

A close-up photograph of a construction worker wearing a red cap with a logo, safety glasses, and a tan t-shirt. He is looking off to the side with a focused expression. The background shows a corrugated metal roof structure.

## Hoofdstuk 6

# Vrij verkeer, economische migratie en studenten

In dit hoofdstuk beschrijft Myria de economische activiteiten van migranten, via het aantal verblijfstitels arbeidskaarten en beroepskaarten. Myria analyseert de stand van zaken van het recht op vrije verkeer van EU-werknemers in België. De rechten van Europese werknemers zouden beter gewaarborgd kunnen worden, met name door de volledige en correcte omzetting van richtlijn 2014/54.

# 1. CIJFERS

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op diverse aspecten van het vrij verkeer en van de migratie om economische- en studieredenen.

De gegevens over het **vrij verkeer** worden besproken aan de hand van de minianalyse waarin de voornaamste beschikbare cijfers over het vrij verkeer worden voorgesteld. Die analyse behandelt ook diverse hinderpalen waarmee de EU-burgers en hun familieleden te maken krijgen wanneer ze hun recht op vrij verkeer uitoefenen. De analyse van het vrij verkeer in het deel *Cijfers* hieronder begint met de studie van de statistieken over de EU-burgers die als zelfstandige werknemers zijn ingeschreven bij het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ). Daarna worden de gegevens over de gedetacheerde werknemers (loontrekkenden en zelfstandigen) in België (zowel EU-burgers als derdelanders) van naderbij bekeken.

Vervolgens worden de **economische migraties** behandeld aan de hand van de gegevens over:

1. de verblijfstitels om economische redenen (in termen van stromen en stocks),
2. de arbeidskaarten A en B voor loontrekkenden,
3. de blauwe kaarten voor hooggeschoolde werknemers,
4. de beroepskaarten voor zelfstandigen en
5. de gegevens van zelfstandige werknemers die onderdanen van derde landen zijn en ingeschreven bij het RSVZ.

Tot slot wordt de **migratie om studieredenen** bekeken aan de hand van de gegevens over de verblijfstitels die om studieredenen werden afgegeven aan derdelanders.

## 1.1. | Het vrij verkeer van de EU-burgers

### 1.1.1. | Verblijf en verwijdering

De belangrijkste gegevens over het vrij verkeer van EU-burgers worden iets verder in dit hoofdstuk voorgesteld, onder de titel *Analyse: Stand van zaken van het recht op vrij verkeer van EU-werknemers in België*. Er wordt dieper ingegaan op de volgende gegevens:

- de cijfers over het aantal EU-burgers dat gebruik maakt van zijn recht op vrij verkeer,
- het aantal verblijfsaanvragen van EU-burgers dat bij de gemeenten wordt ingediend,
- het aantal E-kaarten dat door de gemeenten wordt afgegeven,
- het aantal intrekkingen van verblijfstitels van EU-burgers en
- de kwestie van de administratieve aanhoudingen en de verwijderingen van EU-burgers.

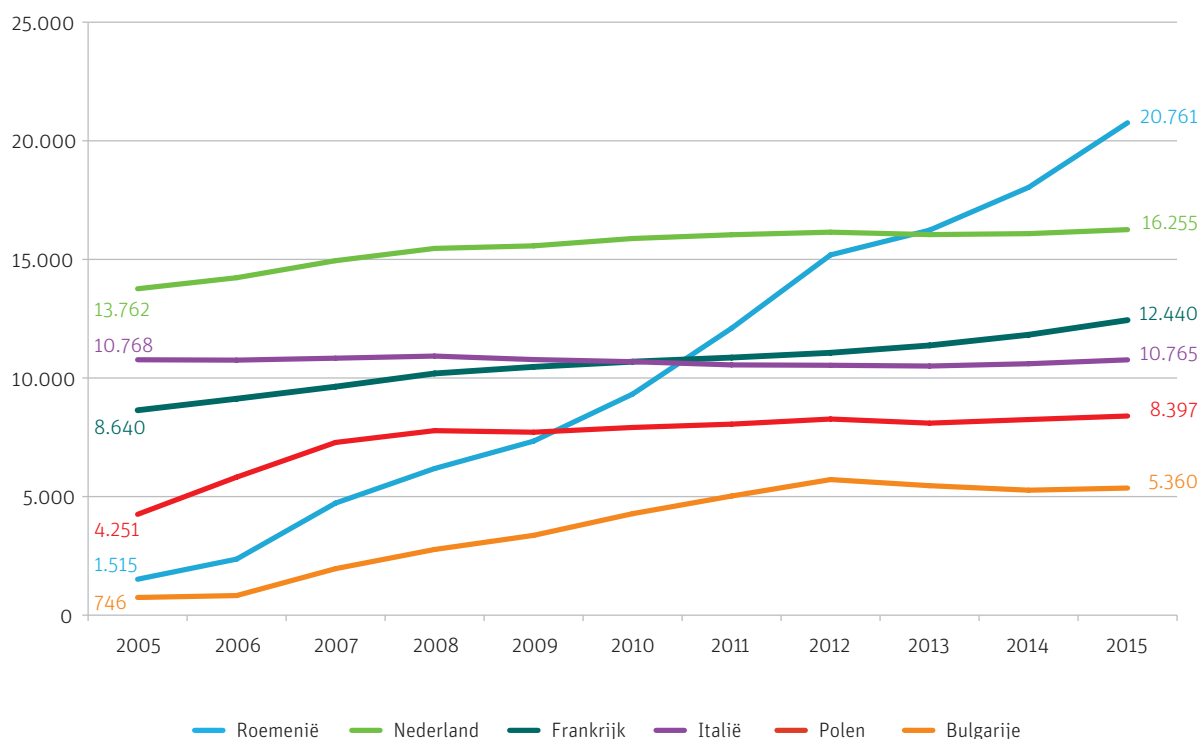
### 1.1.2. | De gegevens van het Rijksinstituut voor de sociale verzekering der zelfstandigen (RSVZ) over de EU-burgers

Aan de hand van de gegevens van het RSVZ kan de omvang van de zelfstandige activiteit van de vreemdelingen worden nagegaan. Die databank bevat de gegevens van alle zelfstandigen (Belgen en vreemdelingen) die bij deze openbare sociale zekerheidsinstelling zijn aangesloten<sup>284</sup>. Om de zelfstandige activiteit van de vreemdelingen te bestuderen, is die databank dus complementair met de gegevensbank van de beroepskaarten. Alle nationaliteiten zijn erin opgenomen (EU- en niet-EU-burgers).

In 2015 waren 109.770 van de 1.035.469 zelfstandige werknemers die bij het RSVZ waren aangesloten vreemdeling, ofwel 11% van het totaal. Daarvan waren er 91.050 EU-burgers, ofwel 83% van alle zelfstandige vreemdelingen.

<sup>284</sup> Het RSVZ heeft tot doel om het sociaal statuut van de zelfstandigen te beschermen. Het houdt zich vooral bezig met hun sociale verzekeringen en zorgt ervoor dat ze in geval van ongeval, ziekte, faillissement en tijdens hun pensioen hun uitkeringen krijgen. De zelfstandigen mogen zich ook aansluiten bij een private sociale verzekeringskas voor zelfstandigen.

Figuur 48. Evolutie 2005-2015 van het aantal zelfstandigen aangesloten bij het RSVZ voor de zes belangrijkste nationaliteiten in 2015 (Bron: RSVZ)



Sinds 2005 is het aantal zelfstandige vreemdelingen dat aangesloten is bij het RSVZ onophoudelijk gestegen (Figuur 48). Die stijging heeft voornamelijk te maken met de inschrijving van onderdanen van de nieuwe lidstaten van de EU. Aanvankelijk was die toename grotendeels toe te schrijven aan de Polen, maar sinds 2007 neemt het aantal Bulgaren en vooral Roemenen steeds meer toe. Sinds 2013 voeren de Roemenen de rangschikking aan en hun aantal aangeslotenen bij het RSVZ is

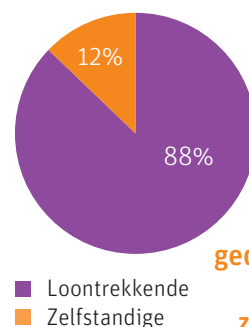
**Het aantal Roemenen dat bij het RSVZ is aangesloten, heeft een uitzonderlijke stijging gekend.**

blijven stijgen tot 20.761 in 2015, meer dan de Nederlanders met 16.255 en de Fransen met 12.440 aangeslotenen. Tussen 2005 en 2015 heeft het aantal Roemenen dat bij het RSVZ is aangesloten een uitzonderlijke stijging gekend van 1.515 naar 20.761 (dus meer dan 14 keer meer). In dezelfde periode is het aantal Poolse aangeslotenen nagenoeg verdubbeld (van 4.251 naar 8.397) en het aantal Bulgaren verzevenvoudigd (746 in 2005 en 5.360 in 2015)<sup>285</sup>. De sterkste stijgingen werden voor die drie nationaliteiten opgetekend, maar in dezelfde periode heeft

ook het aantal aangesloten Nederlanders en Fransen een – weliswaar kleinere – stijging gekend (van 13.762 naar 16.255 voor de Nederlanders en van 8.640 naar 12.440 voor de Fransen). Het aantal aansluitingen van Italianen is dan weer gestagneerd, maar toch bekleeden ze in 2015 (met 10.765 aangeslotenen) nog altijd de vierde plaats in de rangschikking.

### 1.1.3. | De gedetacheerde werknemers

Als een onderneming die in het buitenland is gevestigd een contract krijgt in België, dan kan ze haar werknemers hiernaartoe sturen in het kader van een detachingsprocedure<sup>286</sup>. Ze moet die detachering dan elektronisch melden via het LIMOSA-systeem<sup>287</sup>.



**12% van de gedetacheerden in 2016 zijn zelfstandigen.**

<sup>285</sup> Voor meer informatie over de Roemeense, Poolse en Bulgaarse migraties, zie *Myriatics 3: Nieuwe migraties uit Oost-Europa: focus op de Roemenen, Polen en Bulgaren*, beschikbaar op: [www.myria.be/nl/migratiedata/myriatics](http://www.myria.be/nl/migratiedata/myriatics).

<sup>286</sup> Het kan gaan om bedrijven gevestigd in de EU of buiten de EU die hun werknemers naar België sturen.

<sup>287</sup> LIMOSA staat voor *Landen-overschrijdend Informatiesysteem ten behoeve van Migratieonderzoek bij de Sociale Administratie*.



Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de detacheringen in de context van de Europese Unie, of meer bepaald het vrij verkeer van diensten, en de internationale detacheringen (zie Kader 24).

