



KATHOLIEKE
UNIVERSITEIT
LEUVEN

Internationalisering van de Vlaamse arbeidsmarkt

*Onderzoek naar de behoeften en de
randvoorwaarden van de sectoren
aan de vraagzijde*

Miet Lamberts
Johan Wets



Stuurgroep Strategisch
Arbeidsmarktonderzoek



Hoger instituut
voor de arbeid



KATHOLIEKE
UNIVERSITEIT
LEUVEN

Internationalisering van de Vlaamse arbeidsmarkt

*Onderzoek naar de behoeften en de
randvoorwaarden van de sectoren
aan de vraagzijde*

Miet Lamberts
Johan Wets

Een onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister van Werkgelegenheid
en Toerisme, in het kader van het VIONA-onderzoeksprogramma

Met ondersteuning van de administratie Werkgelegenheid en het ESF
ESF: de Europese bijdrage tot de ontwikkeling van de werkgelegenheid door inzetbaarheid,
ondernemerschap, aanpasbaarheid en gelijke kansen te bevorderen
en door te investeren in menselijke hulpbronnen



Stuurgroep Strategisch
Arbeidsmarktonderzoek



Hoger instituut
voor de arbeid

INHOUD

Hoofdstuk 1 / Inleiding	1
<hr/>	
Hoofdstuk 2 / Versoepeling van het immigratiebeleid: een complex debat	3
1. Globalisering en een toenemend aanbod van werkkrachten uit het Zuiden	4
2. De vergrijzing van de bevolking in de geïndustrialiseerde landen	5
3. Nood aan nieuwe arbeidskrachten	6
3.1 Krapte op de arbeidsmarkt	6
3.1.1 Knelpuntvacatures nog steeds een knelpunt?	6
3.1.2 Sectorale knelpunten	7
3.1.3 Oplossingen voor knelpuntvacatures?	7
3.2 Waarom werven bedrijven in het buitenland	9
3.2.1 Een EZA-onderzoek	9
3.2.2 Enkele theoretische beschouwingen: waarom werven bedrijven in het buitenland?	11
<hr/>	
Hoofdstuk 3 / Het immigratiebeleid in België en Vlaanderen	13
1. Inleiding	13
2. De bestaande regelgeving	13
2.1 Toegang en verblijf	13
2.2 Tewerkstelling	14
2.2.1 Arbeidsvergunning	15
2.2.2 Arbeidskaarten	16
3. De situatie	17
4. Samenvatting: de werking in de realiteit	21

5. De Nationale Arbeidsraad	22
5.1 De context	22
5.2 Technische voorstellen	23
5.3 Implementatiemogelijkheden	24
6. Verdere evoluties: het ontwerp-KB van 19 juli 2002	25
7. Visie van de Vlaamse Minister van Werkgelegenheid en Toerisme	28
7.1 Versoepeling van de migratiereglementering nodig?	28
7.2 Oplossing voor knelpuntvacatures?	29
8. Besluit	29
Hoofdstuk 4 / De bevragingronde bij de sectoren	31
1. Inleiding	31
2. De tuinbouwsector	32
2.1 Huidige situatie en regelgeving	32
2.1.1 Specifieke regelgeving	32
2.1.2 Wie werkt er op dit moment als seizoenarbeider in de tuinbouwsector?	33
2.1.3 Knelpuntvacatures?	33
2.2 Wat stelt de sector voor?	33
2.2.1 Activering van de arbeidsreserve?	33
2.2.2 Tewerkstelling van werknemers binnen de EU	34
2.2.3 Tewerkstelling van werknemers van buiten de EU?	34
3. De vervoerssector	35
3.1 Huidige situatie	35
3.2 Wat stelt de sector voor?	36
3.2.1 Activering van de arbeidsreserve: diversiteit en evenredige arbeidsparticipatie	36
3.2.2 Naar een versoepeling van het immigratiebeleid?	37
4. De bouwsector	38
4.1 Knelpuntvacatures	38
4.2 Asielzoekers	38
5. De metaalsectorsectoren van de technologische industrie	39
5.1 Inleiding	39
5.2 De categorieën nieuwe migranten	39
5.3 De specificiteit van de ICT-sectorfuncties	40
5.4 De kosten van werving in het buitenland	40

5.5	Mogelijke oplossingen	41
5.5.1	Een meersporenbeleid	41
5.5.2	Een aanpassing van de regelgeving	42
6.	De ziekenhuissector	43
6.1	Oplossingen voor knelpuntvacatures?	43
6.1.1	Aard en imago van het beroep van verpleegkundige	43
6.1.2	Arbeidsmarkt bewust personeels- en organisatiebeleid: inschakelen van de aanwezige arbeidsreserve	44
6.2	Versoepeling van het immigratiebeleid?	45
6.2.1	Grensarbeid	45
6.2.2	Rekruteren van verpleegkundigen buiten de EU?	45
Hoofdstuk 5 / De bevragingronde bij de koepelorganisaties		47
1.	Het VEV: het debat op Vlaams niveau aangezwengeld ...	47
1.1	Schets van het VEV-standpunt: van een 'migratiestop met uitzonderingen' naar een 'selectief migratiebeleid'	47
1.1.1	Uitgangspunt	47
1.1.1.1	Economische reden	47
1.1.1.2	Demografische reden	48
1.1.1.3	Internationalisering	48
1.1.2	Versoepeling van het immigratiebeleid noodzakelijk?	48
1.1.3	Welke aanpassingen zijn volgens VEV noodzakelijk en stellen ze voor?	50
1.1.3.1	Procedurale versoepeling	50
1.1.3.2	Geen tijdsbeperking meer op de tewerkstelling van buitenlandse hooggeschoolden	50
1.1.3.3	Randvoorwaarden en gevolgen?	51
1.1.3.4	Versoepeling van de wetgeving inzake het aantrekken van niet-hooggeschoolden	51
1.1.4	Naar een 'green card'-systeem	52
1.2	Historiek en toekomst: proces in kaart	53
1.2.1	Conjuncturele terugval?	53
1.2.2	Hoe nu verder?	54
2.	VBO	54
2.1	Inleiding	54
2.2	De centrale vraagstelling en de context	55
2.3	De voorstellen van het VBO	55
2.3.1	Actiesporen met betrekking tot het migratiebeleid	56
2.3.2	Flankerende maatregelen	57
2.4	Synthese en besluit	58

3. UNIZO	58
3.1 Inleiding	58
3.2 De context van het debat	59
3.3 Het beleid	59
3.4 Hoe krapte oplossen?	59
4. Het Algemeen Christelijk Vakverbond (ACV)	60
4.1 Inleiding	60
4.2 Uitgangspunten	60
4.3 Implicaties voor de economische immigraties	61
4.3.1 Economische immigratie	61
4.3.2 Is een aanpassing van de regelgeving voor buitenlandse werknemers nodig?	62
4.4 Uitzonderingen op de migratiestop: organisatie van de procedure	63
4.5 Flankerend beleid	64
4.6 Green cards	65
5. Het standpunt van het ABVV	65
5.1 De huidige arbeidsreserve	65
5.2 Voorwaarden	66
5.3 Rol van het sociaal overleg	66
6. Het standpunt van het ACLVB	66
6.1 De huidige arbeidsreserve	66
6.2 Waarom geen versoepeling van het immigratiebeleid?	67
6.3 Aanpak op Europees niveau	67
Hoofdstuk 6 / Synthese en besluit	69
<hr/>	
1. Synthese	69
2. Besluit	71
Bibliografie	75

HOOFDSTUK 1

INLEIDING

In dit trendrapport gaan we na in welke mate er vanuit verschillende sectoren, die reeds gedurende enige tijd te kampen hebben met structurele knelpuntvacatures, de vraag weerklinkt om de migratiestop (selectief) te doorbreken en zo (selectieve) arbeidsmigratie verder mogelijk te maken, met als doel het aanvullen van de tekorten op de arbeidsmarkt.

We brengen het debat rond de versoepeling van het immigratiebeleid in eerste instantie dus vanuit deze economische ontwikkelingen. Maar dit debat is zeer complex. Vandaar brengen we in een tweede hoofdstuk deze problematiek zo volledig mogelijk in kaart, situeren we het debat vanuit verschillende vraagstellingen.

Vervolgens overlopen we de regelgeving zoals die op dit moment in Vlaanderen (en België) van toepassing is.

Vanaf het vierde hoofdstuk komen we tot de kern van dit trendrapport. We bespreken hier in welke mate sectoren die reeds geruime tijd te kampen hebben met een structureel tekort aan arbeidskrachten vragende partij zijn om de huidige regelgeving aan te passen, te versoepelen of eventueel zelfs sterk te wijzigen. We baseerden ons hiertoe op documentenstudie en op interviews met een aantal bevoorrechte gesprekspartners.

We selecteerden de bouw- en metaalnijverheid, de vervoerssector, de ziekenhuizen en de tuinbouwsector. Bij de keuze van de sectoren werd speciale aandacht geschonken aan sectoren die de vraag naar selectieve migratie in het (recente) verleden reeds expliciet formuleerden. We polsten bij verschillende actoren naar hun standpunten (zowel op sectorniveau als op niveau van overkoepelende organisaties).

Volgende vragen kwamen aan bod: Van waar komt de vraag, vanuit welke sectoren? Door wie wordt de vraag geformuleerd? Op basis van welke criteria werd de vraag geformuleerd? In welke mate werden alternatieven zoals opleiding overwogen? In welke mate is er een kennis van de (buitenlandse) markt waarop gerekruteerd kan worden? In hoeverre is er een bereidheid bij te dragen aan de kosten die gepaard gaan met deze migratie (integratie, braindrain, ...)? In hoeverre is deze vraag een antwoord op een tijdelijk probleem of een bijdrage aan de oplos-

sing van een meer structureel probleem? Waarom voldoet het huidige systeem niet? ...

HOOFDSTUK 2

VERSOEPELING VAN HET

IMMIGRATIEBELEID: EEN COMPLEX DEBAT

We onderscheiden drie fenomenen die het huidige migratiedebat meebepalen.

De maatschappelijke context waarin het huidige migratiedebat vorm gekregen heeft, zowel in België als in de rest van Europa, wordt in belangrijke mate bepaald door de verdere internationalisering van de arbeidsmarkt die zich uit door een toenemend aanbod aan werkkrachten. Er is een aanhoudende druk op de buitengrenzen en een blijvende aanhoudende toestroom vanuit het buitenland (o.a. asielzoekers). Een doorgedreven heterogeniteit en diversiteit van de arbeidsmarkt is dus een gegeven dat internationaal kan vastgesteld worden. Ook de Vlaamse arbeidsmarkt 'internationaliseert' verder, ondanks de nog steeds van kracht zijnde migratiestop. De mondiale dynamiek leidt tot een steeds groter wordend arbeidspotentieel, buiten de grenzen van de Europese Unie. Er is (op wereldvlak, vnl. in het Zuiden en Oosten) een groot aanbod, en een deel daarvan vindt nu reeds zijn weg naar de Vlaamse arbeidsmarkt, ofwel omdat personen toegang krijgen omwille van humanitaire redenen (asiel), ofwel omdat zij toegelaten worden op basis van economische criteria (uitzonderingen op de migratiestop) of omdat mensen via familiehereniging het land binnenkomen.

Daarnaast wordt de Vlaamse arbeidsmarkt (vooral in 2000) gekenmerkt door een groot aantal knelpuntvacatures (zowel voor hooggeschoolden als voor lagergeschoolden) waarvoor in Vlaanderen geen geschikte arbeidskrachten lijken aanwezig te zijn, en is er een groeiende vraag vanuit het bedrijfsleven naar specialisten en internationaal georiënteerde werknemers.

En ten slotte wordt de maatschappij geconfronteerd met een zich aandienende vergrijzing van de bevolking, met alle gevolgen voor de arbeidsmarkt en het pensioenstelsel.

We bespreken deze drie tendensen meer in detail.

1. Globalisering en een toenemend aanbod van werkkrachten uit het Zuiden

België kent sinds 1974 een migratiestop, en heeft maar voor een beperkt aantal mensen een toegang tot het land voorzien.¹ De wereldwijde dynamiek, die meestal met de termen *mondialisering* of *globalisering* wordt aangeduid, leidt tot een situatie met een toenemend aanbod van werkkrachten in het Zuiden, een toenemende armoede in een groot deel van de wereld, verbeterde communicatie en transportmiddelen en een verhoogde mobiliteit. Een van de gevolgen daarvan is dat de druk op de grenzen in vrijwel alle geïndustrialiseerde landen groter wordt.

De mogelijkheden om voor een langere tijd toegang te krijgen tot het grondgebied blijven voor personen van buiten de Europese Unie echter beperkt. Met uitzondering van enkelingen die een arbeidskaart bemachtigen en studenten uit het Zuiden, kunnen (van de 'derdelanders') enkel zij die zich op het principe van de gezinshereniging kunnen beroepen een wettige toegang tot het grondgebied verkrijgen. Daardoor wordt de asielaanvraag voor heel wat internationale migranten de gemakkelijkste manier om een (tijdelijke) verblijfsvergunning te krijgen. Het hele asielsysteem komt hierdoor onder druk te staan, en staat op dit moment op Europees niveau dan ook sterk ter discussie.

Deze reglementeringen blijken niet meer te voldoen om de huidige situatie het hoofd te bieden. Het is duidelijk dat de grote toestroom van potentiële werkkrachten in de richting van onder meer de geïndustrialiseerde landen meer is dan een tijdelijk fenomeen. Het volstaat om naar de demografische evolutie in de landen in het Zuiden te kijken om een idee te krijgen van de onmiddellijke toekomst.

De groei van de wereldbevolking is sinds 1975 min of meer gestabiliseerd op 1,7%. Een eenvoudige berekening leert dat indien dit groeipercentage min of meer hetzelfde blijft, de wereldbevolking binnen een veertigtal jaar verdubbeld is. Het aandeel van de geïndustrialiseerde wereld in deze aangroei is met slechts 5% eerder bescheiden. De resterende 95% van de groei komt volledig op de rekening van de landen in het Zuiden.

Het is geweten dat schatting van een toekomstig bevolkingsaantal of ontwikkeling, op basis van waargenomen groei- of dalingstempo niet bijzonder betrouwbaar is, maar om op een redelijk accurate manier de toekomstige arbeidsbevolking te schatten, moeten er niet eens extrapolaties gemaakt worden. Zowat iedereen die binnen 1 à 2 decennia zijn intrede op de arbeidsmarkt zal maken, is nu immers al geboren.

Het is weinig waarschijnlijk dat de arbeidsmarkt in de landen in het Zuiden evolueert in een richting dat al de nieuwkomers op de arbeidsmarkt werk zullen

¹ Op 1 augustus 1974 kondigde de Belgische regering een migratiestop aan. In de regel is de nationale arbeidsmarkt reeds sinds 1967 afgesloten voor vreemde arbeidskrachten. Krachtens het Koninklijk Besluit nr. 34 van 20 juli 1967 betreffende de tewerkstelling van werknemers van vreemde nationaliteit mag een vreemdeling in beginsel pas in België werken of tewerkgesteld worden na een voorafgaandelijke toestemming van de overheid (Van de Putte, 1999).

vinden. Het is integendeel erg waarschijnlijk dat een deel onder hen beslist op zoek te gaan naar mogelijkheden elders. Dat elders is in belangrijke mate de geïndustrialiseerde wereld. En vanzelfsprekend neemt daardoor de migratiedruk in deze gebieden toe.

2. De vergrijzing van de bevolking in de geïndustrialiseerde landen

Migratie zal hoe dan ook een rol blijven spelen in de bevolkingsontwikkeling, ook in het Westen. In landen met een dalende vruchtbaarheid zouden er grote aantallen migranten nodig zijn om alleen maar het bevolkingsevenwicht te handhaven, en nog grotere aantallen om de afhankelijkheidsgraad in stand te houden. Volgens een EU-analyse uit 1995 over de demografische situatie kunnen migranten het vergrijzingsproces binnen de Europese Unie niet tegenhouden, maar hoogstens gedeeltelijk afremmen. Om het effect van de ouder wordende babyboomgeneraties ongedaan te maken, zou de migratie naar de Unie immers moeten stijgen tot meer dan 4 miljoen per jaar na 2005 (Europese Commissie, 1995, p. 18).

Dit soort scenario's komt sterk overeen met wat er terug te vinden was in het in 2000 gepubliceerde VN-rapport *'Replacement migration: is it a solution to declining and ageing populations'*. Dit rapport heeft het debat waarin de concepten migratie, vergrijzing en de arbeidsmarkt elkaar vinden weer aangezwengeld (United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2000). Op basis van demografische projecties wordt voor een aantal landen berekend hoeveel nieuwe arbeidskrachten het land zouden moeten binnenvloeien om vooropgezette demografische doelstellingen te bereiken. Een opmerking op dit rapport is dat het een pure demografische studie is, die niet ingaat op andere mogelijkheden om de arbeidskracht stabiel te houden en die evenmin in vraag stelt of het nodig is de arbeidskracht (labour force) constant te houden.

