



## FOCUS: EEN ARBEIDSMARKT ONDER INVLOED VAN MIGRATIE

België is een immigratieland, onze arbeidsmarkt is ook een immigrantenmarkt. Die vaststelling doen de FOD Werk en Unia in de beleidsaanbevelingen van de *Socio-economische monitoring* van 2015<sup>576</sup>. Daarnaast blijkt uit een studie<sup>577</sup> van het Europees Migratienetwerk (EMN) dat België baat zou hebben bij een monitoring van de beroepen die worden ingevuld door arbeidsmigranten. Op die manier zou men kunnen achterhalen in welke zin arbeidsmigratie werkelijk bijdraagt om de arbeidstekorten in sommige sectoren op te vullen. In deze focus leggen we de conclusies van beide recente rapporten naast elkaar. Juiste informatie en hoe die gedeeld en op elkaar afgestemd wordt blijkt cruciaal in het beslissingsproces op het gebied van arbeidsmigratie.

Dat ons land beschikt over een betrouwbare en hoogwaardige socio-economische monitoring van alle 6.394.694 personen die in 2012 tussen de 18 en de 60 jaar waren, vormt een belangrijke stap waarmee de overheid zich profileert als overheid van en in een migratieland. Die monitoring blijft echter een 'ex post': door haar aard zelf loopt ze per definitie achter de feiten aan. De overheid van een migratieland heeft daarnaast ook een socio-economische monitoring nodig die zowat in real time kan aangeven wie migreert of gebruikmaakt van het vrij verkeer, voor welke jobs, in welke sectoren en bij welke werkgevers.

Nu de gewesten bevoegd zijn voor arbeidsmigratie houdt de invoering van de single permit voor België de

**Die omwenteling zou ook een momentum kunnen opleveren om federale informatie beter ten dienste te stellen van regionale beslissingsmechanismen.**

complexiteit in dat voor de afgifte van één vergunningsdocument voor verblijf en voor werk een regionale overheid en een federale overheid elk een onderdeel van de beslissing voor zich nemen. Dat vormt een omwenteling op zich én een uitdaging, gezien ze vrijwel samenvalt met de

implementatie van de zesde staatshervorming. Maar die

omwenteling zou ook een momentum kunnen opleveren om federale informatie beter ten dienste te stellen van regionale beslissingsmechanismen. Op het eigenste moment van die omwenteling geven de federale cijfers de regionale overheden nog in zekere zin het nakijken. Immers, een volwaardig, geïnformeerd en ambitieus regionaal arbeidsmigratiebeleid, kan niet zonder kennis en begrip van de steeds toenemende arbeidsprestaties en migratiestromen.

Daarbij komt ook nog eens de toenemende tendens van werknemers die via detachering aan het werk gaan in België. Detachering van EU-onderdanen en detachering van derdelanders in dienst van EU-onderdanen hebben nu al tot gevolg dat het aantal personen die in de loop van 2014 of 2015 in België werken in het kader van detachering groter is dan zij die zich in België vestigen met als motief bezoldigde arbeid.

Die tendens in de richting van meer dienstenverkeer kan bovendien nog versterkt worden als het Brexit-compromis zal worden uitgevoerd. Bij het Brexit-akkoord gaat het niet om drempels voor de toegang tot de arbeidsmarkt, maar om drempels voor de toegang tot de sociale zekerheid. De voorwaarden daartoe zijn wel analoog aan deze van de overgangsmaatregelen bij de EU-uitbreiding: *dat er zich een uitzonderlijke situatie voordoet en dat er wordt geraakt aan de wezenlijke aspecten van het socialezekerheidsstelsel*. Het resultaat van een effectieve implementatie hiervan zal wellicht zijn dat de druk op het vrij verkeer van werknemers alleen nog maar meer zal toenemen ten gunste van het vrij dienstenverkeer.

Ernstige arbeidsmarktverstoring kon in het verleden, bij de uitbreiding van de Europese Unie, aangevoerd worden om een hindernis op te werpen voor werknemers uit de nieuwe Oost- en Centraal-Europese lidstaten. Verschillende lidstaten voerden een overgangsregime in, zo ook België. Vele werknemers uit de nieuwe lidstaten kozen definitief of tijdelijk voor het zelfstandigenstatuut. Maar het bleek ook een opportuniteit voor bedrijven uit andere EU-landen om met hun werknemers hier werken te komen uitvoeren. Al gauw bleek het vrij dienstenverkeer het vrij verkeer van werknemers te overvleugelen.

De huidige detacheringsconjunctuur en het Brexit-akkoord (rijk met de ervaring bij de overgangsmaatregelen) doet voor België vragen rijzen van verschillende orde:

Zeer onlangs nog werd een richtlijn<sup>578</sup> aangenomen, precies om het vrij verkeer van werknemers te stimuleren. Uit cijfers

576 Socio-Economische monitoring, 2015, *Arbeidsmarkt en Origine*, FOD WASO en UNIA, pg 245.

577 EMN focused study 2015, 'Determining labour shortages and the need for labour migration from third countries in Belgium', pg.4.

578 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

van DG Employment blijkt dat België in 2013 op de 5<sup>de</sup> plaats staat in de ranglijst van EU-landen met hoog percentage van werknemers - in het kader van het vrij personenverkeer - uit andere lidstaten, na Luxemburg, Cyprus, Ierland en Oostenrijk. Tegelijk wordt in België in zeer, en steeds hogere, mate beroep gedaan op de detachingsregeling in het kader van het vrij dienstenverkeer.