#### Kader 24.

### Vrij verkeer van diensten en internationale detacheringen

Het **vrij verkeer van diensten** is van toepassing wanneer een onderneming die in een EU-lidstaat is gevestigd in een andere lidstaat van de EU werkt en daarvoor haar eigen werknemers inzet (die voor die opdracht doorgaans hun hoofdverblijfplaats niet in die lidstaat vestigen). Het vrij verkeer van diensten wordt geregeld door de Europese regelgeving<sup>288</sup>.

De **internationale detacheringen** zijn daarentegen van toepassing wanneer een werkgever die buiten de Europese Economische Ruimte (EER) of Zwitserland is gevestigd een van zijn werknemers naar België stuurt om daar diensten te leveren. In een dergelijk geval zijn de regels met betrekking tot de sociale zekerheidsbijdragen vastgelegd in bilaterale of multilaterale verdragen die België met die landen gesloten heeft<sup>289</sup>.

In 2016 heeft de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) iets meer dan 225.000 in België gedetacheerde werknemers geregistreerd. Tussen 2015 en 2016 is dit aantal lichtjes gestegen, namelijk met 6%, maar op lange termijn is de stijging veel opmerkelijker. Tussen 2009 en 2016 is dat aantal meer dan verdubbeld, van ongeveer 100.000 naar 225.000. Het aandeel zelfstandigen onder die werknemers is daarentegen lichtjes gedaald, van 16% in 2015 naar 12% in 2016.

Het aandeel zelfstandigen onder de gedetacheerde werknemers schommelt sterk naargelang de nationaliteit (zie de linker kolom van Figuur 49). Voor het merendeel van de voornaamste nationaliteiten van de gedetacheerde werknemers ligt het aandeel zelfstandigen onder het gemiddelde van 12% (bijvoorbeeld: 3% voor de Fransen,

4% voor de Roemenen, 2% voor de Duitsers). Voor de Polen bedraagt dat aandeel echter 29% en voor de Slovaken ligt het nog hoger, met 46% zelfstandigen van alle in België gedetacheerde werknemers.

De Nederlanders komen dan weer dicht in de buurt van het gemiddelde met 13% zelfstandige werknemers. Met meer dan 53.000 gedetacheerde werknemers (zelfstandigen en loontrekkenden samen) komt Nederland op de eerste plaats, ruim voor Polen (bijna 39.000) en Frankrijk (ongeveer 19.000). Wat de evolutie betreft, is het aantal gedetacheerde Nederlandse en Poolse werknemers nagenoeg verdubbeld tussen 2011 en 2016, terwijl het aantal gedetacheerde Fransen minder snel is geëvolueerd (zie de rechterkolom van Figuur 49). In dezelfde periode is het aantal Roemeense, Bulgaarse en Portugese gedetacheerde werknemers verdrievoudigd. Het aantal Duitse gedetacheerden stagneerde en het aantal gedetacheerde Slovaakse werknemers kende een sterke stijging tot in 2015, maar is in 2016 drastisch gedaald (van 14.195 in 2015 naar 5.771 in 2016).

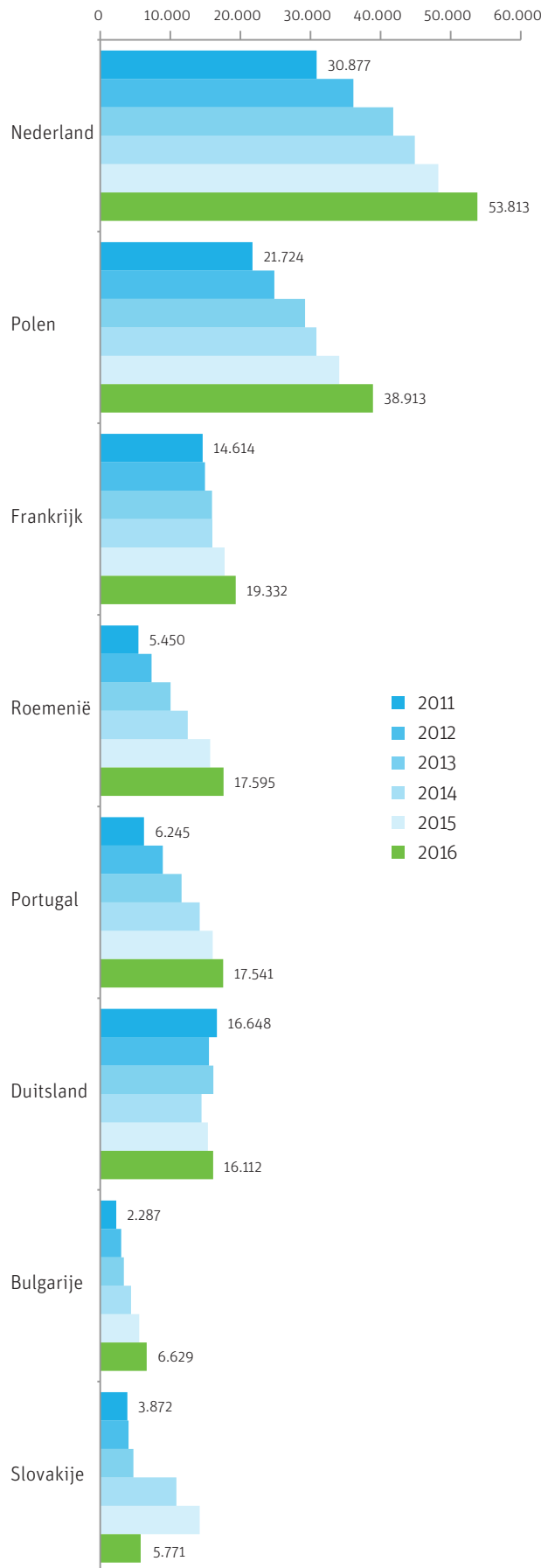
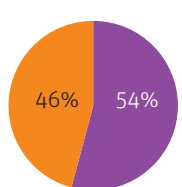
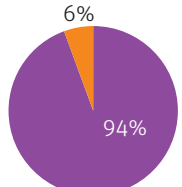
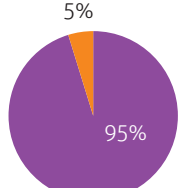
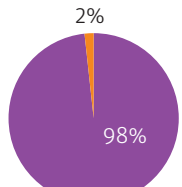
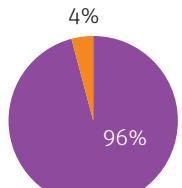
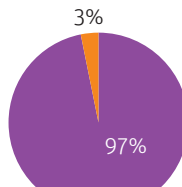
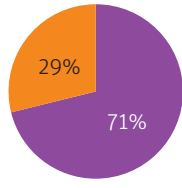
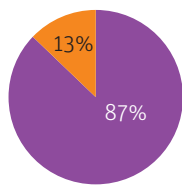
<sup>288</sup> Art. 56-62 VWEU en Richtlijn 2006/123/EG van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.

<sup>289</sup> Voor een lijst van de landen waarmee België sociale zekerheidsakkoorden heeft gesloten, zie: <https://socialsecurity.belgium.be/nl/internationaal-actief/internationale-socialezekerheidsakkoorden>.

Figuur 49.

**Links:** Percentage loontrekkenden en zelfstandigen onder de gedetacheerde werknemers in 2016 voor de belangrijkste nationaliteiten;  
**rechts:** Evolutie van het aantal gedetacheerde werknemers in de periode 2011-2016 voor de belangrijkste nationaliteiten (Bron: RSZ)

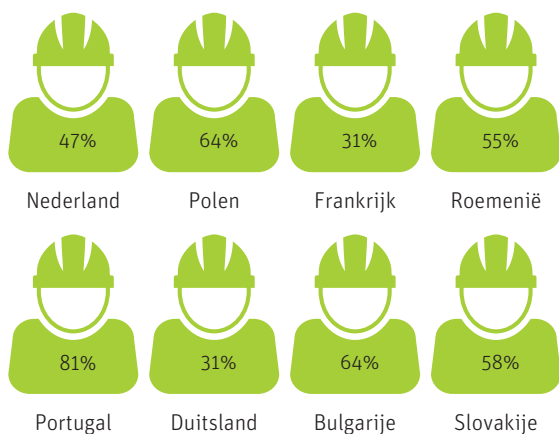
■ Loontrekkende  
 ■ Zelfstandige



Gemiddeld werkt de helft van de gedetacheerde werknemers in de bouwsector (52%). De cijfers schommelen echter sterk naargelang van de nationaliteit (Figuur 50). Sommige nationaliteiten liggen duidelijk boven het gemiddelde, bijvoorbeeld de Portugezen (81%), de Polen (64%) en de Bulgaren (64%). Voor de Fransen (31%) en de Duitsers (31%) ligt het percentage gedetacheerde werknemers dat in de bouwsector is tewerkgesteld echter onder het gemiddelde.

Figuur 50. Aandeel gedetacheerde werknemers (zelfstandigen en loontrekkenden samen) in de bouwsector voor de belangrijkste nationaliteiten, 2016

(Bron: RSZ)



Van de 225.000 gedetacheerde werknemers die in 2016 in België waren geregistreerd, hadden er ongeveer 17.000 (ofwel 7,5%) de nationaliteit van een derde land. De voornaamste nationaliteiten waren de Indiërs (ongeveer 3.400), de Bosniërs (1.500), de Turken (1.500), de Brazilianen (1.400) en de Oekraïners (1.100). Er werden ook iets minder dan 2% gedetacheerde Belgen geteld. Het ging daarbij om Belgen die in het buitenland werken en door hun werkgever naar België werden uitgezonden.



## Heeft migratie een geslacht?

Slechts 4% van de gedetacheerde werknemers zijn vrouwen. Ze werken maar heel zelden in de bouwsector (minder dan 1%) en zijn minder vaak dan de mannen als zelfstandige actief (8% van de gedetacheerde vrouwen zijn zelfstandig tegenover 12% van de mannen).

Zoals we in het volgende deel zullen zien, ligt het aantal gedetacheerde werknemers ver boven de klassieke cijfers die beschikbaar zijn om de economische migratie te meten, zoals het aantal verblijfstitels dat verband houdt met bezoldigde activiteiten of het aantal arbeidskaarten en beroepskaarten dat in hetzelfde jaar werd afgegeven.

## 1.2. | Economische migratie van derdelanders

### 1.2.1. | Verblijfstitels om economische redenen

Zoals we in Hoofdstuk 2 al hebben gezien, stelt DVZ via Eurostat gegevens ter beschikking over de redenen voor de afgifte van de verblijfstitels. Spijtig genoeg, en in tegenstelling tot de gegevens die over gezinshereniging worden gepubliceerd, zijn de gegevens in verband met economische migratie alleen beschikbaar voor derdelanders. Dezelfde gegevens over de EU-burgers worden nochtans eveneens in het rijksregister opgenomen. De meest recente gegevens die beschikbaar zijn op het ogenblik van de redactie van dit jaarverslag dateren van 2015.

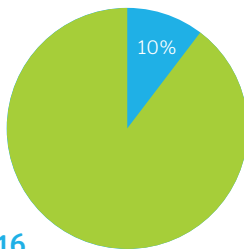
Aan de hand van die statistieken kan een onderscheid worden gemaakt tussen de migranten met een verblijfstitel die om beroepsredenen werd afgegeven en die welke hun verblijfstitel om een andere reden hebben verkregen (familiale redenen, onderwijsmotieven, internationale bescherming enz.). Dit betekent echter niet dat de personen die wettelijk in België verblijven om andere redenen (bijvoorbeeld om familiale redenen) niet actief zijn op de arbeidsmarkt.

Op basis van die gegevensbron zijn er twee indicatoren beschikbaar. Enerzijds zijn er **de eerste verblijfstitels**: het gaat hier om de eerste verblijfstitels<sup>290</sup> die in een bepaald jaar aan derdelanders worden afgegeven. Ze duiden dus op gegevens in termen van *stromen*. Anderzijds is er **het geheel van geldige verblijfstitels**: het betreft hier alle verblijfstitels afgegeven aan onderdanen van derde landen die op een bepaalde datum geldig zijn. Die gegevens bieden meer informatie over de *stocks*<sup>291</sup>.

De gegevens over de eerste verblijfstitels tonen aan dat er in 2015 in totaal 4.948 eerste verblijfstitels werden afgegeven om redenen die verband hielden met bezoldigde activiteiten, ofwel 10% van het totaal aantal eerste titels dat in dat jaar werd afgegeven. Er wordt een zeer lichte stijging vastgesteld ten opzichte van 2014 (+4%),

toen om dezelfde reden 4.768 eerste verblijfstitels werden afgegeven aan onderdanen van derde landen. Op langere termijn bekeken, is de vastgestelde stijging echter wel aanzienlijker.

Verblijfstitels om reden van bezoldigde activiteiten maken 10% uit van het totaal aantal eerste titels aan derdelanders in 2016.



Zoals in hoofdstuk 2 kon worden vastgesteld (Figuur 12), is het aantal eerste verblijfstitels in verband met bezoldigde activiteiten immers met 14% toegenomen in de periode 2010-2015 (van 4.347 naar 4.948), terwijl het totaal aantal afgegeven eerste verblijfstitels voor alle redenen samen gedurende dezelfde periode is gedaald (-13%).

Nagenoeg één vierde van de eerste verblijfstitels (23%) die om economische redenen werden afgegeven, werd in 2015 afgegeven aan een Indiër. Indiërs zijn de voornaamste nationaliteit waaraan in 2015 een eerste verblijfstitel van dit type werd afgegeven, vóór de Amerikanen (18%), de Japanners (7%), de Chinezen (5%) en de Turken (4%). Ten opzichte van de andere redenen voor de afgifte van eerste verblijfstitels worden zeer uiteenlopende tendensen vastgesteld (zie rechterkolom van Figuur 20). Voor de Indiërs werden 41% van de eerste verblijfstitels in 2015 afgegeven om redenen die te maken hebben met bezoldigde activiteiten, wat duidelijk veel hoger ligt dan het gemiddelde van 10% voor alle nationaliteiten

samen. Ook voor de Amerikanen (37%), de Japanners (34%) en de Canadezen (30%) ligt het percentage eerste verblijfstitels om redenen van een bezoldigde activiteit hoog. De Marokkanen liggen daarentegen onder het gemiddelde (2%). Aan hen worden eerste verblijfstitels vaker om andere motieven afgegeven, bijvoorbeeld om familiale redenen.

Tabel 20. Aantal eerste verblijfstitels afgegeven in 2015 om redenen in verband met bezoldigde activiteiten voor de belangrijkste nationaliteiten, aandelen ten opzichte van de andere nationaliteiten en aandelen van de redenen in verband met bezoldigde activiteiten ten opzichte van de andere redenen (Bron: DVZ – Eurostat)

STROMEN			
Eerste verblijfstitels om redenen in verband met bezoldigde activiteiten in 2015			
Nationaliteit	Aantal	% ten opzichte van de andere nationaliteiten	% ten opzichte van de andere redenen
India	1.155	23%	41%
Verenigde Staten	884	18%	37%
Japan	364	7%	34%
China	245	5%	14%
Turkije	217	4%	11%
Canada	183	4%	30%
Rusland	127	3%	12%
Marokko	120	2%	2%
Oekraïne	117	2%	17%
Filippijnen	97	2%	19%
Andere	1439	29%	5%
<b>Totaal</b>	<b>4.948</b>	<b>100%</b>	<b>10%</b>

Naast de gegevens over de eerste verblijfstitels die per jaar worden afgegeven, kunnen eveneens de gegevens over alle verblijfstitels die op een bepaalde datum geldig zijn worden geanalyseerd. Terwijl de gegevens over de eerste verblijfstitels betrekking hebben op de "stromen", geven die over de verblijfstitels die op een bepaalde datum geldig zijn informatie over de "stocks". In dit laatste geval kan het gaan om de eerste verblijfstitels, maar eveneens om de volgende titels, die na een eerste verblijfstitel worden afgegeven.

290 Een eerste verblijfstitel wordt als dusdanig beschouwd wanneer de termijn tussen het verstrijken van de oude verblijfstitel en de afgifte van de nieuwe (om een identieke reden) minstens zes maanden bedraagt. Met andere woorden, die indicator omvat naast de verblijfstitels die voor het eerst worden verkregen dus ook de verblijfstitels die meer dan zes maanden na het verstrijken van de oude titel worden verlengd.

291 Zie hoofdstuk 2.

Op 31 december 2015 werden 28.768 geldige verblijfstitels geteld die waren afgegeven om redenen in verband met bezoldigde activiteiten. In Tabel 21 worden de belangrijkste nationaliteiten weergegeven. Hier komen de Marokkanen op de eerste plaats, met andere woorden zij zijn de nationaliteit waarvoor op 31 december 2015 het meest eerste verblijfstitels om redenen van een bezoldigde activiteit waren afgegeven. Ze worden gevolgd door de Amerikanen, de Turken en de Indiërs. De laatste kolom van Tabel 21 geeft, net als in de vorige tabel, de verschillen in tendens aan tussen de belangrijkste nationaliteiten. Hier liggen de Marokkanen opnieuw onder het gemiddelde van 8% verblijfstitels in verband met een bezoldigde activiteit ten opzichte van de andere redenen voor de afgifte van een verblijfstitel.

Tabel 21. Totaal aantal geldige verblijfstitels op 31 december 2015 om redenen in verband met bezoldigde activiteiten voor de belangrijkste nationaliteiten, aandelen ten opzichte van de andere nationaliteiten en aandelen van de redenen in verband met bezoldigde activiteiten ten opzichte van de andere redenen (Bron: DVZ – Eurostat)

STOCKS			
Totaal aantal verblijfstitels om redenen in verband met bezoldigde activiteiten geldig op 31 december 2015			
Nationaliteit	Aantal	% ten opzichte van de andere nationaliteiten	% ten opzichte van de andere redenen
Marokko	4.364	15%	6%
Verenigde Staten	3.229	11%	37%
Turkije	3.116	11%	9%
India	3.043	11%	32%
China	1.453	5%	14%
Japan	1.286	4%	33%
Rusland	773	3%	7%
DR Congo	703	2%	4%
Canada	683	2%	35%
Zwitserland	627	2%	35%
Andere	9.491	33%	5%
<b>Totaal</b>	<b>28.768</b>	<b>100%</b>	<b>8%</b>

## 1.2.2. | Arbeidskaarten voor loontrekkenden

Kader 25.

### De arbeidskaarten

**Arbeidskaart A** is geldig voor een onbeperkte duur en voor alle beroepen in loondienst. Deze kaart is voorbehouden voor werknemers die kunnen aantonen dat ze verscheidene jaren met een arbeidskaart B hebben gewerkt. Het aantal arbeidskaarten A dat elk jaar wordt afgegeven, is relatief gering in vergelijking met de andere types arbeidskaarten.

**Arbeidskaart B** is geldig voor een periode van maximum twaalf maanden en beperkt tot één enkele werkgever. In principe moet de werkgever de toelating tot tewerkstelling krijgen nog voor de werknemer in België aankomt<sup>292</sup>. Dat betekent dus dat het recht op arbeid een recht op verblijf en op immigratie geeft.

**Arbeidskaart C** is ook geldig voor een periode van maximum twaalf maanden, maar geeft de werknemer de toelating om voor eender welke werkgever te werken. In tegenstelling tot de arbeidskaarten B, worden de arbeidskaarten C op het Belgische grondgebied aangevraagd, omdat het in dat geval net de verblijfsstatus is die toegang geeft tot de arbeidsmarkt. Aangezien deze arbeidskaart geen elementen aanbrengt die helpen om de economische migratie naar België beter te begrijpen, wordt de arbeidskaart C in dit jaarverslag niet behandeld.

In principe moeten de vreemdelingen die in België in loondienst willen werken in het bezit zijn van een arbeidskaart. Heel wat personen zijn echter vrijgesteld van deze voorafgaande toelating. Zo bepaalt artikel 2 van het KB van 9 juni 1999<sup>293</sup> dat de burgers van de Europese Economische Ruimte (EER)<sup>294</sup> vrijgesteld zijn van de arbeidskaart<sup>295</sup>. De cijfers over de arbeidskaarten geven dus geen informatie over de situatie van de EU-burgers.

292 Art. 4, §2 wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers.

293 KB houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers.

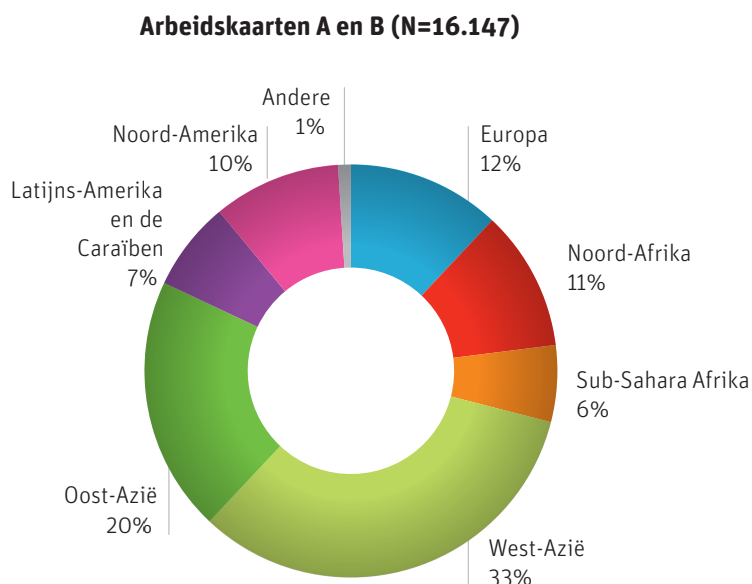
294 De EU-27 plus IJsland, Liechtenstein en Noorwegen.

295 Behalve de onderdanen van de EER, zijn ook andere personen vrijgesteld van een arbeidskaart, onder andere vreemdelingen die tot onbeperkt verblijf in België zijn gemachtigd, diplomatiek of consulaire personeel, erkende vluchtelingen en bepaalde familieleden van de betrokken vreemdeling. Die vrijstelling geldt ook voor bepaalde beroepscategorieën, onder andere de bedienaars van de eredienst, journalisten, sportlui of artiesten (voor perioden van maximum drie maanden).



Figuur 51. Nationaliteit van de personen die een arbeidskaart A en B hebben verkregen (eerste toekenning en hernieuwing) in 2015

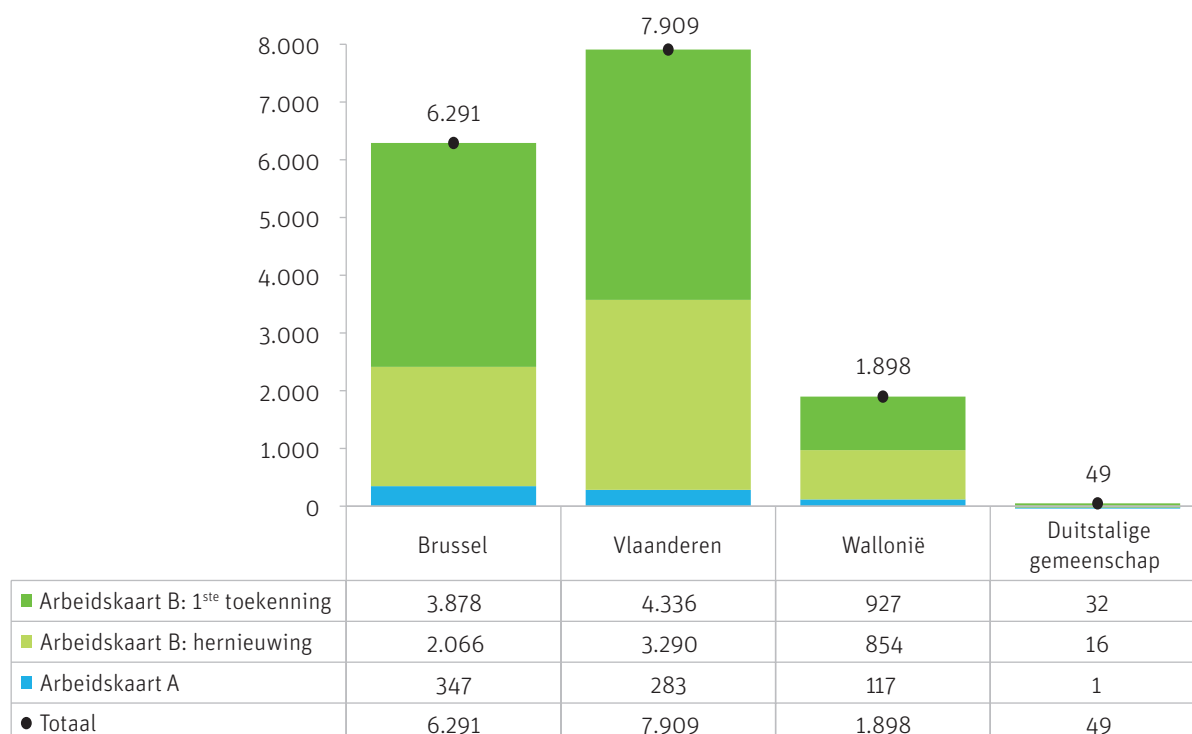
(Bronnen: FOD Werkgelegenheid en Gewesten/Gemeenschap)



De onderdanen van Aziatische landen zijn verreweg de voornaamste begunstigen van arbeidskaarten A en B (eerste toekenning en hernieuwing) in 2015. De landen van West-Azië komen op de eerste plaats met 33% (Figuur 51), voornamelijk dankzij India dat de belangrijkste begunstigde van die arbeidskaarten is (4.498 arbeidskaarten A en B in 2015). Oost-Azië komt op de tweede plaats met 20%, vooral dankzij de arbeidskaarten die worden afgegeven aan Japanners (1.313) en Chinezen (837). Daarachter komen Europa (12%), Noord-Afrika (11%) en Noord-Amerika (10%). In Europa gaat het voornamelijk om Turken (611 arbeidskaarten A en B) en om Russen (411). Voor Noord-Afrika (11%) betreft het vooral Marokkanen (1.138) die wat de nationaliteiten betreft op de vierde plaats komen achter de Japanners. Voor Noord-Amerika zijn de grote meerheid Amerikanen (1.361), die de tweede plaats bekleden wat de nationaliteiten betreft.

De toekenning van arbeidskaarten is sinds 1 juli 2014 een gewestelijke bevoegdheid. Figuur 52 toont de verdeling per gewest of gemeenschap (in het geval van de Duitstalige Gemeenschap) dat of die de kaart heeft toegekend. Vlaanderen (7.909 arbeidskaarten A en B in 2015) komt op de eerste plaats gevolgd door Brussel (6.291), Wallonië (1.898) en de Duitstalige Gemeenschap (49).

Figuur 52. Aantal arbeidskaarten A, eerste toekenningen van arbeidskaarten B en hernieuwingen van arbeidskaarten B per gewest of gemeenschap dat of die de kaarten heeft toegekend, 2015 (Bronnen: FOD Werkgelegenheid en gewesten/gemeenschap)

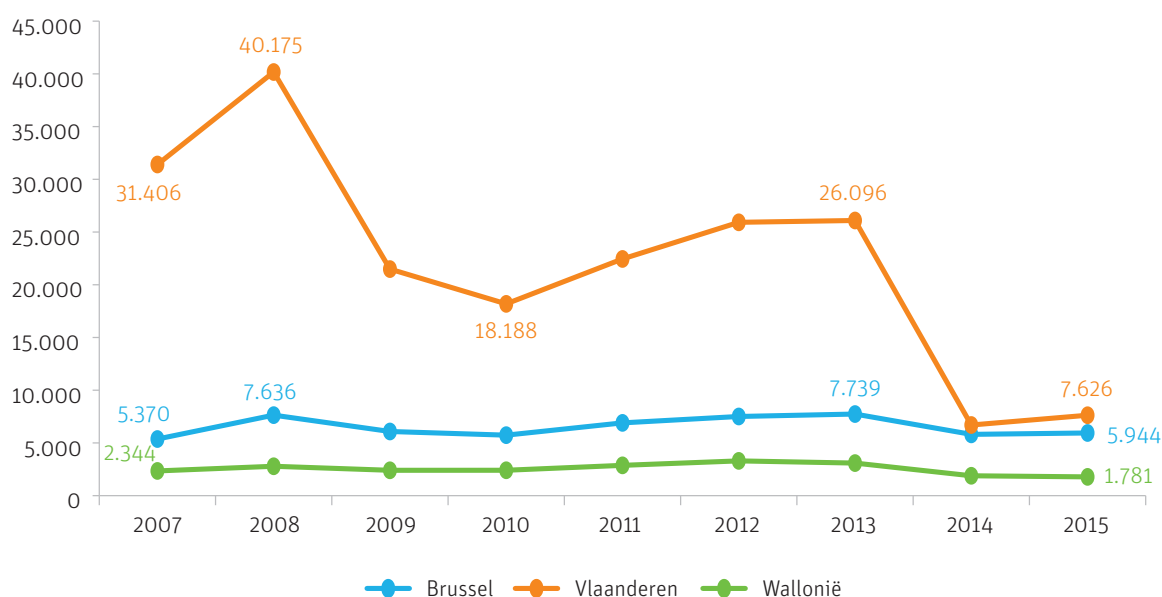


Tussen 2013 en 2014 werd een sterke daling van het aantal toegekende arbeidskaarten vastgesteld (Figuur 53). Dat was in grote mate het gevolg van de beëindiging van de overgangsmaatregelen die nog tot 31 december 2013 aan de nieuwe lidstaten van de EU waren opgelegd (zie Kader 26)<sup>296</sup>. Hoewel er ook in Brussel (-25% tussen 2013 en 2014) en in Wallonië (-39%) een daling van het aantal afgegeven arbeidskaarten B werd vastgesteld, was die daling in Vlaanderen (-74%) toch het meest uitgesproken. Vlaanderen, waar het aantal toekenningen

en hernieuwingen van arbeidskaarten B tot op dat moment zeer hoog lag (ongeveer 26.000 in 2013, terwijl dat aantal in Brussel toen 7.700 en in Wallonië 3.000 bedroeg) liet nu ongeveer dezelfde cijfers optekenen als Brussel. Tussen 2014 en 2015 werd een toename vastgesteld in Vlaanderen (14%), van 6.699 arbeidskaarten B in 2014 naar 7.626 in 2015. Brussel kende in dezelfde periode een stagnatie (5.812 in 2014 en 5.944 in 2015), terwijl Wallonië een lichte daling liet optekenen (-5%), van 1.885 arbeidskaarten B in 2014 naar 1.781 in 2015.

Figuur 53. Arbeidskaarten B (eerste toekenning en hernieuwing) per gewest<sup>297</sup>, 2007-2015

(Bronnen: FOD Werkgelegenheid en Gewesten)



## Kader 26.

### Overgangsmaatregelen voor de nieuwe EU-lidstaten

Vooraleer buitenlandse werknemers een arbeidskaart B kunnen verkrijgen, moeten ze in principe voldoen aan de voorwaarde van een voorafgaand arbeidsmarktonderzoek. Met andere woorden, een arbeidskaart B wordt enkel afgegeven "wanneer het niet mogelijk is binnen een redelijke termijn onder de werknemers op de arbeidsmarkt een werknemer te vinden die, al of niet door een nog te volgen gepaste beroepsopleiding, geschikt is om de betrokken arbeidsplaats op een bevredigende wijze en binnen een billijke termijn te bekleden"<sup>298</sup>.

Vóór 2014 konden de Roemenen, de Bulgaren en de Kroaten gebruik maken van een vereenvoudigde procedure voor het verkrijgen van een arbeidskaart voor knelpuntberoepen (met vrijstelling van het arbeidsmarktonderzoek). Op 1 januari 2014 werden alle beperkingen van de vrije toegang tot de arbeidsmarkt echter opgeheven voor de Roemeense en Bulgaarse onderdanen. De onderdanen van Kroatië moesten nog wachten tot 1 juli 2015 alvorens alle beperkingen van hun toegang tot de Belgische arbeidsmarkt werden opgeheven.

<sup>296</sup> In 2013 werden in België 47% van de arbeidskaarten A en B afgegeven aan Roemenen en 13% aan Bulgaren. Samen vertegenwoordigden die twee nationaliteiten dus 60% van alle afgegeven arbeidskaarten (zie *Migratie in cijfers en in rechten 2015*, p. 120).

<sup>298</sup> Art. 8 KB van 9 juni 1999.

<sup>297</sup> Zonder de Duitstalige Gemeenschap.

### 1.2.3. | De Europese blauwe kaart voor hooggekwalificeerde werknemers

De Europese blue card of blauwe kaart is het resultaat van de omzetting in Belgisch recht van de Europese richtlijn 2009/50/EG<sup>299</sup>. Die versoepelt het toelatingssysteem voor derdelanders en hun gezin in het kader van een hooggekwalificeerde baan. De blauwe kaart is een verblijfstitel die de houder niet alleen het recht geeft om op het Belgische grondgebied te verblijven, maar ook om er te werken.

De toelatingsvoorwaarden voor die blauwe kaart zijn vrij streng,<sup>300</sup> wat ongetwijfeld verklaart waarom er maar een zeer klein aantal kaarten worden uitgereikt. In 2012, het jaar van de invoering van de blauwe kaart, werd er geen enkele aanvraag genoteerd en dus ook geen enkele kaart afgegeven. In 2013 werden er slechts 5 blauwe kaarten afgegeven. In 2014 en 2015 werden telkens 19 nieuwe kaarten afgegeven. De 19 nieuwe kaarten in 2015 werden afgegeven aan 4 Turken, 3 Indiërs, 3 Amerikanen, 3 Marokkanen, 1 Mexicaan, 1 Pakistaan, 1 Iraniër, 1 Egyptenaar, 1 Rus en 1 Serviër. Naast die nieuwe kaarten werden er in 2015 ook 17 kaarten hernieuwd.

### 1.2.4. | Beroepskaarten voor zelfstandigen

In principe moeten vreemdelingen die een zelfstandige beroepsactiviteit met een economisch, sociaal, cultureel, artistiek of sportief belang voor België wensen uit te oefenen in het bezit zijn van een beroepskaart. Net als voor de arbeidskaart voor loontrekkenden, zijn bepaalde personen daarvan vrijgesteld op grond van hun activiteit, verblijfsrecht of familiebanden<sup>301</sup>. De belangrijkste personen die zijn vrijgesteld, zijn de onderdanen van de Europese Economische Ruimte, de vreemdelingen met een onbeperkt verblijfsrecht, de erkende vluchtelingen en de partners die hun echtgenoten bijstaan in hun

zelfstandige economische activiteit<sup>302</sup>. De beroepskaart geldt specifiek voor een welbepaalde activiteit en is maximum vijf jaar geldig (maar wel hernieuwbaar). Sinds 1 januari 2015 is dit een gedecentraliseerde materie, die onder de verantwoordelijkheid van de diverse gewesten valt.

In 2016 werden 1.713 aanvragen voor een beroepskaart ingediend. In hetzelfde jaar werden in totaal 1.577 beslissingen genomen. Er dient te worden opgemerkt dat de beslissingen die in een bepaald jaar worden genomen niet allemaal betrekking hebben op aanvragen die in datzelfde jaar werden ingediend (wat verklaart waarom het aantal beslissingen soms hoger ligt dan het aantal aanvragen). Van die 1.577 beslissingen hadden er 934 een gunstige uitkomst (ofwel 59%), hetzij de toekenning van een nieuwe beroepskaart, hetzij de hernieuwing, wijziging of vervanging van een bestaande beroepskaart.

### 1.2.5. | De gegevens van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen (RSVZ) over derdelanders

De gegevens van het RSVZ vormen een andere gegevensbron om de omvang van de zelfstandige activiteit van vreemdelingen in kaart te brengen. Die databank werd hierboven voorgesteld in het deel over het vrij verkeer. Hij bevat informatie over alle zelfstandigen die bij deze openbare sociale zekerheidsinstelling zijn aangesloten<sup>303</sup>. Om de zelfstandige activiteit van de vreemdelingen te bestuderen, zijn deze gegevens dus complementair met die van de gegevensbank van de beroepskaarten. Alle nationaliteiten zijn erin opgenomen (terwijl de gegevens over de beroepskaarten geen betrekking hebben op EU-burgers). Daarnaast zijn die gegevens een momentopname van alle zelfstandigen die aangesloten zijn bij het RSVZ (terwijl voor de beroepskaarten alleen de statistieken over de jaarlijkse aanvragen, toekenningen en weigeringen beschikbaar zijn).

In 2015 vertegenwoordigden de derdelanders 17% van de zelfstandige vreemdelingen die bij het RSVZ zijn aangesloten (18.720) (Tabel 22). Onder die zelfstandige werknemers zijn de belangrijkste nationaliteiten de Marokkanen (2.614), de Turken (2.409) en de Chinezen (1.675).

299 De Europese Commissie is bezig met een herziening van de richtlijn over de blauwe kaart, zie *Recente ontwikkelingen* iets verder in dit hoofdstuk.

300 De werknemer moet over een getuigschrift van hoger onderwijs beschikken waarvan de studie minstens drie jaar duurt, hij moet een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur of voor ten minste één jaar hebben gesloten, zijn bruto jaarsalaris moet minstens € 49.995 bedragen (in 2012), hij moet een geldig reisdocument kunnen voorleggen en over een ziektekostenverzekering beschikken voor de perioden waarin de dekking van de risico's niet is geregeld door de rechten die voortvloeien uit zijn arbeidsovereenkomst. Tot slot mag hij ook niet als een bedreiging voor de openbare orde of de nationale veiligheid worden beschouwd.

301 Wet van 19 februari 1965 betreffende de uitvoering van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen; KB van 2 augustus 1985 houdende uitvoering van de wet van 19 februari 1965 betreffende de uitvoering van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen.

302 Ook andere categorieën van vreemdelingen zijn vrijgesteld van de beroepskaart, onder andere studenten, bepaalde stagiairs, ambulante handelaars enz.

303 De zelfstandigen mogen zich ook aansluiten bij een private sociale verzekeringskas voor zelfstandigen.

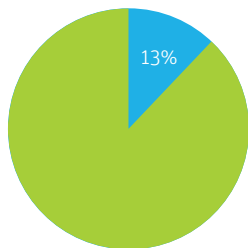
Tabel 22. Top 10 van niet-EU-nationaliteiten van de zelfstandige werknemers aangesloten bij het RSVZ in 2015 (Bron: RSVZ)

Nationaliteit	Zelfstandigen aangesloten bij het RSVZ
Marokko	2.614
Turkije	2.409
China	1.675
India	986
Brazilië	979
Pakistan	962
Verenigde Staten	559
Rusland	384
DR Congo	384
Japan	291
Andere	7.477
<b>Totaal niet-EU</b>	<b>18.720</b>
<b>Totaal EU</b>	<b>91.050</b>
<b>Totaal</b>	<b>109.770</b>

### 1.3. | Migratie om studieredenen

Zoals eerder al gezegd, publiceert DVZ de redenen voor de afgifte van verblijfstitels via Eurostat, maar wel alleen voor derdelanders<sup>304</sup>. In 2015 werden 6.345 eerste verblijfstitels

13% van de eerste verblijfstitels in 2015 aan derdelanders werden om studieredenen afgeleverd.



afgegeven aan onderdanen van derde landen om redenen die te maken hadden met onderwijs, ofwel 13% van alle eerste verblijfstitels die voor alle redenen samen werden afgegeven.

In 2015 voerden de Chinezen de rangschikking aan met 698 eerste verblijfstitels afgegeven om studieredenen, van

dichtbij gevolgd door de Kameroeners (652) (Tabel 23). Op de derde en vierde plaats stonden de Amerikanen (363) en de Brazilianen (333) gevolgd door de Turken (269).

Het totaal aantal eerste verblijfstitels afgeleverd om studieredenen bleef stabiel tussen 2014 en 2015 (6.286 in 2014 en 6.345 in 2015, ofwel +1%). Op lange termijn bekeken, kan er echter een lichte toename worden vastgesteld. In de periode 2010-2015 bedroeg de stijging immers 8% (Tabel 23). Achter die gemiddelde stijging van 8% gaan sterk uiteenlopende evoluties schuil naargelang van de nationaliteit. Onder de belangrijkste nationaliteiten wordt de meest opmerkelijke stijging opgetekend voor de Brazilianen, voor wie het aantal eerste verblijfstitels afgegeven om studieredenen in de periode 2010-2015 is verdubbeld (+98%). Verder is ook de toename van het aantal eerste verblijfstitels afgegeven aan Kameroeners (+33%) en aan Vietnamezen (+32%) opvallend. Anderzijds is het aantal eerste verblijfstitels afgegeven aan Marokkanen met de helft gedaald (-55%) en wordt voor de Turken een vermindering van 20% genoteerd.

Tabel 23. Evolutie 2010-2015 van het aantal eerste verblijfstitels afgegeven aan derdelanders om studieredenen, per nationaliteit (Bron: DVZ – Eurostat)

Nationaliteit	2010	2015	Evolutie 2010-2015
China	617	698	13%
Kameroen	489	652	33%
Verenigde Staten	343	363	6%
Brazilië	168	333	98%
Turkije	338	269	-20%
India	201	233	16%
Canada	212	219	3%
Marokko	469	210	-55%
DR Congo	216	200	-7%
Vietnam	140	185	32%
Andere	2.706	2.983	10%
<b>Totaal</b>	<b>5.899</b>	<b>6.345</b>	<b>8%</b>

304 Hoewel die informatie ook wordt geregistreerd voor EU-burgers, publiceert DVZ op dit ogenblik alleen de gegevens over de verblijfstitels die worden afgegeven met het oog op een gezinshereniging.



## 2. RECENTE ONTWIKKELINGEN

### 2.1. | Europa

- De Europese Commissie kwam in maart 2016 met **voorstellen om de detachingsrichtlijn te herzien** door onder meer het principe van ‘gelijk loon voor gelijk werk’ in te voeren<sup>305</sup>. Tien vooral Centraal en Oost-Europese lidstaten hebben in mei 2016 daartegen bezwaren geuit en aangegeven (via de ‘gele kaart’-procedure) dat de maatregelen beter op de nationale niveaus van de lidstaten kunnen geregeld worden. De Europese Commissaris voor sociale zaken liet al weten dat ze daar niet op zal ingaan. Het is nu afwachten wat de positie van de voltallige Europese Commissie hierin zal zijn<sup>306</sup>.
- De Europese Commissie heeft in juni 2016 een voorstel<sup>307</sup> bekend gemaakt voor **de herziening van de huidige Blue card-richtlijn**<sup>308</sup>. De Commissie wil de huidige regeling, die niet succesvol bleek, aanpassen door onder meer de voorwaarden te versoepelen, de intra Europese mobiliteit te faciliteren en de nationale parallelle systemen af te schaffen. Momenteel onderhandelen de Commissie en de lidstaten over een nieuwe voorstel van richtlijn, nadat een eerste werd verworpen door de lidstaten.
- Er werden maatregelen genomen in verband met de **interne grenscontroles in de Schengenzone** die een beperking vormen voor het interne vrije verkeer<sup>309</sup>.
- **Sinds 2013 onderhandelen 23 leden<sup>310</sup> van de WTO over het Trade in Services Agreement (TISA)**, een akkoord om de internationale dienstenhandel verder te liberaliseren. In november 2016 vond de

305 Zie ook jaarverslag Myria, *Migratie in cijfers en in rechte 2016*, hoofdstuk economische migratie, p. 184 en Proposal for a Directive amending Directive 96/71/EC of 16 December 1996 concerning the posting of workers in the framework of the provision of services, 8 maart 2016, COM(2016) 128 final.

306 Zie persbericht 20 juli 2016, *Eurocommissaris Thyssen houdt voet bij stuk over detachingsregels*: <http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/buitenland/1.2718285>.

307 Proposal for a directive on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly skilled employment, 7 juni 2016, 2016/0176 (COD).

308 Blauwe kaartrichtlijn 2009/50/EC van 25 mei 2009.

309 Zie hoofdstuk 3. Toegang tot het grondgebied.

310 Australië, Canada, Chili, Chinese Taipei, Columbia, Costa Rica, de EU, Hong Kong China, IJsland, Israël, Japan, Korea, Liechtenstein, Mauritius, Mexico, Nieuw Zeeland, Noorwegen, Pakistan, Panama, Peru, Zwitserland, Turkije en de Verenigde Staten. China heeft gevraagd om ook deel te mogen nemen.

21ste onderhandelingsronde plaats. De Europese Commissie onderhandelt mee voor de EU maar de onderhandelingen zijn niet publiek<sup>311</sup>.

### 2.2. | België

- **Single permit-richtlijn:**
  - In het kader van de **omzetting van de gecombineerde vergunning (single permit)-richtlijn** oordeelde de Raad van State dat er een samenwerkingsakkoord tussen de verschillende bevoegde regeringen nodig is. DVZ heeft een ontwerp van samenwerkingsakkoord opgesteld waarover nu verder onderhandeld wordt.
  - De **inbreukprocedure** voor het Hof van Justitie tegen België voor de **niet-omzetting van de gecombineerde vergunningen (‘single permit’)-richtlijn** werd tijdelijk opgeschort. België kreeg op 15 februari 2017 twee maanden om de Commissie te informeren over hoe ze de nationale regeling in overeenstemming met het EU-recht zal brengen. Zo niet kan de Commissie de zaak aan het Hof van Justitie voorleggen<sup>312</sup>.
  - De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen<sup>313</sup> oordeelde in een arrest dat de **‘single permit’-richtlijn geen directe werking** heeft in de Belgische rechtsorde. Ondanks de laattijdige omzetting van de richtlijn door België is de aanvrager verplicht de huidige dubbele procedure te volgen.
  - Op 12 mei 2016 is een nieuwe richtlijn die de toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie en stages<sup>314</sup> regelt in werking getreden. De lidstaten hebben tot 23 mei 2018 om de richtlijn om te zetten. De nieuwe richtlijn voegt de oude studenten- en onderzoekersrichtlijnen samen.
  - Sinds 7 juli 2016<sup>315</sup> is het expliciet mogelijk het verblijf als onderzoeker of als hooggekwalificeerde werknemer met een Europese Blauwe Kaart te weigeren wanneer de

311 Voor meer informatie zie: [http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa/index_en.htm).

312 De omzetting had moeten gebeuren tegen 25 december 2013. Inbreukdossier 2014/0230. Zie ook: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-17-234\\_nl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-234_nl.htm).

313 RVV, 18 augustus 2016, nr. 173.265.

314 Richtlijn 2016/801 van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten.

315 De wet diverse bepalingen inzake asiel en migratie van 4 mei 2016 en tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wijzigt de artikelen 61/11 en 61/27 van de vreemdelingenwet.

- betrokkene het voorwerp uitmaakt van een inreisverbod dat niet is opgeschort of opgeheven. Een weigering kan nu ook in andere gevallen dan wanneer de persoon een gevaar is voor de openbare orde of nationale veiligheid. Die uitbreiding lijkt in strijd te zijn met de Europese blauwe kaart- en onderzoekersrichtlijnen die een weigering enkel toelaten bij gevaar voor de openbare orde en nationale veiligheid.
- De FOD Buitenlandse Zaken heeft op 1 juli 2016 de circulaire nota<sup>316</sup> over administratieve procedures voor diplomaten en hun personeel en hun familieleden in België geactualiseerd. Er zijn een aantal wijzigingen onder meer voor de vermeldingen op, de verlenging en de teruggave van de diplomatieke en speciale identiteitskaarten.
  - **De voorwaarden om een werkloosheidsuitkering te ontvangen na een periode in het buitenland te hebben gewerkt zijn verstrengd sinds 1 oktober 2016.** Men heeft pas recht op een werkloosheidsuitkering indien men in bepaalde landen heeft gewerkt<sup>317</sup> en wanneer de buitenlandse tewerkstelling wordt gevolgd door een tewerkstelling in België van minimum drie maanden in plaats van minimum één dag<sup>318</sup>.
  - De beleidsnota asiel en migratie van 27 oktober 2016<sup>319</sup> kondigt de creatie aan van een databank voor garanten van studenten. Dit om misbruik van studentenvisa tegen te gaan en om toe te laten eventuele kosten, zoals repatriëringskosten, na het overschrijden van de visumtermijn zo veel mogelijk terug te vorderen.
  - De Europese Commissie heeft inbreukprocedures aangevat tegen België in november 2016 en in januari 2017 voor de laattijdige omzetting van respectievelijk de **richtlijn betreffende seizoenarbeiders**<sup>320</sup> en de **Intra-corporate transfer (ICT)-richtlijn**<sup>321</sup>.
  - De **gemeentelijke retributie** van maximaal 50 euro werd ingevoerd, ook voor personen die hun verblijfstitel om werk- of studieredenen laten vernieuwen, verlengen of vervangen<sup>322</sup>.

316 Circulaire nota FOD BuZa administratieve procedure voor de accreditatie van het diplomatiek en het administratief en technisch personeel van de diplomatieke zendingen in België en hun familieleden (update 1 juli 2016): [http://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/p1\\_procedureadministrative\\_nl.pdf](http://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/p1_procedureadministrative_nl.pdf).

317 Met name de 28 EU-lidstaten en Noorwegen, IJsland, Liechtenstein en Zwitserland. Alsook Bosnië-Herzegovina, Macedonië, Montenegro, Turkije, Algerije, Kosovo en San Marino.

318 Zie artikel 37, §2 KB van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering en het KB van 11 september 2016 tot wijziging van de artikelen 36, 37, 38, 42, 42bis, 48, 118, 130, 133 en 153 van het KB van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering.

319 Algemene beleidsnota Asiel en Migratie, 27 oktober 2016, DOC 54 2111/017, p. 5.

320 De richtlijn betreffende seizoenarbeiders 2016/36/EU moest omgezet zijn tegen 30 september 2016. (nr. 20160699).

321 De ICT-richtlijn 2014/66/EU moest omgezet zijn tegen 29 november 2016. (nr. 20170015). Zie hiervoor ook Algemene beleidsnota Asiel en Migratie, 27 oktober 2016, DOC 54 2111/017, p. 6.

322 Zie ook hoofdstuk 3. *Toegang tot het grondgebied*.

- In januari 2017 trad de wet in werking die een **integratievereiste** en een **nieuwkomersverklaring** invoert. De nieuwe regeling zal ook van toepassing zijn op derdelanders die naar België komen op basis van werk. Bepaalde categorieën van personen zijn uitgesloten, zoals EU-onderdanen, studenten, Turkse onderdanen<sup>323</sup>.
- De **vreemdelingenretributie** stijgt vanaf 1 maart 2017, ook voor personen die naar België komen om studie- of arbeidsredenen. Voor studenten aan een door de overheid erkende onderwijsinstelling werd het bedrag van 160 euro naar 200 euro opgetrokken, voor studenten aan een particuliere onderwijsinstelling van 215 euro naar 350 euro alsook voor personen die naar België komen in het kader van een beroepsactiviteit of als onderzoeker. Beursstudenten worden vrijgesteld sinds 26 juni 2016<sup>324</sup>.
- De inkomensvoorwaarden voor de gezinshereniging met studenten zijn gewijzigd<sup>325</sup>.

### 3. ANALYSE: STAND VAN ZAKEN VAN HET RECHT OP VRIJ VERKEER VAN EU-WERKNEMERS IN BELGIË

De laatste jaren komt een van de basispijlers van de Europese Unie – het vrij verkeer van werknemers- onder druk te staan. In het publieke en politiek debat (o.a. rond de economische crisis en besparingen, de asielcrisis en de strijd tegen terrorisme) gaan steeds vaker stemmen op om ook het vrij verkeer van personen in te perken<sup>326</sup>. Vaak wordt in dit debat het vrij verkeer, verkeerdelijk of bewust, verward met gewone migratiekanalen. EU-burgers die gebruik maken van hun recht op vrij verkeer worden daarbij vaak gezien als een economische last voor de gastlidstaat. Dit was bijvoorbeeld ook zo in de aanloop naar het Brexit referendum. Het akkoord dat het Verenigd Koninkrijk toen voor het referendum sloot met de Europese Unie ging onder meer over een mogelijkheid om sociale voordelen tijdens

323 Zie ook hoofdstuk 3. *Toegang tot het grondgebied*.

324 Zie ook hoofdstuk 3. *Toegang tot het grondgebied*.

325 Zie hoofdstuk 5. *Gezinshereniging*.

326 Zie bijvoorbeeld ook de brief van de vier lidstaten, Oostenrijk, Duitsland, Nederland en Verenigd Koninkrijk aan het voorzitterschap van de EU in april 2013: [http://docs.dpaq.de/3604-130415\\_letter\\_to\\_presidency\\_final\\_1\\_2.pdf](http://docs.dpaq.de/3604-130415_letter_to_presidency_final_1_2.pdf).

een bepaalde periode in te perken voor EU-burgers die gebruik maakten van hun vrij verkeer<sup>327</sup>.

Ook in België zien we dat de overheid steeds vaker striktere interpretaties toepast van concepten uit o.a. de vrij verkeersrichtlijn of in de praktijk beperkende maatregelen oplegt. Ook Myria krijgt meldingen van EU-burgers die hun recht op vrij verkeer beperkt zien<sup>328</sup>.

Hieronder volgt een korte analyse over hoe België het momenteel doet op vlak van vrij verkeer voor werknemers. We verwijzen hiervoor naar een recent rapport van het Europees Parlement<sup>329</sup> als leidraad, waaruit we een aantal knelpunten voor België belichten, aangevuld met data en bijkomende informatie.