In het VN-rapport komt België niet aan bod, maar nog andere organisaties hebben zich reeds vroeger met de thematiek beziggehouden. In een simulatie in een OESO-rapport wordt een aantal scenario's uitgewerkt voor België, Canada, Oostenrijk en Spanje. De auteurs komen in dit reeds uit 1991 daterend rapport tot de conclusie dat om een 'numeriek stabiele bevolking' te hebben, Canada tegen 2025 per jaar 120 000 migranten zou nodig hebben en België 40 000. Spanje zou vanaf 2010 nood hebben aan 100 000 inwijkelingen per jaar. Om een afhankelijkheidsgraad te hebben van drie werkende volwassenen voor elke bejaarde zou België veel grotere immigratiecijfers moeten nastreven, tot 170 000 per jaar (Wattelar & Roumains, 1991).

Het Planbureau heeft bedenkingen bij dergelijke scenario's. Het beaamt dat de weerslag van de bevolkingsontwikkeling op het financiële evenwicht van het wetmatig pensioenstelsel aanzienlijk zal zijn, maar stelt dat er nog andere extra-demografische factoren zijn die een belangrijke rol spelen (Federaal Planbureau, 2000).

Het Federaal Planbureau houdt bij zijn periodieke analyse rekening met die andere factoren en stelt dat de besluiten van die studies meer genuanceerd zijn dan diegene uit de VN-studie.

Het Planbureau gaat daarbij voornamelijk in op de socialezekerheidsaspecten en acht het vanuit dat perspectief niet nodig dat er opnieuw wordt overgegaan tot de werving van vreemde arbeidskrachten. Er wordt gesteld dat de weerslag van de toekomstige daling van de bevolking op werkzame leeftijd binnen de beroepsbevolking beperkt wordt door de historische trend van de stijgende activiteitsgraad van vrouwen, die sedert 1997 bovendien nog versterkt wordt door het optrekken van de pensioenleeftijd voor vrouwen uit de particuliere sector. Ook het aanmoedigen van 50-plussers tot het hervatten van hun actieve loopbaan zou volgens het Planbureau hiertoe bijdragen. Bovendien zou, zo stelt het Planbureau vast, de vermindering van de beroepsbevolking leiden tot een zekere daling van de werkloosheidsgraad.

Het Planbureau ziet de verhouding tussen de 60-plussers en de bevolking van 20 tot 59 jaar oplopen van 40% in 2000 en tot 62% in 2030, maar meent toch dat de hoger aangehaalde elementen het mogelijk zouden moeten maken de weerslag van de stijging van de demografische afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen op de sociale uitgaven gedeeltelijk te compenseren.

3. Nood aan nieuwe arbeidskrachten

3.1 Krapte op de arbeidsmarkt

Een ander element dat het debat in Vlaanderen de laatste jaren verder gevoed heeft, is de vastgestelde krapte op de arbeidsmarkt en de aanwezigheid van (structurele) knelpuntberoepen. (Selectieve) arbeidsmigratie zou mogelijkheden bieden om tekorten op de arbeidsmarkt in bepaalde sectoren op te vangen. Van werkgeverszijde kwam (komt?) vanuit bepaalde sectoren de noodkreet dat een aantal vacatures niet ingevuld kunnen worden en dat een heropening van de grenzen voor arbeidsmigratie hiervoor een oplossing kan betekenen. In een aantal buurlanden is deze discussie een stuk verder gevorderd, zijn er reeds uitzonderingen op de migratiestop toegestaan en worden er voor bepaalde beroepsgroepen 'green cards', (tijdelijke) arbeidsvergunningen uitgereikt.

3.1.1 Knelpuntvacatures nog steeds een knelpunt?

De krapte op de arbeidsmarkt bereikte in 2000 een hoogtepunt. Na 1994 verminderte het aantal werklozen stelselmatig en nam het aantal openstaande vacatures steeds verder toe. Zeker na 1997 werd duidelijk dat het aantal werklozen effectief daalde en dat het aantal vacatures sterk toenam. Wanneer we als indicator voor arbeidsmarktkrapte kijken naar het aantal werklozen per vacature, kunnen we

stellen dat deze gezakt is van ongeveer 28 werklozen per vacature in 1994 naar slechts vier werklozen per vacature in 2000 (Steunpunt WAV en VIONA Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarktonderzoek, 2001). Cijfers met betrekking tot de eerste drie kwartalen van 2001 wekken de indruk dat deze periode van hoogconjunctuur en arbeidsmarktkrapte keert: de werkloosheidsdaling in 2001 is van beperkte omvang en het aantal vacatures is stabiel. Ook de terreuraanslag van 11 september zorgde voor een groeivertraging wereldwijd, het faillissement van Sabena einde 2001, ... verschillende elementen tonen een groeivertraging en ommekeer aan. Het aantal werklozen per vacature werd voor 2001 geraamd op ongeveer vijf werklozen/vacature, hoger dan in 2000 (Steunpunt WAV en VIONA Stuurgroep Strategisch Arbeidsmarktonderzoek, 2001). Toch kunnen we stellen dat vijf werklozen per vacature nog steeds een krappe situatie vormt op de arbeidsmarkt.²

3.1.2 Sectorale knelpunten

Wanneer we de lijst van knelpuntberoepen (zoals geformuleerd door de VDAB) bekijken (2000-2001), merken we in eerste instantie dat het gaat om een lange lijst. Beroepen die op deze lijst voorkomen zijn technische beroepen (ingenieurs, tekenaars, technici, lassers, mecaniciens, elektriciens, ...), informatici, verzorgende en verplegende beroepen, bouwberoepen, verkopers, chauffeurs, ... Gegevens per sector zijn niet beschikbaar, maar uit de lijst van knelpuntberoepen kunnen we afleiden dat sommige sectoren in 2001 (en reeds gedurende lange tijd) te kampen hebben met een groot aantal vacatures die moeilijk of niet ingevuld geraken.

Voor dit onderzoek selecteerden we volgende sectoren: bouwsector, vervoerssector, ziekenhuizen, metaalsector en tuinbouwsector.

3.1.3 Oplossingen voor knelpuntvacatures?

Oorzaken en oplossingen van knelpuntvacatures waarmee bedrijven geconfronteerd worden, kunnen bij diverse actoren op de arbeidsmarkt te vinden zijn (Lamberts, Vandoorne & Denolf, 2000). We maken een onderscheid tussen factoren aan aanbodzijde en aan vraagzijde.

Oorzaken (en oplossingen) aan aanbodzijde

Het Vlaamse Gewest wordt gekenmerkt door een relatief lage werkzaamheidsgraad. Vlaanderen streeft ernaar de werkzaamheidsgraad te verhogen en de arbeidsreserve te activeren, ook de stille arbeidsreserve (mensen op beroepsactieve

² Op dit moment wordt een VIONA-onderzoek m.b.t. dit onderwerp afgerond (Joost Bollens, HIVA). De resultaten van dit onderzoek kunnen een belangrijke aanvulling betekenen op dit trendrapport.

leeftijd die nu niet deelnemen aan de arbeidsmarkt, niet als werkende noch als werkzoekende).

De aanwezige, resterende *arbeidsreserve* heeft een aantal kenmerken die de aansluiting met de vraagzijde en met de vraag van de bedrijven bemoeilijken. Eén van de meest aangehaalde processen die aan de aanbodzijde meespelen, is de werkloosheidsval: werkzoekenden zien niet onmiddellijk de meerwaarde van het aangaan van een job (meerwaarde qua inkomen). Daarnaast zijn werkzoekenden niet altijd even vlot inzetbaar. Zij worden vaak gekenmerkt door een geringe mobiliteit (zowel geografisch als tussen segmenten op de arbeidsmarkt), geen of verkeerde kwalificaties, beperkt zoekgedrag, ... Ook qua geslacht, etnische afkomst, leeftijd en arbeidsverleden behoren ze niet altijd tot de meest populaire groep op de arbeidsmarkt.

Oorzaken en remediering van deze mismatch worden door het bedrijfsleven vaak gelegd bij de overheid, het onderwijs en de intermediaire sector.

De *overheid* heeft in het recente verleden een sterk aanbodbeperkend beleid gevoerd. Dit is zinvol in een periode van laagconjunctuur, maar de institutionele inertie zorgt ervoor dat deze maatregelen slechts zeer moeilijk en traag worden omgebogen in periode van hoogconjunctuur.

Ook *onderwijs* en *beroepsoriëntering* liggen vaak onder vuur: het onderwijs kan niet snel genoeg reageren op de evoluties aan de vraagzijde en leerlingen maken bovendien niet altijd arbeidsmarktgerichte studiekeuzes.

De *intermediaire sector* vervult een belangrijke rol in het afstemmen van vraag- en aanbodzijde op de arbeidsmarkt. Zo kunnen er inspanningen geleverd worden om de aanbodzijde, de beschikbare arbeidsreserve, beter af te stemmen op de vraagzijde via begeleidings-, opleidings- en werkervaringsinitiatieven. Zowel de VDAB als de andere intermediairen (derden-organisaties, OCMW's, lokale netwerken, uitzendkantoren, ...) doen inspanningen om de aansluiting tussen vraag en aanbod te optimaliseren.

Oorzaken (en oplossingen) aan vraagzijde

Bij de zoektocht naar oplossingen voor knelpuntvacatures wordt dus vaak naar de aanbodzijde van de arbeidsmarkt gekeken; 'deze dient beter afgestemd te worden op de vraagzijde'. Daarbij mogen we echter niet vergeten dat ook aan de vraagzijde oorzaken en oplossingen voor knelpuntvacatures liggen.

Oorzaken kunnen schuilen in de *aard en het imago van de job*. Het imago van een bepaalde functie, een bedrijf of een sector kan doorslaggevend zijn voor kandidaat-sollicitanten om al dan niet te solliciteren. Oorzaken van een negatief imago kunnen schuilen in de aard van het werk, de arbeidsvoorwaarden (werktijden, contracten, verloning, carrièremogelijkheden, ...), arbeidsomstandigheden (vuil werk, fysisch of psychisch zwaar werk, werkdruk en werksfeer, ...) en arbeidsinhoud (functies waarvoor hoge vereisten gesteld worden (waaraan de huidige arbeidsreserve niet kan voldoen), ...).

Ook het *gevoerde personeelsbeleid* kan aan de grondslag liggen van het knelpuntkarakter van sommige vacatures. Zo is het mogelijk dat men via de gehanteerde wervingskanalen niet de juiste doelgroep bereikt. Ook kan de selectieprocedure zelf knelpunten in de hand werken. Vaak is men op zoek naar kandidaten die hoger gekwalificeerd zijn dan strikt gezien noodzakelijk voor de job, of naar kandidaten die onmiddellijk inzetbaar zijn en dus reeds over relevante werkervaring beschikken. Ook gaat de voorkeur van werkgevers uit naar bepaalde wervingsgroepen, met name jonge, gezonde, autochtone mannen. Andere wervingsgroepen (vrouwen, ouderen, allochtonen, ...) worden vaak benadeeld.

Niet enkel het gevoerde wervings- en selectiebeleid, maar ook andere aspecten van het personeelsbeleid spelen een rol. Bedrijven kunnen zelf instaan voor de opleiding van het personeel en van nieuwe werknemers. Ook het gevoerde promotie- en verloningsbeleid kan een oorzaak zijn (en oplossing bieden) voor het knelpuntkarakter van bepaalde vacatures.

Oorzaken en oplossingen van knelpuntvacatures schuilen zowel aan aanbodzijde als aan vraagzijde. In het recente verleden werden, onder druk van de arbeidsmarktkrapte, zowel aan aanbodzijde als aan vraagzijde diverse initiatieven genomen. Toch zijn er een aantal sectoren en koepelorganisaties die het belang van deze activeringsmaatregelen en maatregelen van bedrijven en sectoren wel ondersteunen, maar daarnaast ook vragende partij zijn om (selectief) een aantal werknemers vanuit het buitenland (en meer specifiek van buiten de EU) aan te kunnen trekken.

3.2 Waarom werven bedrijven in het buitenland

3.2.1 Een EZA-onderzoek

Vertrekkende vanuit de krapte op de arbeidsmarkt, is de grensoverschrijdende vraag naar buitenlandse werknemers niet beperkt tot hooggeschoolden alleen. Het is wel een bepalend element in het hele debat. Vooral na het Duitse *'green card'*-initiatief is de internationale mobiliteit van voornamelijk hooggeschoolden een punt van discussie geweest in het Europese tewerkstellings- en onderwijsbeleid. Er is weinig wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot dit onderwerp, voornamelijk omdat betrouwbare data achterwege blijven (Winkelmann, 2001, p. 1). Vooral van de situatie aan de vraagzijde, aan de kant van de ondernemingen is er over het algemeen weinig geweten. Wat is het belang ervan en waarom wordt er 'internationaal' gerekruteerd?

De *EZA International Employer Survey 2000* heeft een poging ondernomen om deze leemte te vullen. In het onderzoek, dat uitgevoerd werd in vier verschillende landen (Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Nederland) werden een 850-tal ondernemingen in deze vier landen bevraagd. Rainer Winkelmann analyseert de beslissing van ondernemingen om hooggeschoold personeel in het buitenland te werven (Winkelmann, 2001). Er wordt ingegaan op een aantal vragen:

waarom ondernemingen internationaal rekruteren; hoe belangrijk ondernemingen de institutionele belemmeringen om niet-EU-onderdanen te werven vinden; welke rol het gemis aan sociale aanvaarding en integratieproblemen spelen en hoe ondernemingen hun nood aan buitenlands hooggeschoold personeel voor de komende jaren inschatten.

Het onderzoek vertrekt van twee hypothesen, waarbij de relatie tussen de eigen en de vreemde hooggeschoolde werknemers centraal staat: is er sprake van *complementariteit* of van *substitutie*? Beschikken de buitenlandse werknemers over kwaliteiten die binnenlandse werknemers niet hebben, en zijn ze complementair? Of beschikken de vreemde werkkrachten over vergelijkbare vaardigheden als de eigen werknemers, maar worden zij aangeworven omdat ze lagere lonen vragen of omdat er een krapte is op de arbeidsmarkt? In dit geval zijn de buitenlandse, gekwalificeerde werknemers rivalen op de eigen arbeidsmarkt. Zij vervangen of substitueren andere werknemers.

Volgens de eerste hypothese rekruteren ondernemingen internationaal om toegang te hebben tot kennis die nationaal niet voor handen is. Dit kan voor een deel zijn omdat de technologie *nog* niet voor handen is, zoals in het geval van spierpuncttechnologie. De mobiliteit van de werknemers is dan een onderdeel van een internationaal proces van kennisverspreiding. Maar ook andere elementen die slaan op 'internationale competentie' zoals de kennis van vreemde markten of de kennis van vreemde talen, kan een achterliggende motivatie zijn.

Een tweede hypothese slaat op een mogelijk tekort op de nationale arbeidsmarkt van geschoolde arbeid. In dit geval zijn de gezochte vreemde werkkrachten een substituut voor het eigen personeel.

Het onderscheid tussen beide hypothesen is meer dan alleen maar academisch, zo stelt de auteur (Winkelmann, 2001, p. 26). In het ene geval moeten de tekorten aan (hooggeschoold) personeel accuraat en ruim op voorhand vastgesteld worden. In het andere geval is de belangrijkste uitdaging om de eigen arbeidsmarkt op termijn zo aantrekkelijk mogelijk te maken voor hooggeschoolden uit het buitenland. Vooral met betrekking tot de tweede hypothese en de verdergaande mate van globalisering, moet men rekening houden met een steeds verdergaande vraag naar internationale mobiliteit. In dit geval is het, aldus Winkelmann, belangrijk om de institutionele obstakels voor een verder internationale mobiliteit te verminderen (Winkelmann, 2001, p. 26).

De studie verschaft gedeeltelijk een zicht op de vraag naar hooggeschoolde buitenlandse werknemers, vanuit het standpunt van de ondernemingen. Een belangrijke conclusie is dat het aandeel van hooggeschoolde buitenlanders met maar enkele procentpunten niet buitengewoon hoog is, maar evenmin verwaarloosbaar.

De resultaten van het onderzoek waren gemengd, en spreken zich niet uit voor de ene of voor de andere hypothese. De verschillende redenen overlappen en leiden samen tot de vraag naar hooggeschoolde buitenlandse werkkrachten.

