

Hoe Vlaanderen vorm kan geven aan een eigen economisch migratiebeleid.

Een beknopt overzicht van de beleidsconclusies uit het VIONA rapport “Arbeidsmarktonderzoek als instrument en basis bij toekomstig arbeidsmigratiebeleid en EU vrijhandelsakkoorden” in opdracht van Minister voor Werk Philippe Muyters.

Ninke Mussche, Vincent Corluy en Ive Marx - Centrum voor Sociaal Beleid - 12 februari 2014
contact : ninke.musche@uantwerpen.be of vincent.corluy@uantwerpen.be

De zesde staatshervorming hevelt arbeidsmigratie over naar de gewesten. Ondanks een verhoging van de complexiteit geeft dit de gewesten de kans om het arbeidsmigratiebeleid te hertekenen.

De zesde staatshervorming hevelt de regelgevende bevoegdheid omtrent arbeidsmigratie over aan de gewesten. Elk gewest kan de bestaande regels omtrent arbeidskaarten B (en A) herschrijven. De organisatie zal er niet eenvoudiger op worden. Een klein land ontwikkelt immers drie verschillende regelingen voor arbeidsmigratie naast elkaar, terwijl het verblijfsrecht federaal blijft. De defederalisering zal een verhoogde samenwerking tussen verschillende beleidsniveaus meer noodzakelijk maken. Maar deze evolutie biedt ook kansen voor de gewesten om arbeidsmigratie te moderniseren en daarbij af te stemmen op de noden van de eigen arbeidsmarkt. Het huidige arbeidsmigratieregime is immers aan een grondig hertekening toe.

Het huidige arbeidsmigratieregime is een complex kluwen van uitzonderingen op de arbeidsmigratiestop dat met de jaren is gegroeid. Het geheel is verouderd en niet op een coherente visie gebaseerd omtrent de rol die arbeidsmigratie kan spelen voor de Vlaamse knelpuntberoepen.

Het huidige arbeidsmigratieregime is geen transparant en logisch opgebouwd geheel van regels die zijn geschraagd op een langetermijnvisie omtrent economische migratie. Het is eerder een complex web van uitzonderingen dat door de jaren heen is geweven via allerlei programmawetten en koninklijke besluiten. De basisregel is opgesteld als uitzondering op de migratiestop. Er wordt slechts een ‘case-by-case’ toekenning van arbeidsvergunningen toegestaan voor een specifieke vacature bij een bepaalde werkgever. Indien een arbeidsmarktonderzoek, uitgevoerd door de VDAB, aantoont dat niemand in de Europese Unie kan gevonden worden om de vacature in te vullen, wordt een arbeidsvergunning voor het aanwerven van een derdelander afgeleverd. Maar die derdelander mag dan alleen maar komen uit een land waarmee België een bilateraal verdrag heeft gesloten. Op deze logge basisregels zijn mettertijd een hele reeks uitzonderingen gegroeid, die nu de absolute meerderheid van de arbeidsvergunningen regelen. Zo zijn hooggeschoolden en leidinggevendens vrijgesteld van het arbeidsmarktonderzoek en van de vereiste van het bilateraal verdrag. Ondanks de complexe wetgeving slaagt België er toch in om arbeidsvergunningen (waar geen arbeidsmarktonderzoek voor nodig is) sneller en goedkoper af te leveren dan alle andere OECD landen. Maar het geheel is verouderd en niet gebaseerd op een coherente visie omtrent de rol die arbeidsmigratie kan spelen voor de Vlaamse economie.

Arbeidsmigratie wordt het derde spoor in een door de SERV erkende meersporenaanpak om de match tussen vraag en aanbod op de Vlaamse arbeidsmarkt te verbeteren, naast het verhogen van het aanwezige arbeidspotentieel en het in goede banen leiden van intra EU-migratie

Daar kan nu dus verandering in komen. De positieve elementen (vlotte verwerking, soepel beleid voor hooggeschoolden) van het huidige stelsel kunnen geoptimaliseerd worden in een systeem waarbij de noden van de Vlaamse arbeidsmarkt de basis van een nieuw systeem vormen. Ook kan arbeidsmigratie een volwaardig deel uitmaken van de meersporenaanpak om de afstemming tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt te verbeteren. Een eerste spoor betreft het verhogen van het aanwezige arbeidspotentieel, inclusief een betere participatie van reeds aanwezige immigranten en nieuwkomers. België kent immers een grote kloof in de tewerkstelling tussen personen in België geboren en immigranten. Een tweede spoor betreft het EU vrij verkeer in goede banen leiden. Het Europese migratieverhaal is dubbel: enerzijds heeft het vrij verkeer gezorgd voor heel wat problemen inzake sociale fraude en concurrentievervalsing door de instroom en dienstverlening vanuit nieuwe lidstaten. Anderzijds is de 'Europese arbeidsmarkt' nog slechts in een beginfase en is EURES (het Europees arbeidsbemiddelingsbureau) nog lang geen Europese VDAB. Er is dus nog ruimte om de basisregel van de Europese voorkeur voor EU burgers (in plaats van derdelanders) sterker uit te bouwen. Niettegenstaande het feit dat heel wat EU landen met gelijkaardige tekorten als de Belgische kampen, onder andere wat IT en zorgberoepen betreft, is de hoge werkloosheid in lidstaten die het hardst getroffen werden door de crisis een opportuniteit, en kan nog meer ingezet worden op rekrutering voor knelpuntberoepen uit die landen. Dat brengt ons bij de kern van ons betoog. Het derde spoor is een slim arbeidsmigratieregime dat tegemoet komt aan Vlaanderens knelpunteconomie.

Vlaamse arbeidsmigratie kan op getrapte wijze arbeidsmigranten selecteren naargelang het opleidingsniveau en knelpuntkarakter van de vacature. Een eerste spoor is een vlotte instroom organiseren voor hooggeschoolden en administratieve rompslomp tot een minimum beperken.

Enkele heldere en werkbare principes kunnen hiervoor de basis vormen. Het eerste principe in een modern arbeidsmigratiebeleid betreft een sterkere inzet op de instroom van hooggeschoolden. De idee is dat de Vlaamse economie in de toekomst sterk nood zal hebben aan hooggeschoolden, en dus aantrekkelijker moet gemaakt worden voor buitenlandse hooggeschoolden. Vlaanderen heeft immers, net als andere kleine taalgebieden, af te rekenen met concurrentie van hooggeschoolde migratiemagneten als de VS, Canada en Australië. Vlaanderen kan enkele administratieve barrières verlichten (bijvoorbeeld een arbeidsvergunning afleveren voor meerdere jaren, zoals in Nederland en Duitsland het geval is) alsook pro-actiever optreden in de zoektocht naar talent. Volgende concrete aanpassingen kunnen daarbij een belangrijke rol spelen:

- Verblijfsrecht en geldigheidsduur arbeidskaart B hooggeschoolden uitbreiden tot 4jaar
- Snel vrije toegang tot de hooggeschoolde arbeidsmarkt creëren, na 1 à 2 jaar

Een tweede spoor is de introductie van een dynamische knelpuntberoepenlijst voor midden geschoolde beroepen, zoals bijvoorbeeld technische en zorgberoepen.

Een tweede principe in een slim arbeidsmigratiebeleid betreft het aanboren van buitenlands midden geschoold talent als gedeeltelijke invulling van de tekorten op de Vlaamse arbeidsmarkt. Vlaanderen worstelt structureel met een behoorlijk aantal knelpuntvacatures van midden geschoold niveau. Het kan gaan om technische beroepen en zorgberoepen die niet op bachelor-niveau staan, maar daarom niet minder complexe competenties vereisen die Vlaanderen tekortschiet. Om deze tekorten op te vullen, kan men inzetten op een dynamische knelpuntberoepenlijst die de instroom van derdelanders voor specifieke knelpuntvacatures flexibel en snel maakt, zonder arbeidsmarktonderzoek. Vlaanderen heeft enkele troeven in handen om een dynamische 'migratie' knelpuntberoepenlijst vlot te ontwikkelen, zoals de enorme expertise van de VDAB terzake. Deze maatregelen kunnen de positie van midden geschoolde knelpuntberoepen in een economische migratiebeleid versterken:

- Opmaak 'migratie' knelpuntberoepenlijst voor midden geschoolde knelpuntberoepen
- Regelmatige actualisering van dynamische knelpuntberoepenlijst – zorg voor accurate benaming en codering knelpuntberoep
- Afschaffing arbeidsmarktonderzoek voor midden geschoolde derdelanders voor arbeid in een knelpuntberoep
- Geldigheidsduur arbeidskaart B ruimer dan 1 jaar, parallel met hogeschoolden voor 3 of 4 jaar
- Voor middengeschoolde knelpuntprofielen: relatief snel vrije toegang bieden tot de arbeidsmarkt of invoering 'mobiele' arbeidskaart
- Middengeschoolde beroepservaring voor de knelpuntvacature meenemen in toelatingsprocedure

Een derde spoor betreft een restrictief systeem voor laaggeschoolden en middengeschoolden zonder knelpuntberoep.

Het laatste principe in een arbeidsmigratiebeleid dat zo sterk mogelijk aansluit op de noden van de arbeidsmarkt betreft migratieregels voor midden geschoolden die niet in een knelpuntberoep worden tewerkgesteld en laaggeschoolden. Niettegenstaande het feit dat er ook heel wat laaggeschoolde knelpuntberoepen bestaan, is het verstandig om de instroom van laaggeschoolde beroepen en midden geschoolden uit een niet-knelpuntberoep blijvend restrictief te benaderen, en dit onder andere omwille van de grote bestaande arbeidsreserve. Toegang tot de Vlaamse arbeidsmarkt wordt dan slechts bekomen op basis van een (snel) arbeidsmarktonderzoek dat het aantal beschikbare kandidaten en het aantal vacatures in de VDAB databank met elkaar verrekent (zoals nu reeds in het Brussels gewest gebeurt). Volgende aspecten spelen dus een cruciale rol bij de uitwerking van een pro-actief migratiebeleid:

- Individueel arbeidsmarktonderzoek blijft bestaan voor midden geschoolden die niet via de knelpuntberoepenlijst instromen en laaggeschoolde beroepen
- Arbeidsmarktonderzoek op basis van toepassing coëfficiënt ARBEIDSRESERVE / VACATURES op gegevens VDAB databanken
- Vacature bij aanvang van het onderzoek verspreiden via EURES, FOREM en Actiris
- Behoud arbeidskaart B van 1 jaar voor laaggeschoolden

Onafhankelijk van deze principes die geschraagd worden op het scholingsniveau van de immigrant/vacature, biedt de zesde staatshervorming de opportuniteit om ook volgende aspecten uit te werken:

- Afschaffing voorwaarde bilateraal tewerkstellingsakkoord met herkomstland - voor alle scholingsniveaus
- Prioritering arbeidsmigratie tot laatste stap in de keten – tot op gemeentelijk niveau - Afleveringstermijn verblijfsvergunning bespoedigen
- Vlaamse Adviesraad Arbeidsmigratie oprichten
- Samenwerkings- en coördinatieorgaan over de gewesten heen

Voor verdere toelichting en gedetailleerde uitwerking van de voorstellen verwijzen we graag naar hoofdstuk 6 van het VIONA rapport.