### Cijfers **stocks** en **flows** EU-burgers (algemeen en in België)

Uit cijfers van de Europese Commissie blijkt dat in 2015 ongeveer **11,3 miljoen Europese burgers van de actieve bevolking (20-64 jaar) gebruik maakten van hun recht op vrij verkeer (verhuizers)** in de gehele EU-28. Dit is 3,7% van de totale actieve bevolking van de EU. Daarbij

#### In 2015 maakten 11.3 miljoen EU-burgers gebruik van hun recht op vrij verkeer.

kwamen nog eens 168.000 EVA<sup>330</sup>-burgers, wat een totaal geeft van 11.434.000 burgers. Dat is een stijging van 0,96% in vergelijking met 2014 en een stijging van 1,4% in vergelijking met 2013. Met nog eens 1,2 miljoen EU-28 burgers die in een EVA-land wonen en ongeveer 10.000 EVA-burgers die in een ander EVA-land wonen dan hun eigen, komt het totaal van de actieve EU-28 burgers in de EU en EVA op 12,5 miljoen. De voornaamste ontvangstlanden zijn nog steeds Duitsland (2,7 miljoen), Verenigd Koninkrijk (2,1 miljoen), Spanje (1,4 miljoen), Italië (1,1 miljoen), Zwitserland en Frankrijk (beiden rond 950.000). In **België** waren er dat **591.000** in

327 Myria, *Migratie in cijfers en in rechte 2016*, hoofdstuk economische migratie, p. 183.

328 In 2016 werd 7% van de totaal aantal vragen bij Myria gesteld door EU-burgers. Zie hoofdstuk 1. Myria in actie.

329 Tien jaar na de omzettingsdatum van de richtlijn vrij verkeer 2004/38/EU werd in opdracht van het Europees Parlement een rapport opgesteld over de huidige status van de omzetting van de richtlijn in de verschillende lidstaten. Het resultaat bestaat uit verschillende landenrapporten en een vergelijkende studie waarbij de voornaamste belemmeringen van het vrij verkeer van de EU-burgers en hun familieleden geïdentificeerd worden. European Parliament, *Obstacles to the right of free movement and residence for EU citizens and their families, Country report for Belgium*, 2016: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556969/IPOL\\_STU\(2016\)556969\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556969/IPOL_STU(2016)556969_EN.pdf) en *Obstacles to the right of free movement and residence for EU citizens and their families, Comparative Analysis*, 2016: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571375/IPOL\\_STU\(2016\)571375\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/571375/IPOL_STU(2016)571375_EN.pdf).

330 Europese vrijhandelssociëteit (ook gekend onder Engelse term EFTA) bestaande uit IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland.

2015. De grootste groep verhuizers zijn **Roemenen, Polen, Italianen, Portugezen en Duitsers**. De landen met de grootste groep EU-burgers in verhouding tot hun bevolking zijn Luxemburg (43%), Zwitserland (19%), Cyprus (15%), Ierland (10%) en **België (9%)**<sup>331</sup>.

Volgens de cijfers van DVZ vroegen in België in 2015 62.055 EU-burgers een nieuwe verblijfsaanvraag aan bij de gemeenten. De top vijf nationaliteiten waren Roemenen (12.548), Fransen (11.200), Nederlanders (8.140), Polen (5.526) en Italianen (4.974). De gemeenten leverden 77.356 E-kaarten (verblijfskaarten voor EU-burgers) af en dit aan Fransen (13.389), Roemenen (12.713), Nederlanders (10.858), Polen (10.675) en Italianen (5.784)<sup>332</sup>.

### Toegang tot het grondgebied en verblijfstitels

Hoewel België globaal gezien de richtlijn vrij verkeer, na verschillende inbreukprocedures, heeft omgezet naar Belgisch recht blijven er nog steeds een aantal pijnpunten<sup>333</sup>. Bovendien is de toepassing ervan in de praktijk vaak problematisch. De laatste jaren werden steeds vaker belemmerende en striktere maatregelen genomen die de rechten van EU-burgers en hun (derdelandse) familieleden, die vaak gezien worden als een economische last, beperken. In 2013 startte de Europese Commissie een inbreukprocedure tegen België<sup>334</sup> die nog steeds hangende is. Sindsdien heeft België verschillende wetswijzigingen doorgevoerd en is het afwachten wat de Commissie zal oordelen.

België gebruikt vaak een strikte interpretatie van bepaalde noties uit de Europese richtlijn vrij verkeer en rechtspraak. Het gaat daarbij om de noties bij de toegang tot het grondgebied **'gebrek aan voldoende bestaansmiddelen'** voor economisch niet-actieven en studenten en **'bewijzen van werk zoeken en een reële kans te worden aangesteld'** voor werkzoekenden.

De termen zijn niet duidelijk omschreven in de wet waardoor DVZ een ruime discretionaire bevoegdheid heeft om deze begrippen in te vullen<sup>335</sup>. De vraag is hoe DVZ de bewijzen dat men werk zoekt en een reële kans maakt om werk te vinden interpreteert? Wat wordt beschouwd als 'voldoende middelen'?

331 Cijfers uit 2016 *Annual report on intra-EU labour mobility*, p. 22 ev.: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1154&langId=en>

332 Dienst Vreemdelingenzaken, *Statistisch jaarverslag 2015*, p. 21 ev.

333 Zie onder meer de verschillende EU-pilotes nr. 7316/15/EMPL, nr. 6386/14/JUST en nr. 9022/16/JUST.

334 Inbreukprocedures 2011/2033.

335 Art. 40 Vreemdelingenwet.

## Intrekkingen en verwijderingen

Ook bij de **intrekking van verblijfstitels** hanteert DVZ vaak een strikte interpretatie, zoals de notie ‘**onredelijke belasting voor het sociale bijstandstelsel**’<sup>336</sup>. De strikte interpretatie en daarmee samenhangend de gegevensoverdracht o.a. van de POD MI naar DVZ sinds enkele jaren over personen die beroep doen op de sociale bijstand werken een ‘automatische’ intrekking van het verblijf in de hand, aldus het rapport<sup>337</sup>. De gegevensoverdracht heeft geleid tot een hoog aantal weigeringen en intrekkingen van verblijfstitels (en bevelen om het grondgebied te verlaten) voor EU-burgers en hun familieleden<sup>338</sup>.

### Kader 27.

#### Voorbeelden uit de praktijk

Een minderjarig kind met een Europese nationaliteit, geboren en schoollopend in België, begeleid door zijn derdelandse moeder, wil zich inschrijven als economisch niet-actieve EU-burger met voldoende financiële middelen. Het kind wordt financieel ondersteunt door een tenlastenemer die hiervan bewijzen voorlegt. Zijn verblijf wordt geweigerd omdat een loutere tenlasteneming niet de toekomstige daadwerkelijke beschikbaarheid van de financiële middelen aantoont.

Een Roemeense onderdaan kan aan de slag in de fruitteeltsector met een ‘plukkaart’ voor minder dan drie maanden. De gemeente leverde geen verblijfstitel af tenzij de persoon een arbeidscontract van minstens 3 maanden kon voorleggen.

Een Roemeense man schrijft zich in als werkzoekende. Hij is ingeschreven bij een arbeidsbemiddelingsbureau, kan meerdere sollicitatiebrieven voorleggen en volgt een opleiding. Zijn inschrijving wordt niet aanvaard door DVZ en er wordt een bijlage 20 afgeleverd.

Een kunstenares kon geen verblijf krijgen omdat ze slechts arbeidscontracten voor korte duur kon voorleggen via een arbeidsbemiddelingsbureau voor kunstenaars.

<sup>336</sup> Artikel 42bis Vreemdelingenwet.

<sup>337</sup> European Parliament, *Obstacles to the right of free movement and residence for EU citizens and their families, Country report for Belgium*, 2016, p. 13-15.

<sup>338</sup> Zie ook analyse hierover: Myria, *Migratie in cijfers en in rechte 2015: Vrij verkeer en economische migratie*, p. 127 ev.

### Kader 28.

#### Voorbeelden uit de praktijk

Een zaak van een Italiaanse werknemer die al regelmatig aan bod kwam. Na een carrière van 23 jaar in Italië, ging de man in juli 2013 aan de slag in België. Door het faillissement van zijn werkgever verloor hij in het voorjaar van 2014 zijn job, en op basis van zijn tewerkstelling in België en Italië kreeg hij een werkloosheidsuitkering. Vijf maanden later verloor hij evenwel zijn recht op uitkering en werd zijn verblijfsrecht ingetrokken.

Een Italiaanse vader met twee studerende kinderen krijgt een verblijf als EU-werknemer. De kinderen starten hun studies aan een universiteit in België. Na enkele weken wordt de man ontslaan. Zijn kinderen vragen bij het OCMW een financiële tegemoetkoming aan zodat ze hun studies kunnen verderzetten. De familie ontvangt een brief van DVZ en krijgt 1 maand tijd om hun aanvraag tot OCMW-steun te motiveren. De studenten zien af van de OCMW-steun omdat ze vrezen hun verblijfsrecht te verliezen.

In 2015 werden 1.702 verblijfstitels van EU-onderdanen en hun familieleden ingetrokken, om verschillende redenen. In 2016 alleen al zouden 842 verblijfstitels ingetrokken zijn omdat de personen beroep deden op sociale bijstand<sup>339</sup>.

Tabel 24. Aantal ingetrokken kaarten van de EU-burgers 2010-2015<sup>340</sup> (Bron: DVZ)

2010	502
2011	1.542
2012	2.470
2013	2.712
2014	2.042
2015	1.702

<sup>339</sup> Bericht op Theo tuurt, 16 maart 2017: <https://thoetuurt.wordpress.com/2017/03/16/onredelijke-belasting>.

<sup>340</sup> DVZ, *Statistisch jaarverslag 2015*, p. 22, DVZ, *Statistisch jaarverslag 2014*, p. 24 ev., DVZ, *Activiteitenrapport 2013*, p. 108 ev., DVZ, *Activiteitenrapport 2011*, p. 94 en DVZ, *Activiteitenrapport 2012*, p. 105.



Tabel 25. Aantal kaarten die ingetrokken worden van de EU-burgers en hun familieleden (al dan niet EU) per statuut in 2015 (Bron: DVZ)<sup>341</sup>

Zelfstandige	700
Werknemer	402
Gezinshereniging	315
Werkzoekende	144
Bezitter van voldoende bestaansmiddelen	85
Andere	39
Student	16
Minderjarig	1
<b>Totaal</b>	<b>1.702</b>

De top vijf nationaliteiten van personen waarvan het verblijf werd ingetrokken waren de Roemenen (557), Spanjaarden (245), Bulgaren (195), Italianen (172), Nederlanders (158) gevolgd door andere nationaliteiten (375).

Volgens de cijfers van DVZ kregen 9.115 EU-burgers tussen 2008 en de eerste helft van 2014 een bevel om het Belgische grondgebied te verlaten<sup>342</sup>. **In 2015 werden 5.209 bevelen om het grondgebied te verlaten** afgeleverd. Omdat sommige personen meerdere bevelen in dat jaar kregen, betrof het 4.486 personen. Daarvan kregen 3.805 personen een eerste bevel, 681 personen kregen in voorgaande jaren al eens een bevel.

Niet alle personen waarvan de verblijfstitel werd ingetrokken kregen een bevel om het grondgebied te verlaten. De meeste bevelen werden afgeleverd naar aanleiding van feiten van openbare orde.

Slechts een deel van de personen kreeg een bevel na een beslissing tot intrekking omwille van een onredelijke last voor het sociale bijstandstelsel<sup>343</sup>.

In haar vorige jaarverslag merkte Myria al een toename van het aantal **administratieve aanhoudingen** van EU-burgers op. De cijfers tonen dat de Roemenen op de derde plaats kwamen wat betreft het aantal administratieve aanhoudingen van buitenlanders. In 2015 werden 1.801 Roemenen administratief aangehouden, waarvan

iets minder dan 5% in een gesloten centrum werden geplaatst<sup>344</sup>.

Daarnaast blijkt dat de Roemenen de tweede grootste groep van alle **verwijderden** naar het land van herkomst vormden. In 2015 werden 435 Roemenen gerepatrieerd, 10% van het totaal aantal gerepatrieerden vanuit België en bijna de helft van alle verwijderde EU-burgers<sup>345</sup>.

De verwijdering van EU-burgers was voorheen enkel mogelijk in het geval van een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de openbare veiligheid. Door een wijziging van de wet in 2016<sup>346</sup>, die onlangs aangepast werd<sup>347</sup>, is het afgeven van een bevel om het grondgebied te verlaten aan EU-burgers nu ook mogelijk in geval van fraude. De vraag is of dit in overeenstemming is met de vrijverkeersrichtlijn<sup>348</sup>.

Tabel 26. Overzicht verwijderingen per nationaliteit 2015: (Bron: DVZ)

Nationaliteit	Verwijderingen	%
<b>Roemenië</b>	435	49%
<b>Nederland</b>	98	11%
<b>Polen</b>	73	8%
<b>Frankrijk</b>	72	8%
<b>Bulgarije</b>	54	6%
<b>Litouwen</b>	28	3%
<b>Slovakije</b>	25	3%
<b>Italië</b>	17	2%
<b>Kroatië</b>	14	2%
<b>Verenigd Koninkrijk</b>	11	1%
<b>Andere</b>	61	7%
<b>Totaal</b>	<b>888</b>	<b>100%</b>

344 Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2016*, figuur 56 en tabel 23, p. 218.

345 Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2016*, tabel 26, p. 221.

346 De wet van 4 mei 2016 houdende diverse bepalingen inzake asiel en migratie en tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen wijzigen artikel 42 septies van de vreemdelingenwet.

347 Art. 28 Vrijverkeersrichtlijn.

348 De wet van 24 februari 2017 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken heeft het onlangs gewijzigde artikel 42 septies gewijzigd en heeft nieuwe artikelen toegevoegd met betrekking tot de aflevering van bevelen om het grondgebied te verlaten: artikel 43 (bij een weigering van toegang en verblijf), 44 (bij een intrekking van verblijf op basis van fraude) en 44 bis (bij een intrekking van verblijf om redenen van openbare orde). Artikel 44 *quinquies* preciseert de voorwaarden van de uitvoering van de verwijdering.

341 FOD BuZa, *Statistisch jaarverslag 2015*, p. 22.

342 De Kamer, Schriftelijke vraag nr. 0390 van Benoit Hellings aan staatssecretaris Asiel en Migratie Staatssecretaris 25/01/2016, 20152016. Voor cijfers intrekkingen 2011 tot 2014 per nationaliteit, zie De Kamer, antwoord van de staatssecretaris Asiel en Migratie op vraag nr. 25 van Sarah Smeyers, QRVA 54 011, 9 februari 2015.

343 De Kamer, antwoord van de staatssecretaris Asiel en Migratie op vraag nr. 492 van mijnheer Denis Ducarme, QRVA 54 083, 27 juli 2016. Zie tabel met overzicht per nationaliteit. Myria kon geen gedetailleerde cijfers inzien van de intrekkingen van de verblijfstitel en de afgeleverde bevelen per motief.

Een van de aanbevelingen van het evaluatierapport van het Europees parlement is dat de lidstaten nauwkeurig de data zouden verzamelen en publiek maken van weigeringen en intrekkingen van verblijf en verwijderingen van EU-onderdanen en hun familieleden en de bijhorende redenen ervan. Op die manier kunnen ook de data van de verschillende lidstaten worden vergeleken<sup>349</sup>.

### Andere belemmeringen van het vrij verkeer

Hiernaast stelde het rapport ook vast dat de laatste jaren sommige soepelere nationale bepalingen werden aangepast aan de striktere bepalingen uit de richtlijn: zoals het recht op sociale bijstand dat sinds 2013 pas geopend wordt na 3 maanden verblijf in België (na afgifte van een bijlage 19 door de gemeente) voor sommige EU-burgers. Of het duurzaam verblijf dat nu pas mogelijk is na vijf jaar, terwijl dit vroeger al na drie jaar kon.

Daarnaast zijn er ook verschillende **praktische belemmeringen** bij de uitoefening van het vrij verkeer. Gemeentelijke praktijken vormen daarbij vaak een belemmering door vertragingen, het overdreven opvragen van documenten en administratieve formaliteiten.

Een problematiek die ook Myria vaststelt in haar individuele werking, zijn de gemeentelijke praktijken bij de inschrijving van EU-burgers en hun familieleden. Zoals bijvoorbeeld de lange wachttermijnen voor de inschrijving van EU-burgers bij gemeenten. Sommige gemeenten werken met een afsprakensysteem waarbij de termijnen kunnen oplopen van enkele weken tot enkele maanden. Er zijn gemeenten waar dit oploopt tot 3 maanden. Dit is in strijd met artikel 8 §2 van de richtlijn vrij verkeer. Bijgevolg hebben EU-burgers gedurende verschillende maanden geen verblijfstitels en kunnen daardoor ook bepaalde handelingen niet stellen<sup>350</sup>.

Daarnaast vermeldt het rapport ook verschillende andere belemmeringen door een slechte coördinatie van de sociale zekerheidssystemen tussen België en andere lidstaten, moeilijkheden bij de aflevering van visa voor derdelandse familieleden van EU-burgers. Ook zijn er belemmeringen door de private sector zoals de toegang tot bankdiensten, telefoonabonnementen,

verhuur van goederen, verhuur op de woningmarkt, toegang tot interim-bureaus. Ook Myria ontving hierover meldingen<sup>351</sup>.

### Kader 29.

#### Voorbeeld uit de praktijk

.....

Een Nederlandse EU-onderdaan en haar derdelandse echtgenoot wilden zich inschrijven bij een Brusselse gemeente. De gemeente heeft echter een wachttermijn van verschillende maanden om EU-burgers in te schrijven. De derdelandse echtgenoot had de mogelijkheid te werken maar zijn toekomstige werkgever kon hem pas aannemen indien hij in het bezit was van een bijlage 19ter of een attest van immatriculatie. De echtgenoot kon gedurende verschillende maanden niet werken omwille van de lange wachtermijn bij de gemeente.

### Kan de omzetting van richtlijn 2014/54/EU voor garanties zorgen ?

België moest de richtlijn 54/2014 omzetten tegen 21 mei 2016<sup>352</sup>. Deze richtlijn wil belemmeringen op het vrij verkeer en discriminaties op grond van nationaliteit voor EU-werknemers en hun familieleden op verschillende vlakken verder wegwerken. Het toepassingsgebied van de richtlijn is beperkt tot een aantal federale en regionale domeinen, zoals toegang tot arbeid, onderwijs, huisvesting, fiscale en sociale voordelen. De richtlijn voorziet daarnaast ook in de oprichting of aanduiding van een adviserend orgaan ter bevordering van gelijke behandeling en ter ondersteuning van EU-werknemer en hun familieleden. Myria en Unia werden aangeduid als referentieorganen. Myria voor de federale aangelegenheden en Unia voor de materies die onder de bevoegdheid van de gefedereerde entiteiten vallen. Myria stelt vast dat de federale regering geen enkele bijzondere maatregel nam ter omzetting van de richtlijn, en dat ze bovendien geen informatie kreeg over de bijkomende budgettaire middelen om de nieuwe opdrachten te vervullen. De uitvoering van die nieuwe functies zou immers een bijzonder doorgedreven

349 *Obstacles to the right of free movement and residence for EU citizens and their families, Comparative Analysis*, 2016, p. 118 ev.

350 Er is een EU-Pilot n° 9022/16/JUST geopend door de Europese Commissie op 25 november 2016 tegen deze praktijken. Bij een EU Pilot gaat de Europese Commissie informatie verzamelen om na te gaan of een lidstaat de EU regelgeving correct toepast. Door gebruik te maken van de EU Pilot wordt een vragenlijst naar de lidstaat opgestuurd die 10 weken heeft om te antwoorden. Nadien heeft de Commissie 10 weken om de antwoorden te behandelen. Indien de Commissie niet tevreden is met het antwoord kan het een inbreukprocedure starten.

351 Zie Hoofdstuk 1. Myria in actie.

352 Richtlijn 2014/54/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken.

specialisatie in sociaal en fiscaal recht vereisen, temeer daar van de twee instellingen wordt verwacht dat ze EU-burgers advies en een leidraad kunnen bieden.

Nochtans stelt de richtlijn 2014/54/EU op zijn minst een impliciet maar zeker verband vast tussen een passende financiering en de opstelling van onafhankelijke verslagen en analyses met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers.

## 4. AANBEVELINGEN

- Myria beveelt aan om de richtlijn 2014/54 omtrent het vrij verkeer van werknemers correct om te zetten en om de adviserende organen die aangeduid werden om de opdracht uit te voeren van voldoende financiële middelen te voorzien.
- Myria beveelt aan om cijfers over EU-onderdanen in België bij te houden en ter beschikking te stellen: het verblijf (per reden), de intrekkingen (per reden).
- Myria wil eraan herinneren dat DVZ in geen geval het verblijfsrecht van EU-onderdanen die sociale bijstand ontvangen automatisch mag intrekken. Hun situatie moet geval per geval beoordeeld worden. Myria vraagt ook dat de noties 'voldoende bestaansmiddelen' en een 'reële kans om werk te vinden' geïnterpreteerd worden volgens de richtlijn vrij verkeer en de Europese rechtspraak.
- Myria beveelt aan om onnodige praktische belemmeringen op het vrij verkeer, zoals te lange wachttermijnen op het niveau van de gemeenten bij de aflevering van verblijfstitels voor EU-onderdanen en hun familie te voorkomen. Het is eveneens aan te raden duidelijke richtlijnen en training te voorzien voor personeel belast met het afhandelen van verblijfszaken van EU-burgers.