Een evaluatie van de vaardigheden van de vreemde werknemers, en een vergelijking van deze vaardigheden met de vaardigheden van de eigen werknemers

bracht aan het licht dat de gelijkenissen zwaarder doorwegen dan de verschillen. Er werd wel een zekere concentratie vastgesteld rond IT-gerelateerde onderwerpen en functies. Hieruit zou voorzichtig kunnen geconcludeerd worden dat het toch een antwoord is op de kwantitatieve tekorten in deze sector. Belangrijk in deze is ook dat de ondernemingen de noodzaak om in de toekomst nog in het buitenland te werven eerder hoog inschatten, voornamelijk omdat ervan uitgegaan werd dat het aandeel hooggekwalificeerden in de onderneming de komende jaren zou toenemen.

3.2.2 Enkele theoretische beschouwingen: waarom werven bedrijven in het buitenland?

Uit de paper van Rainer Winkelmann kunnen enkele theoretische beschouwingen afgeleid worden, zeker wat de vraag naar hooggeschoolde arbeid betreft.

Het theoretisch kader van waaruit de vraag naar buitenlandse arbeidskrachten kan worden bestudeerd, dient rekening te houden met de gevolgen van de globalisering en technologische veranderingen en verder te gaan dan het *hic et nunc*. Beide evoluties hebben verregaande implicaties voor de wijze waarop gespecialiseerde arbeid ingeschakeld wordt in het productieproces. Gevolgen hiervan kunnen tekorten aan (hooggeschoolde) werknemers zijn.

Ook het tijdselement wordt hier in de discussie ingebracht. De snelheid van de technologische verandering, samen met de toegenomen competitie, betekent dat het enerzijds belangrijker wordt om toegang te hebben tot vooruitstrevende technologieën, terwijl anderzijds de tijd die beschikbaar is om zich aan de evolutie aan te passen, korter wordt. De mobiliteit van hooggeschoolde werknemers kan de verspreiding van kennis vergemakkelijken.

Vorsers zoals Binod Khadria zien hierin een belangrijk voordeel voor ondernemingen, *bekeken vanuit het standpunt van ondernemingen*. Hij spreekt van *age, wage and vintage*. Jonge hooggekwalificeerde buitenlandse werknemers moeten relatief weinig betaald worden (*age and wage*) én zij zijn op de hoogte van de allerlaatste technologische ontwikkelingen (*vintage*). Het voordeel is hier dubbel (Khadria, 1999), voor bedrijven weliswaar (*'drain' versus 'gain'*).

Deze benadering past in de kosten-batenbenadering. Aan de tewerkstelling van buitenlandse werknemers kleeft een *kostenplaatje*, zowel voor de substitutiewerknemers als voor de complementaire werknemers. De kosten dienen vergeleken te worden met de kosten die gepaard gaan met een internationale rekrutering. Sommige bedrijven kunnen de kosten daarvan zo hoog inschatten dat er nooit wordt overgegaan tot een daadwerkelijke werving in het buitenland. Deze kosten hebben niet alleen betrekking op de loonkost, maar eveneens op niet-materiële factoren zoals mogelijke communicatieproblemen, gemis aan sociale aanvaarding door collega's in de onderneming, onzekerheid met betrekking tot de kwalificaties, de moeilijkheden om een arbeidsvergunning vast te krijgen, enzovoort (Winkelmann, 2001, p. 3).

Maar hier tegenover staan ook duidelijke *baten* voor de onderneming. Winkelmann maakt hier een onderscheid naar de aard en de hoeveelheid van de voordelen. In het geval van een complementaire tewerkstelling beïnvloedt de tewerkstelling van de vreemde werknemers de productiviteit van de eigen werknemers in een positieve zin (kennisdeling). Dit geldt niet op dezelfde wijze bij een substituerrelatie. Hier situeren de voordelen voor bedrijven zich voornamelijk in de vermindering van de loonlast of de vermindering van de opwaartse druk op de lonen in een periode van schaarste op de arbeidsmarkt.

HOOFDSTUK 3

HET IMMIGRATIEBELEID

IN BELGIË EN VLAANDEREN

1. Inleiding

Lange tijd stond 'immigratiebeleid' gelijk met het regelen van de arbeidsimmigratie. De immigratie liet zich leiden door de noden van de arbeidsmarkt. Bij schaarste werden arbeidskrachten gerekruteerd in het buitenland, bij overschot werd de werving (tijdelijk) stopgezet. Na de oliecrisis in 1973 en de nasleep daarvan, besloot de Belgische regering op 1 augustus 1974, met het oog op de bescherming van de werkgelegenheid, net zoals andere West-Europese landen over te gaan tot een *totale immigratiestop* (*toepassing van de wet van 1967*). Hierbij werden ongeveer 10 000 mensen geregulariseerd. De vreemdelingen die reeds op 1 augustus 1974 in België verbleven of er hadden gewerkt en sindsdien gewoonlijk in het land verbleven, verkregen, als ze daarvoor de strikt uitgewerkte procedure volgden, verblijfsvergunningen en arbeidskaarten (Van de Putte, 1999). De tewerkstelling van werknemers met een vreemde nationaliteit is nog steeds onderworpen aan een stelsel van arbeidsvergunningen en arbeidskaarten.

2. De bestaande regelgeving

2.1 Toegang en verblijf

De migratiestop impliceert niet zozeer dat er niemand meer België binnen kan, maar de toegang tot of de binnenkomst in België mag niet worden verward met het verblijf in België. De *toegang* betreft het ogenblik waarop de vreemdeling de Belgische grens wil overschrijden. Enkel Belgische onderdanen kunnen vrij de grens van hun land overschrijden en zonder toestemming hun land binnenkomen, buitengaan en terug binnenkomen. Om als vreemdeling - dit is iedereen die niet het bewijs levert de Belgische nationaliteit te bezitten - toegang te krijgen tot het Belgische grondgebied moet er aan een aantal voorwaarden voldaan zijn. Deze zijn terug te vinden in de zogenaamde verblijfswet, de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Zo moet men onder andere in het bezit zijn van

voldoende bestaansmiddelen en dient men houder te zijn van een paspoort met visum of van andere vereiste documenten. België heeft met een aantal landen een overeenkomst afgesloten waardoor de onderdanen van deze landen geen visum moeten aanvragen.

Vreemdelingen die langer dan drie maanden in België willen verblijven, moeten in regel hiervoor voorafgaandelijk een machtiging of toelating aanvragen. Ook hier zijn er een aantal uitzonderingen. Sommige categorieën van vreemdelingen zijn vrijgesteld van deze machtiging en worden toegelaten om voor een periode van langer dan drie maanden in België te verblijven. Dit zijn bijvoorbeeld mensen die omwille van gezinsvereniging naar België komen of vreemdelingen wiens recht op verblijf gebaseerd is op een internationaal verdrag.

2.2 Tewerkstelling

Maar een recht op vestiging impliceert nog geen recht op tewerkstelling. Ook voor het verlenen van het recht op werk aan buitenlanders geldt een systeem van voorafgaande en in beginsel in het buitenland aan te vragen vergunningen. De nationale arbeidsmarkt staat immers niet meer open voor vreemde arbeidskrachten. Hiervoor werd, tot de inwerkingtreding van de wet van 30 april 1999,³ gesteund op het Koninklijk Besluit nr. 34 van 20 juli 1967 betreffende de tewerkstelling van werknemers van vreemde nationaliteit. Volgens dit KB mag een vreemdeling pas in België werken of tewerkgesteld worden na een voorafgaandelijke toestemming van de overheid. Dit wil zeggen dat een werkgever geen vreemde werknemer mag tewerkstellen zonder daartoe vooraf een arbeidsvergunning te hebben verkregen. Omgekeerd mag in België een werknemer die de Belgische nationaliteit niet bezit, niet werken zonder vooraf een *arbeidskaart* te hebben verkregen. De achterliggende filosofie is nog steeds dezelfde. De wet van 1999 is hoofdzakelijk een integratie van diverse wijzigingen aan het KB en een aanpassing aan het Europese recht.

De regelgeving zelf inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, het opstellen van wetten en reglementen, behoort tot de bevoegdheid van de federale wetgever. De uitvoering van deze regelgeving werd ingevolge de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, toegekend aan de Gewesten. Dit impliceert dat arbeidskaarten en -vergunningen worden aangevraagd bij en afgeleverd door de bevoegde administraties van de betreffende Gewesten. In Vlaanderen reikt de Cel Migratie de arbeidskaarten en de arbeidsvergunningen uit. Ook het vaststellen van vrijstellingen van arbeidskaarten, het weigeren van aanvragen tot tewerkstellingen en het behandelen van beroepsschriften tegen weigeringsbeslissingen valt onder de bevoegdheid van deze afdeling.

³ Officieus gecoördineerde tekst van het Koninklijk Besluit van 9 juni 1999 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers (Publicatie in Belgisch Staatsblad, 26/06/1999), gewijzigd bij besluit van 15 februari 2000 (Publicatie in Belgisch Staatsblad, 26/02/2000) en bij besluit van 12 september 2001 (Publicatie in Belgisch Staatsblad, 18/09/2000).

2.2.1 Arbeidsvergunning

Ook bij een openstaande vacature kan een Belgische werkgever niet zonder meer een buitenlandse werknemer aanwerven. Hij moet daarvoor eerst bij de bevoegde overheid een arbeidsvergunning aanvragen.

Een arbeidsvergunning is een document waarmee de werkgever de toelating krijgt om een welbepaalde werknemer van vreemde nationaliteit tewerk te stellen voor een welbepaalde periode voor een welbepaalde taak. De arbeidsvergunning wordt toegekend voor maximum twaalf maanden, maar is in de regel verlengbaar. De arbeidsvergunning mag niet worden toegekend indien de buitenlandse werknemer België reeds zou zijn binnengekomen om er te werken, vooraleer zijn toekomstige werkgever de arbeidsvergunning heeft bekomen. Ook hier zijn er uitzonderingen: in een aantal andere gevallen mag de buitenlandse werknemer toch reeds België zijn binnengekomen vooraleer zijn toekomstige werkgever reeds over een arbeidsvergunning beschikt.

De migratiestop waarover sprake is, slaat slechts op bepaalde categorieën buitenlanders. Sommige groepen buitenlandse werknemers hebben een vrije toegang tot de Belgische arbeidsmarkt. Zij kunnen zonder veel problemen geïntegreerd worden in het Belgische arbeidsproces. De uitzonderingen gelden zowel met betrekking tot de arbeidsvergunning als met betrekking tot de arbeidskaarten.

De werkgever moet geen *arbeidsvergunning* aanvragen indien de vreemde werknemer vrijgesteld is van de verplichting tot het bekomen van een arbeidskaart of indien de vreemde werknemer beschikt over een arbeidskaart A (zie verder). In alle andere gevallen moet de werkgever een werkvergunning aanvragen wil hij een vreemde werknemer tewerkstellen.

De vreemde werknemers van hun kant kunnen vrijgesteld zijn van een *arbeidskaart*. De belangrijkste groepen zijn de vreemde werknemer die de nationaliteit van één van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte bezitten (dit zijn de inwoners van de 15 EU-landen plus de inwoners van de nog resterende EVA-landen IJsland, Noorwegen en Liechtenstein) en echtgenoten of bloedverwanten van deze personen mits zij samen in België gevestigd zijn. Daarnaast zijn er nog vrijstellingen voor personen die beschikken over een vestigingsvergunning (dit is een identiteitskaart voor vreemdelingen), voor in België erkende vluchtelingen, voor vreemde werknemers wiens verblijf werd geregulariseerd⁴ en voor enkele zeer specifieke beroepen.

Aan het verlenen van een arbeidsvergunning zijn bepaalde voorwaarden verbonden. Een essentiële vereiste daarbij is het voorafgaandelijke *onderzoek naar de*

⁴ Volledig zijn dit de vreemde werknemers die gemachtigd werden tot een verblijf voor een onbepaalde tijd ingevolge de toepassing van de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk of ingevolge artikel 9, derde lid van de verblijfwet van 15 december 1980.

arbeidsmarkt. Er geldt immers nog steeds een migratiestop. Arbeidsvergunningen worden slechts uitgereikt indien het onmogelijk is om binnen een redelijke termijn een geschikte werknemer te vinden op de nationale of op de Europese arbeidsmarkt. Dit impliceert dat er bij vacatures eerst gezocht wordt op de Belgische arbeidsmarkt en vervolgens op de Europese vooraleer er kan overgegaan worden tot een werving buiten Europa. De uitzonderingen die hier gelden, is dat de wetgever voorziet dat er categorieën zijn waarvoor er geen arbeidsmarktonderzoek vereist is, en dat de bevoegde minister in individuele gevallen kan beslissen om toch toegang tot de arbeidsmarkt te verlenen omwille van economische of sociale redenen (Administratieve wijzer, 1999, p. 43-44).

Een tweede vereiste is de *nationaliteitsvereiste*. Niet in om het even welk land kan er naar vreemde arbeidskrachten gezocht worden. De buitenlandse werknemer moet een onderdaan zijn van een land waarmee België een internationale overeenkomst of een tewerkstellingsakkoord heeft afgesloten. Hierdoor wordt het aantal landen waar geworven kan worden sterk ingeperkt: Algerije, Malta, Marokko, Turkije en de Staten van ex-Joegoslavië.

Belangrijke uitzonderingen die door de wetgever voorzien werden op dit arbeidsmarktonderzoek en op deze nationaliteitsvereiste zijn onder meer hogeschoolden, leidinggevend personeel, studenten, gasthoogleraren en navorsers. De hogeschoolden kunnen toegang tot de arbeidsmarkt krijgen in zoverre hun tewerkstelling in de tijd beperkt wordt tot maximum vier jaar en het loon dat ze ontvangen hoger ligt dan een door de wet bepaald minimum.

2.2.2 Arbeidskaarten

Met de arbeidsvergunning krijgt de werkgever de toelating om een welbepaalde werknemer van vreemde nationaliteit tewerk te stellen. De vreemde werknemer van zijn kant moet indien hij of zij in België aan de slag wil, beschikken over een *arbeidskaart* (met uitzondering van de hier hoger vernoemde categorieën: vreemde werknemer die de nationaliteit van één van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte bezitten, echtgenoten of bloedverwanten van deze personen mits zij samen in België gevestigd zijn, personen die beschikken over een vestigingsvergunning (dit is een identiteitskaart voor vreemdelingen), voor in België erkende vluchtelingen, voor vreemde werknemers wiens verblijf werd geregulariseerd⁵ en voor enkele zeer specifieke beroepen).

Er bestaan verschillende types *arbeidskaarten*: arbeidskaarten A en arbeidskaarten B; arbeidskaarten zonder migratie en arbeidskaarten met migratie.

⁵ Volledig zijn dit de vreemde werknemers die gemachtigd werden tot een verblijf voor een onbeperkte tijd ingevolge de toepassing van de wet van 22 december 1999 betreffende de regularisatie van het verblijf van bepaalde categorieën van vreemdelingen verblijvend op het grondgebied van het Rijk of ingevolge artikel 9, derde lid van de verblijfwet van 15 december 1980.

Daarnaast worden ook aan bepaalde categorieën geen arbeidskaarten maar wel *voorlopige arbeidsvergunningen* uitgereikt (dit in afwachting tot een verandering in de verblijfsstatus van deze groepen): aan slachtoffers van mensenhandel, aan kandidaat-vluchtelingen en aan regularisatieaanvragers.

De *arbeidskaart A* geeft aan een vreemde werknemer de toelating om gelijk welk beroep in loondienst uit te oefenen bij om het even welke werkgever en dit voor een onbeperkte duur. De A-kaart wordt in principe door de vreemdeling zelf aangevraagd. Een werknemer die een arbeidskaart A bezit, kan vrij elke betrekking uitoefenen zonder dat de werkgever daarvoor enige vergunning moet aanvragen.

De houders van de A-kaarten zijn werknemers die gedurende meerdere jaren regelmatig in België verbleven en/of die meerdere jaren wettelijk in het arbeidsproces ingeschakeld geweest zijn. Het recht op een arbeidskaart A kan tevens ontleend worden aan familiale banden of aan andere elementen, zoals het feit gerechtigd te zijn om te kiezen voor de Belgische nationaliteit. De termijnen die men dient te doorlopen om een A-kaart te krijgen verschillen naargelang de grond van toekenning.