De socio-economische monitoring van werknemers liet eerder toe om te zien dat burgers uit de nieuwe lidstaten, minder nog dan Belgen en burgers uit de EU-14, beroep doen op sociale zekerheid of bijstand<sup>579</sup>.

De monitoring van gedetacheerden verloopt tot op vandaag nog op beperkte wijze, wat begrijpelijk is. Het Limosa-instrument<sup>580</sup> dient hiervoor als dataverzamelinstrument ten dienste van alle instellingen in het kader van hun bevoegdheid. De omvang van detacheringen vraagt echter om een vorm van monitoring die veel ambitieuzer is, immers:

- Het is niet mogelijk accuraat te rapporteren over de duur van alle detacheringen;
- Het is niet mogelijk na te gaan hoeveel gedetacheerden zich daadwerkelijk inschrijven in de gemeente van hun woonplaats, ook al overschrijdt hun detachering en hun verblijf de periode van drie maanden en zijn ze dus verplicht zich in te schrijven;
- Het is niet mogelijk na te gaan in welke mate en op welke manier gedetacheerden gebruik maken van de mogelijkheid om zich in de loop van of na afloop van hun detachering, in België te vestigen als werknemer.

Als men daarbij in aanmerking neemt dat in 2015 alleen al bovendien meer dan 15.000 derdelanders in België werkzaam waren, opnieuw in het kader van het vrij dienstenverkeer, voor een werkgever die in een andere lidstaat van de EU was gevestigd, dan is het des te meer noodzakelijk dat fenomeen grondig in kaart te brengen.

Die detachering is natuurlijk geen louter Belgisch fenomeen. Uit cijfers blijkt dat het aantal gedetacheerde personen tussen 2007 en 2013 binnen de EU verdubbeld is (van 670.000 tot 1.340.000). In 2014 spreekt men al van 1,9 miljoen. Deze cijfers werden verkregen door het aantal afgites van A1-formulieren, die aangeven van welk land de sociale zekerheidswetgeving geldt. Deze aangiften zijn niet zeer betrouwbaar en geschat wordt dat het werkelijke

aantal gedetacheerde werknemers binnen de EU veel hoger ligt, tot 3 maal zo veel als uit de aantallen A1-afgites blijkt.

Voor veel middelgrote en grote bedrijven vormt internationale detachering, in een geglobaliseerde bedrijfs wereld, een uiterst noodzakelijke manier van tewerkstelling om met de nodige soepelheid mensen op meerdere vestigingen aan de slag te laten gaan, bij te springen, ervaring op te doen, kennis te maken met specifieke processen en producten.

Detachering is ook niet meer weg te denken uit het vrij dienstenverkeer binnen de EU. Voor de eindgebruiker leidt het er toe dat er prestaties kunnen worden geleverd aan veel scherpere prijzen, dat verhaal is genoegzaam bekend. Voor firma's die in België gevestigd zijn, is het vaak een dubbel verhaal, ze kunnen soms beroep doen op goedkopere onderaannemers, maar tegelijk moeten ze ook de concurrentie aangaan met firma's uit andere lidstaten, voor wie de sociale verzekering van hun werknemers een beperktere onkost vormt<sup>581</sup>.

Maar de insteek van deze focus ligt vooral op de afstemming op elkaar van informatie-stromen en beslissingsprocessen. Opdat ook het arbeidsmigratiebeleid meer evidence-based zou kunnen verlopen, is kennis van alle professionele informatie over werknemers op het grondgebied van vitaal belang. Wil men volmondig kunnen stellen dat "Ons land een immigratieland is, en onze arbeidsmarkt een immigrantenmarkt", zoals de Socio-Economische monitoring het stelt, dan zal men alle instrumenten waarover men beschikt daartoe op scherp moeten stellen en op elkaar afstemmen.

Ook het Dimona-instrument, voor vreemde werknemers die hier actief zijn als werknemer, kan verder ontwikkeld worden om dienstig te zijn als monitoringsinstrument. Tot op vandaag bevat de Dimona-aangifte<sup>582</sup> geen verplicht veld 'nationaliteit' van de werknemer.

Nu de gewesten het heft van de arbeidsmigratie helemaal in eigen handen hebben, kunnen de federale overheden die bevoegd zijn voor werk en sociale zekerheid de gewesten performante instrumenten aanreiken om de bewegingen van personen in het vrij personen- en dienstenverkeer op de voet te volgen.

579 Zie cijfers Figuur 49 van dit hoofdstuk.

580 LIMOSA staat voor Landenover-schrijvend Informatiesysteem ten behoeve van Migratieonderzoek bij de Sociale Administratie. Bij LIMOSA doet een buitenlandse werkgever aangifte van de werknemers die hij tijdelijk of gedeeltelijk wil tewerkstellen in België, terwijl ze in het land van de werkgever sociaal verzekerd blijven.

581 Zie in dit verband ook het plan van EU-commissaris Thyssen, pg.184.

582 DIMONA, de onmiddellijke aangifte van tewerkstelling (Dimona), is het systeem waarmee de werkgever de aanwerving en uitdiensttreding van een werknemer elektronisch aangeeft bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ).