk voor de realisatie van milieudoelstellingen en kent tegelijk een sterk groeiende werkgelegenheid (Tabel 2), maar wordt in zijn ontwikkeling geremd door moeilijkheden bij

het vinden van geschikt personeel. Knelpuntvacatures blijken vooral te verklaren door een gebrek aan technisch geschoolden op de arbeidsmarkt. Het werkgelegenheidsbeleid kan hier een belangrijke bijdrage leveren die zowel de milieukwaliteit als de werkgelegenheid ten goede komt.

Tabel 2: Kerngegevens van de Vlaamse milieusector (1997)

	OMZET		BEDRIJVEN		WERKGELEGENHEID	
	<i>In miljoen BEF</i>	<i>Groei(%)</i>	<i>Aantal bedrijven</i>	<i>Groei (%)</i>	<i>Aantal werknemers</i>	<i>Groei (%)</i>
<i>Totale milieusector</i>	179.919	20%	3.289	3%	25.493	9%

Een ander voorbeeld van mogelijke synergie vormt de idee van een *ecologische belastinghervorming*, waarbij de opbrengsten van nieuwe milieubelastingen worden gebruikt om bestaande belastingen op arbeid te verlagen. Onderzoek naar de zgn. "dubbel dividend"-hypothese wijst uit dat hoewel een herschikking van de fiscale structuur op zich geen oplossing zal zijn voor de werkloosheid, het mogelijk moet zijn om via doordachte milieubelastingen en terugsluismechanismen en mits respect voor enkele belangrijke randvoorwaarden een ecologische omschakeling van de economie te realiseren, waarvan ook de werkgelegenheid profiteert. Toch blijft een ambitieuze ecologische belastinghervorming een delicate technische en politieke oefening, waarvoor een diepgaand onderzoek van de belastingwetgeving en een analyse van de verwachte gevolgen van een hervorming voor de milieukwaliteit, de werkgelegenheid, de inkomensverdeling en de concurrentiepositie nodig zijn.

5 Samenvatting

Onderzoek leidt vaak tot de conclusie dat op macro-niveau de effecten van milieubeleid op de werkgelegenheid klein zijn, maar wellicht positief. Een positief effect is echter geen automatisme, maar hangt af van de concrete kenmerken van het milieubeleid en van het flankerend beleid in andere beleidsdomeinen. Toch blijkt de betekenis van de werkgelegenheid voor het milieubeleid en van het milieubeleid voor de werkgelegenheid uiteindelijk zeer beperkt. Werkgelegenheidseffecten op zich zijn enerzijds geen reden om het milieubeleid te versoepelen of te verstrengen; anderzijds zijn er voor de stimulering van de werkgelegenheid zijn veel betere mechanismen beschikbaar dan het milieubeleid. Dit neemt niet weg dat er vele mogelijkheden tot afstemming en integratie van beide beleidsdomeinen zijn. Voorbeelden zijn de milieu-industrie en een ecologische belastinghervorming. In beide gevallen zijn synergieën mogelijk die zowel de milieukwaliteit als de werkgelegenheid ten goede komen.

Peter Van Humbeeck
Annemie Bollen
SERV