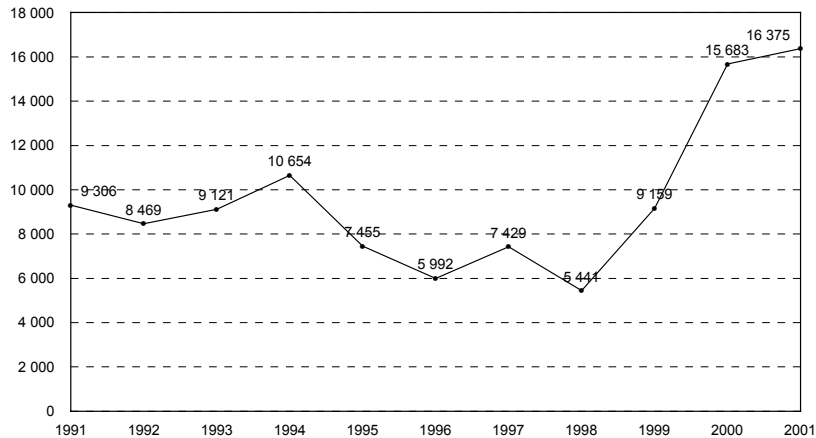
De *arbeidskaart B* geeft aan een vreemde werknemer de toelating om gedurende een welbepaalde periode (maximaal twaalf maanden) voor een welbepaalde werkgever een beroep in loondienst uit te oefenen op een welbepaalde plaats. De toekenning van een arbeidskaart B hangt samen met de arbeidsvergunning die de werkgever nodig heeft om een buitenlandse werknemer in dienst te nemen. De arbeidskaart B wordt dan ook niet door de werknemer aangevraagd, maar door de werkgever. Zij wordt maar toegekend na een aanvraag en toekenning van een arbeidsvergunning. Dit impliceert dat de toekenning van de arbeidskaart aan dezelfde voorwaarden onderhevig is als de toekenning van de arbeidsvergunning: het voorafgaandelijk onderzoek naar de arbeidsmarkt en de nationaliteitsvereiste (met een aantal uitzonderingen, zie hierboven).

3. De situatie

Over de evolutie van het aantal uitgereikte arbeidskaarten wordt gerapporteerd in het jaarrapport van de Cel Migratie. Daarbij wordt steevast opgemerkt dat het aantal afgeleverde arbeidskaarten en -vergunningen geen exacte weergave is van het aantal vreemde werknemers dat in het betrokken jaar in Vlaanderen werd tewerkgesteld en dat het moeilijk is om op basis van het aantal afgeleverde arbeidskaarten exact zicht te krijgen op de evolutie van de tewerkstelling van allochtone werknemers. Enerzijds bezitten reeds een groot aantal vreemde werknemers een arbeidskaart A, die onbeperkt geldig is zo lang men in België verblijft. Anderzijds is een grote groep vreemde werknemers, zoals hoger beschreven, vrijgesteld van het bezitten van een arbeidskaart om te kunnen werken in dienstverband. En daarnaast vallen bepaalde vormen van tewerkstelling van vreemdelingen niet onder het voormalig KB nr. 34, zoals studenten die tijdens de vakantieperiodes wer-

ken, internationale schouwspelartiesten voor een tewerkstelling van minder dan drie maanden, enzovoort.

De verdere internationalisering van de arbeidsmarkt, onder meer door vluchtelingen die een periode in het land verblijven, regulariseringen, de situatie van sportlui die in het land tewerkgesteld zijn, noopt de overheid de reglementeringen bij te sturen. Daarom werd in de nieuwe wetgeving die halverwege 1999 van kracht werd, de 'vrijgestelde categorieën' nogmaals uitgebreid naar erkende vluchtelingen. Ook in 2000 werd een nieuwe vrijgestelde categorie toegevoegd, met name de personen wiens verblijf werd geregulariseerd.



Bron: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Administratie Werkgelegenheid, Cel Migratie

Figuur 3.1 Afgeleverde arbeidskaarten en -vergunningen aan vreemde werknemers in het Vlaamse Gewest, 1991-2001

In 2000 werden 6 024 arbeidskaarten en 9 659 voorlopige arbeidsvergunningen uitgereikt. Ten opzichte van 2000 merken we in 2001 een daling van het aantal arbeidskaarten (5 930) en een stijging van het aantal voorlopige arbeidsvergunningen (10 445).

Wat de arbeidskaarten betreft, merken we dat de globale daling te wijten is aan een daling van het aantal arbeidskaarten A (in 2000 nog 833, in 2001 gedaald tot 509, een daling van 324 arbeidskaarten). Het aantal arbeidskaarten B steeg ten opzichte van 2000 met 230 eenheden.

Arbeidskaarten A maken nog slechts een zeer beperkt aandeel uit van de toegekende arbeidskaarten: 8,6% in 2001 (in 1998 was het aandeel van de arbeidskaarten A nog 33%, in 1999 daalde dit tot 25%, een daling die zich verderzette in 2000 met 14% van alle arbeidskaarten). De daling van het aantal arbeidskaarten A is een trend die zich vanaf 1999 inzette en voornamelijk verklaard kan worden door de uitbreiding van de categorieën die in aanmerking komen voor een voorlopige arbeidsvergunning, waaronder de uitbreiding met de regularisatieaanvra-

gers. De Cel Migratie van de Afdeling Tewerkstelling van de Administratie Werkgelegenheid van de Vlaamse Gemeenschap voorspelt dat het aantal aanvragen voor een arbeidskaart A in 2002 nog verder zal gedaald zijn.

In de loop van het voorbije decennium zijn ook de vrijgestelde categorieën (van arbeidskaarten) steeds verder uitgebreid. De Cel Migratie pleit dan ook in haar Jaarverslag 2001 voor de afschaffing van deze categorie van arbeidskaarten, met het oog op een vereenvoudiging van de regelgeving.

Het aantal uitgereikte *arbeidskaarten B* is in 2001 wel toegenomen ten opzichte van 2000 maar belangrijk te vermelden is dat, in tegenstelling tot de voorgaande jaren, de totale stijging van de arbeidskaarten B enkel het gevolg is van de stijging van het aantal hernieuwingen. Het aantal nieuwe aanvragen met migratie kende dus een daling ten opzichte van 2000. De Cel Migratie wijst de verzwakking van de economische conjunctuur aan als oorzaak.

Op basis van deze bevindingen voorspelt de Cel Migratie dat het globaal aantal aanvragen voor arbeidskaarten in 2002 sterk zal dalen.

Het aantal arbeidskaarten B neemt dus sinds 1995 gestadig toe, en dit ondanks de verdere uitbreiding van de vrijgestelde categorieën. In 2001 werden 5 421 arbeidskaarten B uitgereikt. Ten opzichte van 2000 betekende dit een toename aan 1%, een toename uitsluitend toe te schrijven aan een toename van het aantal hernieuwingen die een daling van het aantal nieuwe immigranten compenseert. De belangrijkste categorie (2 923 arbeidskaarten B, ongeveer 54% van de arbeidskaarten B) waren de *hooggeschoolden en leidinggevendens*. Toch nam het aantal eerste aanvragen voor deze categorie ook af met 316 eenheden ten opzichte van 2000, wat weer een indicatie kan zijn van de verzwakkende vraag vanuit het bedrijfsleven. Het aantal hernieuwingen steeg met 447 eenheden waardoor ten opzichte van 2001 toch globaal genomen een toename vastgesteld werd.

Arbeidskaarten B worden uitgereikt aan de hooggeschoolden die hiermee toegang tot de arbeidsmarkt kunnen krijgen in zoverre hun tewerkstelling in de tijd beperkt wordt tot maximum vier jaar en het loon dat ze ontvangen hoger ligt dan een door de wet bepaald minimum. Over deze maximumperiode is heel wat te doen (zie ook verder bij de bespreking van het ontwerp-KB dat hierover uitgevaardigd werd). Ook de Cel Migratie doet hierover een uitspraak: zij vindt de beperking van de tewerkstelling als hooggeschoolde tot een termijn van vier jaar niet steeds aangewezen en meent dat *eventuele beperkingen dienen gekoppeld te worden aan het fiscaal en sociaal statuut dat door de werkgever en werknemer zelf gekozen wordt*. Indien deze keuze er immers toe leidt dat de betrokkenen RSZ en directe belastingen betalen zoals Belgen, lijkt het behouden van de vierjarengrens en de beperking in tijd sociaal onrechtvaardig. De al dan niet tijdelijkheid van de betrekking zou kunnen afhankelijk gemaakt worden van de fiscale en de RSZ-context van de tewerkstelling (Jaarverslag 2001). Wij citeren uit het Jaarrapport 2001 van de Cel Migratie:

Indien het tijdelijk karakter van deze tewerkstelling dient te worden gehandhaafd, dan lijkt het aangewezen dit eerder te laten afhangen van de door de werkgever en werknemer zelf gekozen context. De al dan niet tijdelijkheid van de tewerkstelling zou afhankelijk gemaakt worden van de fiscale en RSZ-context van de tewerkstelling zelf die door werknemer en werkgever gekozen worden (= als de mogelijkheid bestaat). Indien bijvoorbeeld gebruik gemaakt wordt van cost allowances voor tijdelijke kaderleden naar RSZ en tijdelijke belastingen, bilaterale RSZ-verdragen waardoor men in het land van herkomst plichtig blijft, fiscale salary split, dan is het ook logisch dat beperkingen in de tijd blijven gelden. Deze mogelijkheden zijn immers in het leven geroepen om dubbele belasting te vermijden of om de meerkost van tijdelijke tewerkstelling in het buitenland (twee maal huren van een woning, reizen naar het thuisland, ...) te neutraliseren. In grote lijnen zijn er actueel vijf mogelijkheden:

- (1) men blijft RSZ en directe belastingen betalen in het land van herkomst op basis van bilaterale verdragen: in de RSZ-verdragen wordt de termijn bepaald;*
- (2) men maakt gebruik van het statuut van tijdelijk kaderlid inzake RSZ en directe belastingen: er zijn geen termijnen vastgesteld;*
- (3) men gebruikt artikel 3 van de RSZ (= geen onderwerping want men blijft verbonden door een arbeidsovereenkomst met een buitenlandse onderneming, die ook het gezag uitoefent): er zijn geen termijnen vastgesteld;*
- (4) een combinatie van 1 en/of 2 en/of 3;*
- (5) men betaalt RSZ en directe belastingen zoals een Belg.*

De werkgever en de werknemer opteren zelf voor een bepaald fiscaal en sociaal stelsel, zodat bezwaarlijk kan gesteld worden dat beperkingen in tijd onlogisch zouden zijn. Het tijdelijk karakter zit ingekapseld in de bilaterale RSZ en fiscale verdragen, alsook in de technische nota van de directe belastingen als richtlijn voor 'tijdelijke kaderleden' van de RSZ. De context kadert ook binnen het Cassatiearrest van begin de jaren '90.

Daarenboven kan terecht de vraag gesteld worden of het logisch en aanvaardbaar is dat een werkgever en een werknemer bij de aanvraag van de arbeidsvergunning en de arbeidskaart opteren voor het stelsel van hooggeschoold personeel, daar waar zij zich even later ten opzichte van RSZ en directe belastingen profileren als tijdelijke kaderleden, om gebruik te kunnen maken van het gunstregime dat binnen die fiscale en RSZ-context voorzien is. Men zou er immers van kunnen uitgaan dat een (tijdelijk) 'kaderlid' gekwalificeerd dient te worden als leidinggevend personeel, en dat dergelijke herkwalificatie kan beschouwd worden als ontwijking van de directe belastingen, RSZ-werknemersbijdrage en patronale bijdrage. De administratie is van oordeel dat de bepalingen rond hooggeschoolden en leidinggevendenden binnen voornoemde fiscale en RSZ-context dienen aangepast te worden.

Voor hooggeschoolden en leidinggevende die op hun volledig loon RSZ en directe belastingen betalen, zoals een Belg, lijkt de beperking in tijd sociaal onrechtvaardig. Voor de anderen lijkt een beperking in tijd, gelinkt aan de fiscale en RSZ-context die door werknemer en werkgever geclaimd worden, de logica zelf. Deze termijnen zouden kunnen variëren daar de RSZ-verdragen ook verschillen in tijd. (Jaarrapport 2001, p. 87-88)

4. Samenvatting: de werking in de realiteit

Sinds 1974 geldt in België de migratiestop. Een blik op de immigratiecijfers leert dat er echter nooit sprake geweest is van een effectieve stop. Diverse afwijkingen op dit principe maken het mogelijk om in bepaalde omstandigheden arbeidsvergunningen en arbeidskaarten toe te kennen. Samengevat:

- Door de algemene afwijking kan een arbeidsvergunning verkregen worden als het onmogelijk blijkt om binnen een redelijke termijn op de arbeidsmarkt een werknemer te vinden die, al dan niet via opleiding, geschikt is om de betrokken arbeidsplaats in te vullen. De bewijslast ligt bij het bedrijf. Bovendien moet de werknemer afkomstig zijn uit een land waarmee België een bilateraal akkoord heeft gesloten, voor de regeling van fiscale en socialezekerheidsproblemen.
- Daarnaast zijn er bijzondere afwijkingen, waarbij geen rekening wordt gehouden met de toestand op de arbeidsmarkt. Dit geldt onder meer voor de personen die het land binnenkomen in het kader van een gezinshereniging, alsook voor enkele andere categorieën:
 - voor het hooggeschoold personeel, dit wil zeggen met een inkomen van minstens € 29 400,17/jaar (sedert 01/01/2001), met een maximum van vier jaar;
 - voor de navorsers en gasthoogleraren aan een universiteit of onderzoeksafdeling van een onderneming, voor een maximumduur van vier jaar;
 - voor de stagiairs van minder dan 30 jaar, voor een maximumduur van twaalf maanden;
 - voor het leidinggevend personeel van een bijhuis of een filiaal, voor zover de bezoldiging hoger ligt dan € 48 983,76/jaar;
 - voor de gespecialiseerde technici die naar België komen voor de montage of de herstelling van een installatie (maximumduur van zes maanden).

De commissie die zich buigt over het regeringsbeleid met betrekking tot immigratie stelt dat sinds de nieuwe wet van 1999 en de stroomlijning van de uitvoeringsbesluiten van deze wet reeds belangrijke vooruitgang werd geboekt. De regels werden minder strikt, de toepassingsregels in de verschillende Gewesten werden minder diffuus en de werking en snelheid van de overheidsadministratie werden aanzienlijk verbeterd. Dit doet de commissie besluiten dat indien de nuloptie officieel wordt verlaten, dit een louter symbolisch gebaar zou zijn, in die zin dat een echte migratiestop nooit heeft bestaan.

5. De Nationale Arbeidsraad

5.1 De context

De Nationale Arbeidsraad (NAR) is ingegaan op de vraag naar de wenselijkheid om de selectieve immigratie van geschoolde werknemers in de hand te werken, wat geleid heeft tot Advies nr. 1 400.

Het advies is gesteund op een uitvoerige evaluatie van de situatie waarbij gebruik gemaakt werd van een aantal studies die door verschillende organen (o.a. OESO en VN) met betrekking tot deze materie gemaakt werden. Daarnaast werd er ook akte genomen van de aanbevelingen die de Senaatscommissie Binnenlandse Zaken en Administratieve Aangelegenheden ondertussen heeft aangenomen over het regeringsbeleid met betrekking tot de immigratie. In de bij het advies horende nota wordt een beschrijving gegeven van de verschillende initiatieven die inzake arbeidsmigratie op internationaal en Europees niveau genomen werden. Daarna wordt er per lidstaat (Frankrijk, Nederland en Duitsland) bekeken wat de bestaande immigratieregels zijn en of het beleid iets aan deze regels wil veranderen.

De NAR schets in het advies de ruimere context. Er wordt onderkend dat immigratie een reëel probleem is en gesteld dat het belangrijk is na te gaan of de bestaande regelgeving kan aangepast worden aan de actualiteit van het dossier. De migratiestop, de vergrijzing van de Europese bevolking, de krapte op de arbeidsmarkt en de nog steeds bestaande werkloosheid zijn allemaal onderwerpen die in de schets van de context de revue passeren. Dit leidt bij de Raad tot de vaststelling dat het migratiebeleid op een geïntegreerde manier moet gevoerd worden waarbij enerzijds een beleidsstrategie op het vlak van de immigratie wordt opgesteld waarbij gemikt wordt op een gelijktijdige integratie van werknemers in de maatschappij en op de arbeidsmarkt. Maar anderzijds moet er ook rekening gehouden worden met de belangen van de landen van herkomst en de weerslag van het gevoerde beleid.

Toch concludeert de NAR dat in het licht van zijn bevoegdheden het wenselijk is de verdere bespreking van de problematiek te beperken tot het vraagstuk van de economische of beroepsimmigratie en niet verder in te gaan op humanitaire immigratie, asiel- en regularisatiebeleid. Daarbij wordt wel erkend dat er ook met maatregelen die in deze domeinen genomen worden, rekening moet worden gehouden omdat ze de situatie op de arbeidsmarkt kunnen beïnvloeden.

De NAR is van mening dat deze problematiek op een proactieve wijze vanuit een Europees perspectief bekeken moet worden, waarbij ook rekening gehouden wordt met toekomstige evoluties zoals de uitbereiding van de Europese Unie.

5.2 Technische voorstellen

Om het beleid vorm te geven suggereert de Raad een aantal technische voorstellen. Hierbij wordt geopteerd voor een *sectorale paritaire benadering*.

In het NAR-voorstel wordt een belangrijke rol toebedeeld aan de paritaire comités voor wat betreft het vaststellen van de tekorten aan arbeidskrachten in bepaalde sectoren en het beroep dat kan gedaan worden op economische immigratie.

Daarnaast spelen de sectoren ook een belangrijke rol bij de integratie van migranten op de arbeidsmarkt, en bij de bevordering van acties die migranten aanzetten tot inburgering en deelname aan het lokale verenigingsleven. Dit impliceert sectorale inspanningen op het vlak van werkgelegenheid en permanente vorming zodat de integratie van buitenlandse werknemers op de arbeidsmarkt in de hand wordt gewerkt.

Naast principes heeft de NAR ook enkele procedures uitgewerkt voor het meten van de sectorale tekorten aan arbeidskrachten.

- In het kader van de administratieve vereenvoudiging wordt voorgesteld dat het voorafgaande onderzoek wordt vervangen door een lijst met knelpuntberoepen, die door de paritaire comités wordt opgesteld. Daartoe stellen de paritaire comités een lijst op van beroepen waarvoor blijkt dat de vacatures niet of nauwelijks nog kunnen worden ingevuld met werknemers van binnen de Europese Economische Ruimte (EER). Zij selecteren op basis van die lijst de beroepen waarvoor de sociale partners van mening zijn dat het geconstateerde tekort aan arbeidskrachten binnen een redelijke termijn alleen kan worden ingevuld met werknemers van buiten de EER.
- De paritaire comités stellen de geldigheidsduur van deze lijst vast, met een maximumduur van twee jaar. Zij beschikken over de mogelijkheid om de lijst bij te werken.
- De Gewesten moeten in het kader van dit proces hun huidige bevoegdheden op het gebied van arbeidskaarten en arbeidsvergunningen kunnen blijven uitoefenen. Zij leggen in overleg met de sectoren, bijvoorbeeld via een convenant, de voorwaarden vast die moeten worden nageleefd bij de toekenning van de arbeidskaarten en arbeidsvergunningen. Dit gebeurt op basis van een aantal criteria en in het licht van de schommelingen op de regionale arbeidsmarkt. Bij de vaststelling van deze criteria moet er in elk geval rekening gehouden worden met de capaciteit van de sectoren en de Gewesten om verbintenissen aan te gaan op enerzijds het vlak van onthaalbeleid en projecten voor integratie van de migranten en anderzijds op het vlak van de preventie en/of het wegwerken van de tekorten aan arbeidskrachten op de arbeidsmarkt.
- De opstelling van een lijst met knelpuntberoepen door de betrokken sectoren kan het voorafgaand en individueel arbeidsmarktonderzoek vervangen, op voorwaarde:

- dat de sectorale sociale partners een actieplan kunnen voorleggen met eigen engagementen om de sectorale knelpuntberoepen in de toekomst te voorkomen en/of te verhelpen;
- dat de sectorale sociale partners zich ertoe verbinden eigen inspanningen te leveren om een zo snel mogelijke integratie van de nieuwe migranten in de hand te werken;
- dat de werkgever na een snelle en eenvoudige procedure, bijvoorbeeld door middel van een attest dat door een van de openbare arbeidsbemiddelingsdiensten wordt afgegeven, het bewijs kan leveren dat hij eerst het nodige heeft gedaan, maar zonder succes, om vacatures in te vullen met werknemers van binnen de EER (met name via de openbare arbeidsbemiddelingsdiensten en het EURES-netwerk).
- De andere voorwaarden van de huidige regelgeving blijven behouden, namelijk:
 - een bilateraal akkoord met het land van herkomst (dienaangaande dringt de NAR er op aan dat inspanningen worden geleverd om het sluiten van bilaterale akkoorden met de kandidaat-lidstaten van de Europese Unie te bevorderen en te versterken, zonder daarom de landen van buiten de EU te vergeten);
 - een medisch onderzoek bij aankomst van migrerende werknemers;
 - de verplichting om het advies van het paritair comité in te winnen wanneer het om ten minste vijftien werknemers gaat.
- Voor sectoren zonder werkend paritair comité blijft het huidige systeem van individueel arbeidsmarktonderzoek bestaan.

5.3 Implementatiemogelijkheden

In de schoot van de NAR hebben de sociale partners zich op een gedegen wijze over de immigratie van werknemers van buiten de EER gebogen, zonder zich uitsluitend over de economische migratie te buigen. De oplossingen die geformuleerd werden om aan de problemen te verhelpen zijn op een typisch Belgische situatie geënt. Enerzijds wordt er gesteld dat er een ruimere Europese inbedding is. Maar anderzijds worden er voorstellen geformuleerd om (tijdelijk) voor bepaalde categorieën vreemdelingen de toegang tot de Belgische arbeidsmarkt wel mogelijk te maken. Het gevaar is niet denkbeeldig van in snelheid geklopt te worden door richtlijnen van het Europese niveau.

Nog een bedenking die gemaakt wordt bij de paritaire sectorale benadering is dat de kennis van de lokale arbeidsmarkt op paritair niveau geen garantie is voor de benodigde expertise. Vaak zijn de problemen met bepaalde knelpuntberoepen gesitueerd in bepaalde subsectoren of betreft het sectoroverstijgende beroepen. Er kan dan vanzelfsprekend steeds teruggevallen worden op het huidige systeem van individueel arbeidsmarktonderzoek. De voordelen van de sectorale benadering verdwijnen dan echter.

6. Verdere evoluties: het ontwerp-KB van 19 juli 2002

Zoals reeds vermeld werden in het Jaarverslag 2001 van de Cel Migratie een aantal voorstellen en kritieken geformuleerd op het systeem van toekenning van arbeidskaarten. Op vrijdag 19 juli 2002, keurde de Federale Ministerraad, op voorstel van de Minister van Werkgelegenheid Laurette Onkelinx, de hervorming goed van de reglementering over de tewerkstelling van buitenlandse werknemers en over de arbeidskaarten. Deze hervormingen wijzigen het KB van 9 juni 1999 ter uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers.

Met dit nieuwe Koninklijk Besluit worden een aantal knelpunten aangepakt die reeds door onder andere het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en door organisaties zoals het VEV werden aangehaald. De regels inzake verblijf en tewerkstelling van vreemdelingen worden beter op elkaar afgestemd, de grens van vier jaar tewerkstelling voor hooggeschoolden wordt voor sommige categorieën opgeheven en voor andere verlengd tot acht jaar. Er wordt eveneens, zoals gevraagd door de Gewesten, een *arbeidskaart C* ingevoerd waardoor sommige categorieën vreemdelingen zoals ontvankelijk verklaarde kandidaat-vluchtelingen, slachtoffers van mensenhandel, geregulariseerden met een verblijfsvergunning van beperkte duur, ... de mogelijkheid krijgen om voor een periode van één jaar (verlengbaar) te werken en daarbij van werkgever te veranderen zonder een nieuwe arbeidskaart te hoeven aanvragen.

Het uitreiken van een arbeidskaart C vergemakkelijkt de formaliteiten voor de werkgevers, omdat zij niet meer verplicht zijn een arbeidskaart aan te vragen. Dit systeem zou eveneens het toezicht van de Gemeenschappen moeten vergemakkelijken omdat de noodzaak om jaarlijks een herziening aan te vragen een systematische controle van de verblijfssituatie van de betrokkene mogelijk maakt.

De hervorming past in het kader van de administratieve vereenvoudiging en wil vooral de toegang tot de arbeidsmarkt van buitenlanders met een verblijfsvergunning vergemakkelijken. Ze heeft niet tot doel de toegang tot de arbeidsmarkt van niet of illegaal in het land verblijvende vreemdelingen te vereenvoudigen.

De onderstaande tabellen geven de door Minister van Werkgelegenheid gemaakte synthese van het ontwerp-KB weer (tabel 3.1) en de voordelen die het nieuwe systeem zou hebben, vergeleken met de huidige situatie (tabel 3.2).

Tabel 3.1 Overzicht van de verschillende types arbeidskaart

Type kaart	Wie vraagt aan?	Welke werkgever?	Welke duur?
Kaart A (bestaat reeds)	De werknemer	Geldig voor alle werkgevers	Geldig voor onbepaalde duur (men krijgt deze kaart na 4 jaar kaart B)
Kaart B (bestaat reeds)	De werkgever	Geldig voor één werkgever Aan het bekomen van een kaart B zijn er twee voorwaarden verbonden die dienen te worden vervuld: - België en het land van waar de werknemer komt moeten een bilateraal akkoord hebben gesloten; - er moet schaarste zijn op de arbeidsmarkt Sommige categorieën worden vrijgesteld van deze voorwaarden: in de praktijk zijn het enkel die personen die toegang hebben tot een kaart B	Geldig voor bepaalde duur (hernieuwbaar)
Kaart C (nieuw)	De werknemer	Geldig voor alle werkgevers	Geldig voor een maximumduur van één jaar, hernieuwbaar
Vrijstelling van arbeidskaart	/	Afhankelijk van de aard van de vrijstelling	Afhankelijk van de aard van de vrijstelling

Bron: Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 2002

Tabel 3.2 Vergelijking voor een aantal situaties tussen het oude en het nieuwe systeem

Situatie	Oude systeem	Nieuwe systeem	Voordelen van het nieuwe systeem
Persoon met een verblijfsvergunning voor onbepaalde duur op basis van gezinshereniging volgens art. 10 van de wet van 15.12.1980	Kaart A	Vrijstelling van arbeidskaart	
Persoon geregulariseerd op basis van art. 9 van de wet van 15/12/1980	Kaart B en vrijgesteld van de twee voorwaarden	Vrijstelling van arbeidskaart	Er dienen geen formaliteiten te worden vervuld
Persoon geregulariseerd op basis van de regularisatiewet van 1999	Kaart B zonder vrijstelling	Vrijstelling van arbeidskaart	
Persoon in afwachting van de toekenning van het verblijfsrecht op basis van gezinshereniging	Kaart B en vrijgesteld van de twee voorwaarden	Kaart C: geldig voor alle werkgevers voor een duur van één jaar, hernieuwbaar (Wanneer het recht op gezinshereniging wordt toegekend: vrijstelling)	- De werknemer zal van werkgever kunnen wijzigen tijdens het jaar zonder dat hij een nieuwe arbeidskaart moet aanvragen. Hij of zij heeft dus ook toegang tot interim-arbeid
Ontvankelijke asielzoeker	'Mini-kaart B' op basis van een omzendbrief	Kaart C	- De taak van de werkgever wordt verlicht: hij/zij moet geen kaart meer aanvragen
Slachtoffers van mensenhandel	'Mini-kaart B' op basis van een omzendbrief	Kaart C	- De taak van de Gewesten wordt verlicht zonder dat aan hun controlebevoegdheid wordt geraakt: doordat de kaart jaarlijks dient te worden vernieuwd, kunnen de Gewesten nagaan of de betrokkenen nog wettelijk in het land verblijven
Geregulariseerd persoon met een verblijfsvergunning voor beperkte duur (voor één jaar, hernieuwbaar)	Kaart B en vrijgesteld van de twee voorwaarden	Kaart C (Wanneer het onbeperkte verblijfsrecht wordt toegekend: vrijstelling)	
Universiteits- of hogeschoolstudenten	Specifieke kaart B (maximum 20u/week)	Kaart C	
Echtgenoten van personen die naar België komen om in loondienst of als zelfstandige te werken	Theoretische mogelijkheid tot kaart B met voorwaarden, maar in de praktijk geen toegang tot werk	Kaart B zonder voorwaarden	De echtgenoten zullen makkelijker werk vinden

Tabel 3.2 Vergelijking voor een aantal situaties tussen het oude en het nieuwe systeem. Vervolg

Situatie	Oude systeem	Nieuwe systeem	Voordelen van het nieuwe systeem
Niet-studerende echtgenoten van personen die naar België komen om te studeren	Theoretische mogelijkheid tot kaart B met voorwaarden, maar in de praktijk geen toegang tot werk	Kaart C (echtgenotes/n en kinderen van diplomaten en consuls en echtgenotes/n van ambassadepersoneel: kaart C wanneer er een wederkerigheidsakkoord bestaat)	De echtgenoten zullen makkelijker werk vinden

Bron: Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 2002

Belangrijk te vermelden is dat hieraan gekoppeld voorzien wordt dat de Gewestelijke overheden aan de werkgevers bijkomende voorwaarden kunnen opleggen in verband met vorming en integratie van risicogroepen in de onderneming. Dit om te vermijden dat het versoepelen van deze reglementering de integratie van de aanwezige arbeidsreserve op de arbeidsmarkt in de weg zou staan.

7. Visie van de Vlaamse Minister van Werkgelegenheid en Toerisme

7.1 Versoepeling van de migratiereglementering nodig?

Deze bekommernis wordt inderdaad gedeeld door de Vlaamse minister van Werkgelegenheid. Minister Landuyt vindt een koppeling van het migratiedebat met het integratiebeleid en met het voeren van een kleurrijk personeelsbeleid op de bedrijfsvloer van groot belang. Immers, ondanks de krappe arbeidsmarkt blijkt dat een grote groep werklozen en inactieven (waaronder een grote groep allochtonen) nog steeds niet de stap naar het werkende segment van de arbeidsmarkt zetten. Knelpuntvacatures oplossen door de reglementering rond migratie te versoepelen is dan ook een te enge benadering van het debat. De krappe arbeidsmarkt blijkt immers ook kansen te bieden voor bepaalde groepen van werklozen en inactieven die voordien moeilijk aan de slag geraakten. Bedrijven, werkgevers, sectoren en andere actoren zijn bereid tot grotere inspanningen en het verlagen van de drempel voor deze groepen in tijden van arbeidsmarktkrapte.

Het aanbod aan arbeidskrachten vergroten door de reglementering inzake migratie te versoepelen, kan deze hefboomwerking van de arbeidsmarkt tegengaan. Vandaar is het belangrijk om iedere versoepeling van de reglementering inzake migratie te koppelen aan *voorwaarden en maatregelen met betrekking tot integratie van deze nieuwe werkkrachten en aan maatregelen met betrekking tot inschakeling van de Vlaamse arbeidsreserve in het werkend segment.*

7.2 Oplossing voor knelpuntvacatures?

Indien knelpuntvacatures te wijten zijn aan structurele problemen, dienen deze ook structureel aangepakt te worden. Zo worden op sectorniveau convenanten afgesloten waarin steeds een aantal maatregelen overeengekomen worden die zowel de vraagzijde als de aanbodzijde van de arbeidsmarkt tegemoet komen. Immers, knelpunten kunnen te wijten zijn aan verschillende oorzaken. Niet alleen een tekort aan geschikte kwalificaties kan aan de oorzaak liggen, maar ook de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. Vandaar het grote belang dat in deze problematiek aan het sectorniveau gehecht wordt. Collectieve problemen kunnen zo structureel aangepakt worden. Individuele problemen kunnen aan bod komen in een individueel onderzoek zoals dat ook nu reeds voorzien wordt.

Niet alleen de sector speelt een rol in het verder wederzijds afstemmen van vraag- en aanbodzijde. Ook de overheid en andere actoren doen actieve inspanning om de matching tussen vraagzijde en aanbodzijde te vergroten: opleiding, trajectbegeleiding, ... Positieve actieplannen en diversiteitsplannen worden afgesloten, discriminatie op de werkvloer wordt tegengegaan.

Zal de krapte op de arbeidsmarkt door ontgroening en vergrijzing van de Vlaamse bevolking niet in die mate toenemen dat migratie nodig zal zijn om deze evolutie op te vangen? Volgens minister Landuyt schuilt het vermijden van de effecten van vergrijzing in het stimuleren van een spreiding van de arbeidscarrière. Dit zou zowel beantwoorden aan de noden en behoeften van werknemers om op sommige momenten in hun loopbaan het een beetje rustiger aan te kunnen doen en om vroege uitstroom te vermijden.

8. Besluit

In een evaluatie van het migratiebeleid zijn verschillende stemmen te horen. De voorstanders van het behoud van de huidige situatie benadrukken de mogelijkheden die het huidige systeem reeds bieden. Dit wordt door andere partijen gecontesteerd. Ondanks de bestaande maatregelen die een afwijking op de migratiestop toestaan, en de versoepeling beantwoordt de huidige wetgeving nog steeds niet aan de verzuchtingen van (bepaalde) actoren op de arbeidsmarkt. Met het nieuwe ontwerp-KB is één van de voordien gesignaleerde knelpunten, aangepakt: de afstemming van de verblijfs- en arbeidsvergunning. Maar er lijkt nog steeds een gebrek aan transparantie te bestaan. De nationaliteitsvereiste blijft een flessenhals. De verplichting ook op Europese markt te kijken, is niet echt zinvol omdat een krapte in België meestal ook krapte in de rest van Europa impliceert. Een arbeidsvergunning die enkel voor België geldt, heeft weinig zin voor sectoren waar grensoverschrijdende activiteiten deel uitmaken van de werkzaamheden (zoals in de vervoerssector), ...

Hoe zwaar wegen deze elementen door en door wie worden deze knelpunten geformuleerd? In het volgende hoofdstuk worden de standpunten van de sectoren en van de koepelorganisaties weergegeven.

HOOFDSTUK 4

DE BEVRAGINGSRONDE BIJ DE SECTOREN

1. Inleiding

Een aantal sectoren hebben reeds geruime tijd te kampen met structurele knelpuntvacatures. De roep weerklinkt dan ook om de migratiestop in bepaalde omstandigheden te doorbreken en zo een selectieve arbeidsmigratie mogelijk te maken, om de tekorten op de arbeidsmarkt aan te vullen. We legden ons oor te luisteren bij verschillende actoren binnen een aantal sectoren die reeds geruime tijd te kampen hebben met een structureel tekort aan arbeidskrachten. We polsten in welke mate zij vragende partij zijn om de huidige regelgeving aan te passen, te versoepelen of eventueel zelfs sterk te wijzigen.

Hebben de sectoren te kampen met een structureel tekort aan arbeidskrachten en zijn zij vragende partij om de huidige regelgeving aan te passen? Wensen zij een versoepeling of moet het beleid omgegooid worden? Om op deze en andere vragen een antwoord te vinden, werden een aantal sectoren geselecteerd en bevraagd: de bouwsector, de metaalnijverheid, de vervoerssector, de ziekenhuizen en de tuinbouwsector. Bij de keuze van deze sectoren werd er geopteerd om die sectoren te nemen die in het recente verleden de vraag naar selectieve migratie reeds expliciet formuleerden.

Er werd bij de verschillende actoren gevraagd naar hun standpunten, zowel op sectorniveau als op niveau van overkoepelende organisaties. Daarbij werd gepolst naar de herkomst van de vraag. Vanuit welke (sub)sectoren komt de vraag? Door wie wordt de vraag geformuleerd? Op basis van welke criteria gebeurde dit? In welke mate werden alternatieven zoals opleiding van de bestaande arbeidsmarktreserve overwogen? In welke mate is er een kennis van de (buitenlandse) markt waarop gerekruteerd kan worden? In hoeverre is er een bereidheid bij te dragen aan de kosten die gepaard gaan met deze migratie (integratie, braindrain, ...)? In hoeverre is deze vraag een antwoord op een tijdelijk probleem of een bijdrage aan de oplossing van een meer structureel probleem? Waarom voldoet het huidige systeem niet? ...

2. De tuinbouwsector

De tuinbouwsector is een sector die typisch gekenmerkt wordt door een groot aandeel seizoens- en gelegenheidswerk. Immers, het werk (snoeien, plukken, sorteren, ...) is sterk afhankelijk van klimatologische omstandigheden zodat op korte tijd vaak grote contingenten arbeidskrachten tijdelijk dienen ingezet te worden.

De sector stelt de laatste jaren vast dat vacatures voor seizoensarbeid niet meer opgevuld worden door de lokale arbeidsreserve of door studentenarbeid, ... De arbeidsvoorwaarden zijn niet van die aard dat deze functies populair zijn. Het gaat om zwaar manueel werk, in buitenomstandigheden, waarvan de verloning afhankelijk is van de marktprijs van fruit en groenten, maar meestal als laag kan beschouwd worden. Bovendien is het imago van de sector ook geschaad door de aanwezigheid van illegale praktijken, die tegengegaan werden door 'razzia's' van de politie, waardoor goedmenende telers en plukkers afgeschrikt werden.

2.1 Huidige situatie en regelgeving

2.1.1 Specifieke regelgeving

Voor seizoensarbeid in de tuinbouwsector geldt een zeer specifieke regelgeving. Deze regeling geldt sinds 1994 en werd in 2000 uitgebreid voor seizoensarbeid in de volledige landbouwsector. Vooral in 1993 kwam de tuinbouwsector op een negatieve manier in het nieuws door de grote toeloop en aanwezigheid van Sikhs. Deze periode werd gekenmerkt door weinig transparantie en door de aanwezigheid van illegale praktijken in de sector.

Een specifieke regelgeving werd op punt gesteld. Tuinbouwbedrijven kunnen gedurende 95 kalenderdagen per jaar één of meerdere seizoenswerknemers tewerkstellen aan zeer interessante voorwaarden. De sociale bijdragen voor een dag seizoensarbeid worden berekend op een forfaitair bedrag. Tewerkstelling gebeurt dus aan sterk verminderde sociale bijdragen (systeem van aanwezigheidsregister en plukkaarten).

Bovendien is het mogelijk om met dagcontracten te werken, wat de werkgever de nodige flexibiliteit kan bieden.

Ook voor seizoenswerknemers gelden speciale voorwaarden. Zo mag iedere seizoenswerknemer gedurende maximaal 65 dagen per jaar seizoensarbeid in de tuinbouwsector verrichten, zonder dat deze arbeid zal belast worden (systeem van plukkaarten).

De werkgever houdt dus een aanwezigheidsregister bij waarin hij dagelijks noteert hoeveel werknemers hij tewerkgesteld heeft. De werkgever mag voor een maximum van 95 kalenderdagen werknemers inschrijven. Deze werknemers worden niet nominatum ingeschreven, maar dienen wel over een plukkaart te beschikken. Op deze plukkaart wordt iedere gewerkte dag aangeduid. Werknemers kunnen op deze wijze maximum 65 dagen in de sector tewerkgesteld worden. De

werkgever betaalt een forfaitair bedrag aan de sociale zekerheid. Werknemers worden in dit systeem dus niet doorgegeven aan de belastingen. Op deze manier wordt werken in de sector iets aantrekkelijker gemaakt.

2.1.2 Wie werkt er op dit moment als seizoenarbeider in de tuinbouwsector?

De tuinbouwsector stelt slechts weinig 'klassieke' seizoenarbeiders (huisvrouwen, studenten, gepensioneerden, ...) meer te werk.

Wel vindt men tijdens het plukseizoen op de plantages een rijke diversiteit van plukkers: voornamelijk gaat het hier om seizoenarbeiders uit andere landen van de EU of over kandidaat politiek vluchtelingen.

In de tuinbouwsector geldt dezelfde regelgeving als van toepassing is voor de tewerkstelling van werknemers van buiten de EU. Indien men werknemers van buiten de EU wenst aan te trekken, dient men in eerste instantie aan te tonen dat er op de lokale arbeidsmarkt geen geschikte arbeidskrachten gevonden kunnen worden, wat in het geval van seizoenswerk in de tuinbouwsector moeilijk is; het gaat immers om zwaar maar eenvoudig werk, waarvoor de drempel relatief laag is.

Bovendien kan enkel een arbeidsvergunning afgeleverd worden voor de landen waarmee België een bilateraal akkoord gesloten heeft.

2.1.3 Knelpuntvacatures?

De sector vreest dat het vinden van een voldoende aantal arbeidskrachten voor de piekperiodes meer en meer problemen gaan stellen.

Cijfers tonen nu aan dat de houders van plukkaarten nog niet aan hun maximum aantal plukdagen komen. Hier zit dus nog enig potentieel dat blijkbaar niet kan aangeboord worden. Dit maakt de argumentatie van de sector voor het versoepelen van tewerkstelling van arbeidskrachten van buiten de EU moeilijk. Een mogelijke verklaring voor deze vaststelling is dat het hier werk betreft dat dient te gebeuren in een relatief korte piekperiode. Zo is het mogelijk dat het maximum aantal plukdagen niet kan opgenomen worden door de plukkers.

2.2 Wat stelt de sector voor?

2.2.1 Activering van de arbeidsreserve?

Naar verschillende doelgroepen toe worden verschillende maatregelen voorgesteld.

Zo vraagt de sector een regeling met betrekking tot *bestaansminimumtrekkers*, zodat bijkomend inkomen slechts gedeeltelijk in vermindering van de OCMW-uitkering wordt gebracht. Dit zou bestaansminimumtrekkers eerder motiveren om dergelijke seizoensarbeid te verrichten.

Ook naar *jonge werklozen* toe worden maatregelen voorgesteld die hen zouden moeten motiveren om seizoensarbeid te verrichten (namelijk door het gedeeltelijk behouden van hun uitkering, bovenop het inkomen, en dit op vrijwillige basis).

Hierbij stelt de Boerenbond duidelijk dat men alles in het werk wil stellen om het binnenlandse arbeidsaanbod sterker in de sector aan bod te laten komen. Lonen zijn echter sterk marktgebonden en de marge hierop is beperkt. Bovendien kunnen de arbeidsomstandigheden moeilijk aantrekkelijker gemaakt worden; het blijft gaan om zwaar manueel werk in buitenomstandigheden. Vandaar dat men beroep wenst te doen op de overheid om het seizoenswerk toch aantrekkelijk te maken voor bepaalde categorieën van werklozen en bestaansminimumtrekkers.

2.2.2 Tewerkstelling van werknemers binnen de EU

Slechts in beperkte mate wordt gebruik gemaakt van werknemers van binnen de EU. Nochtans zijn er wel wat bestaande mogelijkheden om arbeidskrachten te zoeken binnen de EU. Hier wordt echter weinig gebruik van gemaakt.

Wel wordt door de uitbreiding van de Europese Unie op termijn zeker een instroom van Poolse arbeidskrachten verwacht.

Naar randvoorwaarden toe, stelt de sector dat voor tijdelijke tewerkstelling en verblijf van arbeidskrachten voor seizoensarbeid de werkgever ook dient te voorzien in degelijke huisvesting. Hiervoor bestaat nu in de streek van Sint-Truiden reeds een lokale regeling, waarbij de werkgever in eerste instantie bij de politie een aanvraag dient te doen en waar de politie achteraf de kwaliteit van het verblijf komt controleren.

2.2.3 Tewerkstelling van werknemers van buiten de EU?

De sector heeft niet enkel voorstellen met betrekking tot het verlagen van de drempel voor de in België aanwezige arbeidsreserve. Ondanks de specifieke gunstige regelgeving met betrekking tot tewerkstelling van seizoenswerknemers, worden ook voorstellen met betrekking tot het versoepelen van de regelgeving met betrekking tot tewerkstelling van werknemers van buiten de EU geformuleerd. De sector is, gezien de aard van het werk, niet op zoek naar werknemers van buiten de EU die hier voor langere tijd zouden kunnen verblijven en werken. Wel vragen ze aanpassingen, ook weer omwille van de specifieke aard van het werk, om de procedure tot het verkrijgen van arbeidsvergunningen en arbeidskaarten sneller te laten verlopen.

Daarnaast wordt ook de noodzaak van de arbeidsmarktanalyse aan de kaak gesteld omdat werkgevers hierdoor heel wat vertraging oplopen (wat bij seizoensarbeid tot precaire situaties kan leiden) en het moeilijk aan te tonen is dat er geen geschikte arbeidskrachten zijn voor dit werk binnen de huidige arbeidsreserve.

Bovendien vraagt de Boerenbond een uitbreiding van het aantal landen waarmee bilaterale akkoorden afgesloten worden.

Daarbij vraagt de sector echter vooral een afstemming op Europees niveau. Het debat omtrent het tijdelijk toelaten van arbeidskrachten van buiten de EU is geopend op Europees niveau en er wordt gestreefd naar een zelfde regelgeving binnen de EU. Hierrond zijn echter nog geen concrete voorstellen geformuleerd.

3. De vervoerssector

In het kader van dit trendrapport besteden we aandacht aan een specifieke subsector binnen de vervoerssector, namelijk het goederenvervoer over de weg voor rekening van derden.

Deze sector kampt immers met een bijzonder grote vraag naar vrachtwagenchauffeurs en was in het verleden (langs werkgeverszijde) sterk vragende partij voor het versoepelen van de regelgeving inzake arbeidsmigratie.

Gesprekspartner binnen deze sector was het Sociaal Fonds Vervoer, door de Vlaamse minister van Werkgelegenheid erkend als paritair orgaan en als bevoorrecht kanaal voor de toepassing van opleidings- en werkgelegenheidsmaatregelen in de sector (zoals vermeld in het samenwerkingsprotocol; zie verder).

3.1 Huidige situatie

In 2000 stonden er in het vervoer gemiddeld ongeveer 600 VDAB-vacatures open voor 'bestuurders van motorvoertuigen'. Dit is een toename van ongeveer 40% ten opzichte van 1998. De sector zelf sprak over een tekort van ongeveer 5 000 vrachtwagenchauffeurs voor heel België. In opdracht van het Sociaal Fonds Vervoer voert het ECWS op dit moment een sectorstudie uit waarbij via een bevraging bij werkgevers gekeken wordt naar het aantal knelpuntvacatures in de sector en naar de wijze waarop dit de werking van de verschillende organisaties beïnvloedt. Bij het ter perse gaan van dit trendrapport is het resultaat van deze studie nog niet gekend. In het protocol dat de sector afsloot met de Vlaamse regering (zie verder) gaat de sector het engagement aan om jaarlijks een studie te laten uitvoeren over onder andere personeelsbehoeften in de sector.

Oorzaken van het hoge aantal knelpuntvacatures schuilen onder andere in de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden van dit beroep. De onregelmatige werktijden, de hoge werkdruk en de verhoogde kwalificatievereisten spelen hierbij een belangrijke rol. Bovendien heeft het beroep van vrachtwagenchauffeur te lijden onder een slecht imago. Vermoedelijk spelen hierbij de hogervermelde arbeidsomstandigheden een rol. Bovendien wordt deze sector zeer typisch gekenmerkt door een zeer beperkt aandeel deeltijdarbeid en een zeer beperkt aandeel vrouwen.

De sector wordt dus gekenmerkt door een groot aantal knelpuntvacatures. Wat stelt de sector voor om hieraan te verhelpen?

3.2 Wat stelt de sector voor?

3.2.1 Activering van de arbeidsreserve: diversiteit en evenredige arbeidsparticipatie

De sector trekt zeer duidelijk de kaart van het inschakelen van de huidige arbeidsreserve, onder meer door het overtuigen van werkgevers om een meer arbeidsmarkt bewust personeelsbeleid te voeren, door hun personeelsbeleid meer af te stemmen op de aanwezige arbeidsreserve.

Dit houdt in dat werkgevers meer en meer openstaan en selecteren uit de niet-traditionele autochtone mannelijke wervingsgroep. Vandaar worden vanuit de sector duidelijke standpunten ingenomen rond het streven naar diversiteit en evenredige arbeidsdeelname.

Zo werd er een *samenwerkingsprotocol* (looptijd december 2000-oktober 2003) afgesloten tussen de sociale partners binnen de SERV-commissie 'vervoer' en de Vlaamse minister van Werkgelegenheid (november 2000). Hierin werden afspraken gemaakt rond overleg en samenwerking, toeleiding (met extra toeleidingsacties voor vrouwen en allochtonen), opleiding tot en erkenning van bestuurders, startbanen voor jongeren, maatregelen voor ouderen, sectoraal opleidingsbeleid. Voor de uitvoering van dit akkoord wordt 1,5 FTE *sectorconsulent* gefinancierd door de Vlaamse overheid, uitgebreid door financiering vanuit de sector tot 2 FTE. Beide sectorconsulenten worden ingezet onder de noemer 'evenredige participatie en diversiteit', gericht naar de doelgroepen allochtonen, ouderen, vrouwen, jongeren en arbeidsgehandicapten. De sectorconsulenten dienen zich toe te leggen op een betere invulling van knelpuntvacatures, verhogen van kansen van doelgroepen, begeleiding van integratie op de werkvloer, een verbeterde kennis van arbeidsmarktbehoeften en betere aansluiting onderwijs/bedrijfsleven.

Om het protocolakkoord te formaliseren werd een *sectoraal actieplan* 'Diversiteit en evenredige arbeidsdeelname' uitgewerkt waarin aandacht besteed wordt aan kleurrijk personeelsbeleid, een actief non-discriminatiebeleid, het optimaliseren van de instroom (goedgekeurd juni 2001). Hierbij wordt ook aandacht besteed aan vooropleidingen.

Kleurrijk personeelsbeleid

Vanuit de sector wordt het engagement aangegaan dat men het afsluiten van positieve actieplannen en diversiteitsplannen in bedrijven zal stimuleren. Ondersteuning wordt hierbij voorzien door sectorconsulenten, die binnen het Sociaal Fonds Vervoer tewerkgesteld zijn. In 2001 werden - over alle sectoren heen - 150 actieplannen ingediend, waarvan 20 uit de transportsector. Daarnaast wordt het initiatief genomen om een handleiding voor personeelsverantwoordelijken te ontwikkelen en wordt vorming voor werknemersafgevaardigden omtrent dit onderwerp voorzien. Opleidingen Nederlands voor werknemers in bedrijven worden gesti-

muleerd, en worden voor 100% gefinancierd vanuit de kredietlijn die de sector bij VDAB heeft voor werknemersopleidingen. Ruime aandacht zal besteed worden aan rol doorbrekende aspecten om ook de drempel voor vrouwen te verlagen. Ook naar jongeren, ouderen en arbeidsgehandicapten toe, zal nagegaan worden welke acties mogelijk zijn.

Actief non-discriminatiebeleid

Vanuit de sector worden bedrijven gestimuleerd om een 'gelijke kansen'-clausule in vacatures op te nemen en om een non-discriminatieclausule op te nemen in hun arbeidsreglement. Daarnaast zal op sectoraal vlak werk gemaakt worden van een sectorale non-discriminatie CAO en zal een sectoraal meldpunt opgericht worden.

Instroom optimaliseren

Zowel door promotie van tewerkstellingsmaatregelen voor bepaalde groepen (IBO, startbanen voor jongeren, ...), als door het stimuleren van stageplaatsen voor het ILW (dit voor niet-rijdende functies), als door het verhogen van de opleidingsinspanningen voor kansengroepen wil men de instroom in de sector vergroten. Hiermee hoopt men mensen te bereiken die voorheen niet de weg naar de sector vonden. Vooral het opzetten van vooropleidingen is hier een belangrijke stap. Om de hoge drempel die de beroepsopleiding vaak vormt voor bepaalde groepen (waaronder allochtonen) te verlagen, worden vooropleidingen opgezet; opleidingen die cursisten voorbereiden op het volgen van een beroepsopleiding. De vooropleiding in Antwerpen loopt nu een jaar, en in Gent ging in juni de opleiding van start.

3.2.2 Naar een versoepeling van het immigratiebeleid?

De sector trekt dus duidelijk de kaart van het activeren van de huidige arbeidsreserve in hun strijd tegen knelpuntvacatures.

De sociale partners van de sector zijn er zich van bewust dat de werkgevers onvoldoende zicht hebben op de procedure die door in België verblijvende allochtonen moet gevolgd worden om een arbeidsvergunning te bekomen. Daarom schrikken zij er vaak voor terug om hen in dienst te nemen.

Het Sociaal Fonds engageert zich in haar actieplan om een gids te ontwikkelen ten behoeve van werkgevers waarin duidelijk wordt beschreven welke procedure men dient te volgen.

We vinden in het sectoraal actieplan geen voorstellen tot versoepeling van de wetgeving.

Wel kunnen er volgens de sector wat betreft tewerkstelling van arbeidskrachten met arbeidskaarten bepaalde moeilijkheden rijzen wanneer deze personen interna-

tionale transporten dienen te verrichten. Dit probleem wordt gesignaleerd door het Sociaal Fonds.

4. De bouwsector

4.1 Knelpuntvacatures

Eén van de sectoren die systematisch terugkomen in de discussie over knelpuntberoepen is de bouwsector. Los van de conjunctuurschommelingen blijft de vraag naar geschoolde bouwvakarbeiders reeds geruime tijd groter dan het aanbod. Daarom kunnen heel wat beroepen in de bouwsector als knelpuntberoepen omschreven worden. Om aan dit probleem te verhelpen heeft de sector zelf een aantal initiatieven ontplooid. Om aan de tekorten te verhelpen, hebben de sociale partners van de bouwsector reeds in 1977 een sectoraal opleidings- en tewerkstellingsplan uitgewerkt, dat in het sectoraal akkoord van juni 2001 verlengd werd voor een periode van een jaar.

Uit de analyse die de sector zelf gemaakt heeft, blijkt er niet onmiddellijk een nood aan vreemde werkrachten in de sector. De tekorten zijn in belangrijke mate te wijten, aldus de sector, aan een toeleidingsprobleem naar de bouwopleidingen en de bouwsector. En wat daar de reden van is, is het negatieve imago dat de sector heeft. Het imago van een sector kan vaak een doorslaggevende reden zijn voor scholieren om een bepaalde studierichting al dan niet te kiezen en later voor potentiële werknemers om al dan niet te solliciteren. Er bestaat een stereotiep beeld van het werk in de bouw, dat als zwaar, vuil en onveilig werk wordt beschouwd. Daarom wordt er in de eerste plaats werk gemaakt van een informatiecampagne die tot doel heeft het imago te verbeteren. Daarnaast is het de bedoeling de opleidingen voor werkzoekenden bij te sturen zodat deze beantwoorden aan de gevraagde knelpuntcompetenties.

4.2 Asielzoekers

Een tweede spoor dat bewandeld wordt door de sector, in samenwerking met de VDAB, is om werkzoekenden uit andere sectoren te benaderen en hen een bouwopleiding aan te bieden. Daarnaast werden ook personen uit de regularisatiecampagne en asielzoekers gevisieerd.

Enerzijds waren er de vreemdelingen waarvoor een regularisatieaanvraag werd ingediend, die de arbeidsmarkt konden betreden. Zij zijn reeds in het land aanwezig, en deze groep neemt niet verder toe. Maar er blijven vreemdelingen het land binnenkomen. Elke maand dienen ongeveer 2 000 vreemdelingen een asielaanvraag in. Zowat 5 tot 10% van de dossiers blijkt ontvankelijk te zijn, wat goed is voor 100 à 200 personen per maand. Indien de asielaanvraag ontvankelijk verklaard is, kunnen de werkgevers de asielzoeker aanwerven met een voorlopige

arbeidsvergunning, in afwachting van een definitieve uitspraak over hun asiel-aanvraag. Het is van deze arbeidsreserve dat de sector gebruik wenst te maken. De asielzoekers krijgen een spoedcursus bouwtechnieken en een opleiding Nederlands. De VDAB geeft deze opleidingen in haar centra. Ondanks het steeds bestaande risico op uitwijzing (het percentage asielzoekers dat uiteindelijk het statuut van vluchteling krijgt en in het land mag blijven is eerder beperkt), is de bouwsector bereid de asielzoekers een opleiding te geven. Voor deze groep wordt de bouwopleiding dan aangevuld met een taalopleiding.

De sector beseft eveneens dat er meer inspanningen gedaan kunnen worden in de richting van de reeds in het land verblijvende allochtone gemeenschap. Daartoe wil de bouw een sectorconvenant afsluiten.

5. De metaalsectorsectoren van de technologische industrie

5.1 Inleiding

De hele discussie over de herziening van de toelatingscriteria voor buitenlandse werknemers heeft in belangrijke mate vorm gekregen door de evolutie in de ICT-sector, zowel in het buitenland als in België. Daarom kan Agoria beschouwd worden als een belangrijke actor in het debat. In hoofde van de heer Dominique Michel, secretaris-generaal van Agoria, is Agoria ook een van de actoren die gehoord werden voor de senaatscommissie op 21 november 2000.

Agoria blijkt een voorstander te zijn van een beleid dat de grenzen openstelt voor buitenlandse werknemers, doch gericht en selectief. De organisatie benadert de problematiek van de hernieuwde immigratie vanuit de krapteproblematiek. De sector en een aantal subsectoren kampen met oningevulde arbeidsplaatsen. Er zijn geen cijfers voorhanden voor de hele sector, maar gegevens op subsectoraal niveau tonen aan dat dit voor een aantal beroeps categorieën (bijvoorbeeld ingenieurs en informatici) een structureel probleem is. In de komende jaren verwacht de sector een nog toenemende vraag naar hooggekwalificeerd personeel. Uit een recente studie van het door de commissie in 1992 opgerichte Observatory of European SMEs (Europese Waarnemingspost voor het MKB) *'High-tech SMEs in Europe'*, blijkt volgens Agoria dat meer en meer bedrijven, internationale business-contacts hebben en dat de beschikbaarheid van geschoold personeel een van de belangrijke problemen is, ook voor België.

5.2 De categorieën nieuwe migranten

Dit werpt reeds een licht op wie Agoria voor ogen heeft indien er over immigratie gesproken wordt. Daarbij heeft de organisatie twee grote categorieën van werknemers voor ogen. Vooreerst zijn er de *hooggeschoolde buitenlandse werknemers*. Deze mensen hebben nu reeds een zekere toegang tot de Belgische arbeidsmarkt,

maar Agoria meent dat de mogelijkheden nog sterk verbreed kunnen worden. Vooral het schrappen van de beperkingen in tijd, die nu maximaal vier jaar draagt wordt hierbij bepleit.

De tweede categorie zijn de *gekwalificeerde werknemers* die niet als onder de categorie van de arbeidsvergunning B voor hooggeschoolden vallen, beschouwd kunnen worden (bv. lassers, mechaniekers e.d.). Ook aan deze mensen is er een tekort, maar zij krijgen tot nog toe heel moeilijk toegang tot onze arbeidsmarkt. Agoria meent dat ook voor hen de deur iets meer moet worden opengezet. Hier wordt voorgesteld om de mogelijkheid te voorzien om eveneens aan deze mensen arbeidskaarten uit te reiken, voor een aantal maanden of zelfs een aantal jaren.

5.3 De specificiteit van de ICT-sectorfuncties

De vraag naar buitenlandse werknemers heeft (of had) deels te maken met ICT-beroepen. Wat de ICT-activiteiten in België betreft, kan er een onderscheid gemaakt worden tussen de sector en het beroep. De hype die rond de ICT-jobs bestond, is bekoeld, maar binnen Agoria wordt er wel van uitgegaan dat de nood zal blijven. Niet alleen binnen de sector is er een nood aan ICT-mensen, maar ook als ondersteuning in andere segmenten van de arbeidsmarkt zal de nood blijven. De neerwaartse cyclische beweging die nu vastgesteld wordt, betekent niet dat het tekort aan ICT-werknemers geen structureel probleem zou zijn.

Het beroep is ruim verspreid over verschillende sectoren, maar slechts een minderheid van de bedrijven is actief in de hoogtechnologische sector. Het is echter daar dat er een toeleidingsprobleem kan vastgesteld worden. De jaarlijkse nood van de economie (niet alleen de industrie maar ook diensten en overheid) is een veelvoud van wat de scholen op jaarbasis voortbrengen.

5.4 De kosten van werving in het buitenland

Het is duidelijk voor Agoria dat de technische bagage van werknemers alleen niet voldoende is. Goede buitenlandse informatici kunnen in bepaalde projecten toch minder goed inzetbaar zijn omdat zij bijvoorbeeld niet op de hoogte zijn van de specifieke omgeving en de daaruit voortvloeiende verwachtingen en vereisten. Aan de aanwerving van buitenlandse werknemers zijn een aantal kosten verbonden. Een buitenlandse werknemer kost meer dan het loon alleen. Ook het al dan niet overbrengen van de familie, de verhuis, terugvluchten, huur e.d. moeten mee verrekend worden. Dit is een van de redenen waarom met name grote bedrijven de noodzakelijke buitenlanders kunnen aantrekken. KMO's hebben het daar over het algemeen moeilijker mee.

Daarenboven wordt van de zijde van de bedrijven onderkend dat het aanwerven van buitenlandse werknemers een aantal supplementaire problemen met zich kan meebrengen, zoals maatschappelijke en culturele problemen. De sector gaat er prat op dat dit type problemen door de bedrijven zelf opgelost worden, maar

voegt daar volledigheidshalve aan toe dat daarbij niet zozeer aan KMO's gedacht wordt, maar in hoofdzaak aan grotere bedrijven.

De materiële en de immateriële kosten die verbonden zijn met de aanwerving van buitenlandse werknemers, is volgens Agoria een economische rem op een immigratie naar België. Daarenboven wordt de Europese arbeidsmarkt gekenmerkt door een gebrekkige geografische arbeidsmobiliteit. Volgens de heer Michel zal het nooit mogelijk zijn voldoende mensen aan te trekken om ons tekort aan personeel te compenseren. Om dit te illustreren verwijst hij naar Duitsland, dat zijn grenzen officieel geopend heeft voor 30 000 mensen van Indische oorsprong. Toch heeft het slechts 2 500 werknemers kunnen aantrekken. Er zijn niet genoeg kandidaten om aan de vraag te beantwoorden. De heer Michel is er dan ook van overtuigd dat we over een paar jaar geconfronteerd zullen worden met een ware concurrentieslag tussen de Europese landen om buitenlandse werknemers aan te trekken. Dit doet hem besluiten dat een aantal bedrijven eerder hun productie gaan exporteren, dan personeel te zoeken in het buitenland. Het doel van deze bedrijven is tweërlei: ten eerste het oplossen van het gebrek aan personeel en ten tweede een toegang hebben tot deze markten op het ogenblik dat ze zich ontwikkelen. Het is binnen de sector normaal om in een internationale context te werken. Indien de mogelijkheid niet bestaat om de mensen naar de jobs te brengen, zullen de jobs naar de mensen gebracht worden. Naast migratie is er eveneens delocalisering omwille van marktredenen.

5.5 Mogelijke oplossingen

5.5.1 Een meersporenbeleid

Agoria is ervan overtuigd dat overheid en bedrijven hun inspanningen niet mogen toespitsen op migratie alleen. Migratie biedt slechts occasionele hulp voor een bepaald aantal jobs. Er moet gewerkt worden aan de reïntegratie van werklozen en personen die om een of andere reden niet aan het werk zijn. Het is vooral nodig dat niet enkel de bedrijven maar ook de overheden meer inspanningen leveren op het vlak van opleidingen.

Dit impliceert voor Agoria dat er meerdere paden bewandeld moeten worden. Om te beginnen moet er gewerkt worden aan de instroom naar de sector toe via sensibiliseringsacties en een actieve samenwerking met de VDAB. Hierin past onder andere ook de permanente vorming. Een tweede belangrijk spoor dat kan gevolgd worden is het werken aan het imago. Nu worden een aantal (sub)sectoren zoals bijvoorbeeld de ICT-sector en beroepen zoals informaticus nog vaak gezien als vrouwonvriendelijk, een sector en beroep waarbij vele uren moeten geklopt worden, een sector en beroep waar wiskundig inzicht onontbeerlijk is, ... Dit imago strookt niet helemaal met de realiteit en er moet dus hard gewerkt worden aan het corrigeren van dit imago in overeenstemming met de realiteit. Een laatste belangrijke uitdaging is voor Agoria de curriculumaanpassing, waarbij de oplei-

dingen enerzijds meer op elkaar afgestemd worden en vooral aantrekkelijker gemaakt worden. Nu is het zo dat veel studenten hun studies stopzetten of niet slagen in hun examens omdat zij de leerprogramma's niet aantrekkelijk vinden en er onvoldoende door gemotiveerd worden.

Een deel van de oplossingen situeert zich volgens de sector op een niveau dat België overschrijdt. De aanpassing van de structuur van hogere opleiding in Europa, het zogenaamde Bologna-model, is wat Agoria betreft reeds een eerste stap in de goede richting. Op dit ogenblik vormt het verschil in diploma's en de daarmee samenhangende gebrekkige overeenkomst van de opleidingen, een rem op de (internationale) mobiliteit.

5.5.2 Een aanpassing van de regelgeving

De grote pool werklozen vormen wat Agoria betreft, niet onmiddellijk een oplossing voor de tekorten in bepaalde beroepen. Maar ook migratie wordt door de organisatie beschouwd als voornamelijk een aanvullende maatregel. Toch zou het gunstig zijn voor de sector om de regelgeving omtrent de werving van buitenlanders zo flexibel mogelijk te maken om in te kunnen spelen op de noden van de bedrijfswereld. Hierbij kan de werving gemakkelijker gemaakt worden door een aantal beperkingen te laten vallen.

De *voorafgaande arbeidsmarktanalyse* is voor een aantal knelpuntberoepen weinig zinvol. Heel wat van deze beroepen zijn niet alleen in België, maar ook in de rest van Europa een knelpuntberoep.

De voorwaarde van de *bilaterale akkoorden* wordt eveneens als weinig productief ervaren, omdat er met te weinig landen dergelijke akkoorden afgesloten zijn, wat niet meer aangepast is aan de huidige bedrijfsrealiteit.

Zoals hoger reeds aangehaald acht Agoria het eveneens wenselijk initiatieven te nemen om het gemakkelijker te maken buitenlandse gekwalificeerde werknemers die niet onder de categorie arbeidsvergunning B als hooggeschoolden vallen beschouwd kunnen worden - zoals lassers en mechaniekers - tewerk te stellen. Ondanks het nijpend tekort voor dit type werknemers is het moeilijk om ze toegang te verlenen tot onze arbeidsmarkt. Agoria stelt hier voor om de mogelijkheid te voorzien om eveneens aan deze mensen arbeidskaarten uit te reiken, al dan niet voor een beperkte periode.

Quota buitenlandse werknemers worden niet als een verbetering van het systeem gezien. Quota worden zelfs marktontwrichtend genoemd. De door een aantal partijen in het migratiedebat voorgestelde sectorale benadering (zie verder) om met de problematiek om te gaan vindt in de ogen van de Agoria-vertegenwoordiging niet echt genade. De tekorten waarvan sprake zijn volgens hun analyse vrijwel steeds tekorten aan bepaalde *beroepen*. Het ICT-personeel kan hiervan een voorbeeld zijn. Het zijn met andere woorden geen sectorale problemen en dus zijn de sectoren hier niet de geëigende fora om deze problematiek aan te pakken. Toch is het Agoria-initiatief qua aanpak ermee te vergelijken. Op de senaatscommissie

stelde de heer Michel voor over te gaan naar een open immigratiebeleid voor wel-omschreven jobs, naargelang de tekorten op de arbeidsmarkt. Agoria ziet het als de taak van de openbare instanties voor arbeidsbemiddeling om te bepalen over welke jobs het gaat, uiteraard in nauwe samenwerking met de bedrijven en de organisaties die ze vertegenwoordigen. Bovendien moet dit immigratiebeleid ook mogelijk zijn voor jobs van korte duur. Agoria ijvert voor de mogelijkheid om de reglementering flexibel te kunnen aanpassen in de tijd naargelang de behoefte op de arbeidsmarkt, met voldoende aandacht voor rechtszekerheid van de personen die een arbeidsvergunning hebben.

6. De ziekenhuissector

Wat de ziekenhuissector betreft, is het moeilijk om te spreken van een sectoraal standpunt. Een apart onderzoek zou nodig zijn om de volledige ziekenhuissector in kaart te brengen. Na een telefonische ronde van een aantal mogelijke gesprekspartners werden een aantal bevoorrechte getuigen geïnterviewd. We geven hier de resultaten van deze bevindingen mee.

De sector wordt reeds geruime tijd gekenmerkt door een groot tekort aan verpleegkundig personeel. Studies werden gemaakt waarin het tekort aan verpleegkundigen geraamd werd. Op dit moment is een onderzoek lopende van Jef Pacolet (HIVA) en Xavier Leroy over deze thematiek. Bovendien stelt de sector vast dat steeds minder jongeren verpleegkunde studeren.

6.1 Oplossingen voor knelpuntvacatures?

6.1.1 Aard en imago van het beroep van verpleegkundige

Er wordt actief gezocht naar oplossingen om het tekort aan verpleegkundigen te beperken door het beroep aantrekkelijker te maken.

Het beroep van verpleegkundige betekent immers volcontinue zorgactiviteit voorzien, werken in een ploegensysteem, vaak onder een grote werkdruk en met een aantal belangrijke stressoren die werken in een verzorgend beroep met zich meebrengt. Toch worden er inspanningen geleverd om de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden te verbeteren.

Zo werd recent een voorstel gelanceerd door (voormalig) minister Aelvoet (Federaal minister voor Gezondheidszorg) om de omkadering van het aantal verpleegkundigen ten opzichte van het aantal bedden verder te verhogen zodat de werkdruk enigszins zou verminderen. Dit lokte bij een aantal actoren op het terrein wel de reactie uit dat het mogelijk maken van meer omkadering geen oplossing op korte termijn is, omdat deze uitbreiding niet te vinden is op de arbeidsmarkt. Wel kunnen we stellen dat op lange termijn door een bredere omkadering

de werkdruk inderdaad wel zou kunnen verminderen, waardoor het beroep aantrekkelijker wordt.

Een andere maatregel die getroffen werd, in nasleep van de nieuwe witte woede van enkele jaren geleden, was de eindloopbaanregeling waardoor men vanaf 45 jaar zijn voltijds dienstrooster in kan vullen met systematisch minder uren prestatie (met behoud van loon) of voltijds kan blijven werken tegen meer loon. Het loopbaankrediet zou aan alle verpleegkundigen de mogelijkheid moeten bieden om tijdelijk een rustpauze in hun loopbaan in te lassen. Zo poogt men de vroege uitstroom uit de sector te beperken en het imago van het beroep aantrekkelijker te maken. Over het effect van deze genomen maatregelen zijn nog geen gegevens gekend. Vraag is onder andere of bijkomende aanwervingen mogelijk waren en ervoor gezorgd hebben dat deze maatregelen uitvoerbaar zijn zonder een toename van de werkdruk te veroorzaken.

Bovendien werden een aantal maatregelen ingevoerd die toelaten dat mensen met reeds een diploma in de verzorgende sector, de kans krijgen om een diploma van verpleegkundige te behalen en ondertussen betaald te worden. Ook wordt aan mensen met een A2-diploma de kans geboden om naar een A1-diploma door te stromen. Wel wordt hierbij duidelijk gesteld dat verpleegkunde een beroep is met grote verantwoordelijkheden en dat het niveau van de opleiding zeker dient bewaakt te worden om zorgkwaliteit te kunnen blijven garanderen.

Daarnaast poogt men via grootschalige campagnes jongeren aan te zetten om dit beroep te kiezen.

6.1.2 Arbeidsmarkt bewust personeels- en organisatiebeleid: inschakelen van de aanwezige arbeidsreserve

Er worden inspanningen geleverd om de aanwezige Vlaamse arbeidsreserve in te schakelen in de gezondheidssector. Zo lopen er binnen verschillende ziekenhuizen positieve actieplannen allochtonen (in het kader van VESOC), waarbij inspanningen worden geleverd om drempels die tewerkstelling van allochtonen bemoeilijken, op te lossen. Zeker in ziekenhuizen met een groot aandeel allochtone patiënten wordt de tewerkstelling van allochtone verpleegkundigen en verzorgenden als een meerwaarde ervaren.

Binnen VIVO (Vlaams Instituut voor Vorming en Opleiding in de non-profitsector) worden een aantal projecten gecoördineerd in het kader van een kleurrijk zorgbeleid. Het gaat hier om projecten die tot doel hebben de allochtone arbeidsreserve aan te trekken voor functies in de gezondheidszorg. Momenteel zijn er nog geen projecten opgestart om allochtonen op te leiden in de verpleegkunde. In de toekomst zal dit wel gebeuren, maar hiervoor wordt gewacht op de goedkeuring van het Vlaams parlement. In de polyvalente zorg werden wel enkele projecten opgestart. Er wordt met scholen samengewerkt om meer allochtonen aan te trekken in deze opleidingen. Daarnaast wordt door VDAB en gezinszorg een cursus van een jaar georganiseerd voor volwassenen. Door VIVO wordt een voorop-

leiding voor volwassen allochtonen georganiseerd waar ze kennis maken met de zorgcultuur en Nederlands leren. Deze opleiding is een voorbereiding op de opleiding van de VDAB en gezinszorg.

In het verleden werden in de ziekenhuizen de functies van logistiek assistenten gecreëerd. Door taaksplitsing waarbij een deel van de taken uit de functie van verpleegkundigen weggetrokken wordt, wordt een nieuwe functie gecreëerd. Bij het uittekenen van de taakinhoud van de logistiek assistenten werd er rekening mee gehouden dat de job zou ingevuld worden door mensen met een lagere opleiding. De functies van logistiek assistent zijn sterk ingeburgerd in de verzorgingssector. Vraag is of een nog verdere taakherstructurering niet mogelijk is.

6.2 Versoepeling van het immigratiebeleid?

Werving van verpleegkundigen in het buitenland brengt heel wat moeilijkheden met zich mee: diploma's dienen gelijkgesteld te kunnen worden, taal is ontzettend belangrijk, ... en natuurlijk speelt de regelgeving ook een belangrijke rol. Een bijkomende moeilijkheid is dat in openbare verzorgingsinstellingen het nog steeds een vereiste is om de Belgische nationaliteit te hebben om vastbenoemd te kunnen worden.

6.2.1 Grensarbeid

Een eerste vaststelling binnen de sector is dat Nederlandse, Duitse, Luxemburgse ziekenhuizen, zeker in de grensregio, zich actief richten tot de Vlaamse verpleegkundigen om hen te overhalen om in Nederland te komen werken. Het tekort aan verpleegkundigen is, net zoals de meeste knelpuntberoepen, immers niet enkel een Vlaams maar een Europees probleem. Het Steunpunt WAV is op dit moment bezig met een analyse van de determinanten van de grensarbeid van verpleegkundigen richting Nederland (wordt gerapporteerd in het Jaarboek over de arbeidsmarkt in Vlaanderen 2002).

Binnen de sector stelt men vast dat het zoeken naar verpleegkundigen binnen de EU geen resultaat heeft.

6.2.2 Rekruteren van verpleegkundigen buiten de EU?

Binnen de sector doen een aantal verhalen de ronde van ziekenhuizen die in het buitenland zouden rekruteren en hiervoor zelfs naar Indonesië of de Filippijnen trekken. Gegevens hierover zijn op sectoraal niveau echter niet voorhanden.

Is men vragende partij voor een versoepeling van de regelgeving inzake immigratiebeleid? Zoals reeds vermeld is het moeilijk om het sectorale standpunt in kaart te brengen. Zo opperden bepaalde gesprekspartners duidelijk ethische bezwaren bij het wegtrekken van gezondheidswerkers uit landen buiten de EU. De kloof tussen gezondheidszorg in West-Europa en elders is groot. Bovendien blij-

ken verpleegkundigen vaak de beter opgeleide inwoners te zijn van landen uit het Zuiden en Oosten. Deze personen wegtrekken kan men ethisch niet verantwoorden.

HOOFDSTUK 5

DE BEVRAGINGSRONDE

BIJ DE KOEPELORGANISATIES

1. Het VEV: het debat op Vlaams niveau aangezwengeld ...

Op Vlaams niveau werd het debat over de versoepeling van het immigratiebeleid aangezwengeld door het Vlaams Economisch Verbond, gevoed door het groot aantal knelpuntvacatures op de Vlaamse arbeidsmarkt anno 2000.

Het VEV toont zich in diverse nota's duidelijk voorstander van een versoepeling van de huidige regelgeving omtrent het immigratiebeleid. Bovendien gaat het VEV een stapje verder en vraagt ook een debat omtrent de achterliggende filosofie en principes waarop de huidige regelgeving gestoeld is en pleit voor het nadenken over een vorm van 'green card'-systeem. We diepen verder uit.

1.1 Schets van het VEV-standpunt: van een 'migratiestop met uitzonderingen' naar een 'selectief migratiebeleid'

1.1.1 Uitgangspunt

1.1.1.1 Economische redenen

Het VEV vertrekt vanuit de vaststelling dat de arbeidsmarkt in Vlaanderen gekenmerkt wordt door een aantal knelpunten. Vooral in de periode 1999-2000 worden een aantal bedrijven en sectoren geconfronteerd met vacatures waarvoor geen geschikte arbeidskrachten kunnen gevonden worden. Het gaat hier zowel om vacatures voor hooggeschoolden als voor lagergeschoolden (lasser, bouwvakker, verpleegkundigen, ...), over zeer uiteenlopende beroepen. Deze knelpuntvacatures vormen volgens het VEV een rem op de economische groei.

De strijd tegen knelpuntvacatures wordt op verschillende fronten gevoerd, zowel aan aanbodzijde als aan vraagzijde van de Vlaamse arbeidsmarkt. Zo is het VEV betrokken bij diverse acties gericht naar werkgevers, om de huidige arbeidsreserve meer actief in te schakelen in het bedrijfsleven (arbeidsmarkt bewust personeelsbeleid, diversiteitsmanagement).

Ondanks jarenlange inspanningen wordt er volgens het VEV geen oplossing bereikt voor het bestrijden van structurele knelpunten op de arbeidsmarkt. Het

VEV stelt dat de huidige arbeidsreserve niet volstaat om een aantal structurele knelpunten het hoofd te bieden. Hierbij denkt het VEV voornamelijk aan de nood aan en het tekort van hooggeschoolde experten. Deze zijn immers moeilijk te vinden binnen de huidige arbeidsreserve, ook niet na om- of bijscholing. De huidige regelgeving laat wel toe om hooggeschoolden van buiten de EU aan te trekken, maar bedrijven die er in slagen om hooggeschoolden aan te trekken, worden geconfronteerd met het feit dat zij deze personen tewerkstelling kunnen bieden met een maximale duur van vier jaar. Dit zou ertoe leiden dat de aantrekkingskracht van Vlaanderen om hooggeschoolde experten aan te trekken, vermindert en dat de investering van bedrijven in deze mensen, niet voldoende kan renderen.

1.1.1.2 *Demografische redenen*

Het VEV stelt dat de argumenten voor het versoepelen van het immigratiebeleid op basis van demografische redenen, grotendeels weerlegd zijn door demografen.

1.1.1.3 *Internationalisering*

Migratie bestaat en volgens het VEV kan de gehanteerde 'migratiestop', zoals van toepassing sinds toepassing van de wet van 1967 op termijn niet volgehouden worden.

1.1.2 Versoepeling van het immigratiebeleid noodzakelijk?

Uitgangspunt is de vraag of structurele en conjuncturele tendensen op de arbeidsmarkt aanleiding geven tot een herziening van het immigratiebeleid. De Vlaamse arbeidsmarkt werd, zeker in 2000, gekenmerkt door een groot aantal knelpuntvacatures waarvan een behoorlijk aandeel structurele knelpunten. Het gaat hierbij om vacatures die, ondanks de aanwezigheid van nog een zekere arbeidsreserve, niet ingevuld geraken.

Oplossingen voor knelpunten?

Het VEV stelt hierbij duidelijk dat het debat rond knelpunten op de arbeidsmarkt niet enkel kan opgelost worden door een versoepeling van het immigratiebeleid. Zij stelt dat een versoepeling van het immigratiebeleid geen vervanging kan betekenen voor noodzakelijke structurele aanpassingen op de arbeidsmarkt. Het gaat hierbij zowel om acties die zich richten naar de aanbodzijde (activerend arbeidsmarktbeleid), als naar de vraagzijde (arbeidsmarkt bewust personeelsbeleid, management van diversiteit, competentieontwikkeling, ...) van de arbeidsmarkt. Het VEV acht echter, ook tegen deze achtergrond van het streven naar een optimaal werkende arbeidsmarkt, een versoepeling van het immigratiebeleid noodzakelijk.

Het VEV ziet in de huidige tewerkstellingsmaatregelen een eerste oplossing voor het probleem van moeilijk invulbare vacatures waarmee bepaalde sectoren geconfronteerd worden. Maatregelen die doorstroming of opleiding van werkzoekenden en de integratie van alle risicogroepen op de arbeidsmarkt (allochtonen, gehandicapten, ouderen, jongeren, ...) bevorderen, zullen bijdragen tot het invullen van een groot aantal vacatures. Ondanks deze maatregelen en inspanningen wijst het VEV er echter op dat voor bepaalde vacatures niet de geschikte kandidaten (zullen) gevonden worden. Vooral de hightech-bedrijven en -sectoren worden geconfronteerd met een groot gebrek aan hooggekwalificeerde medewerkers. Omscholing tot dergelijke experts is uiteraard geen werk van korte adem. Het aantrekken van buitenlandse werkrachten zou volgens het VEV een uitweg kunnen bieden voor deze knelpuntvacatures.

Nood aan werknemers van buiten de EU?

Het VEV ziet het debat rond arbeidsmigratie niet los van de reeds bestaande overeenkomst van het vrije verkeer van werknemers binnen de grenzen van de Europese Unie. In dit verband wijzen ze op de zeer geringe mobiliteit binnen de Unie. Regio's binnen Europa waar er krapte op de arbeidsmarkt heerst, oefenen nauwelijks aantrekkingskracht uit op werknemers uit regio's met hoge werkloosheid (Vlaanderen en Wallonië zijn hiervan een 'mooi' voorbeeld). Het VEV dringt er daarom bij de overheid op aan een beleid te voeren dat de geografische mobiliteit van de werknemers binnen Europa bevordert, onder meer door de bestaande belemmeringen (zoals hoge registratierechten en problematische grensarbeidersstatuten) weg te werken. Daarnaast wijzen ze op de nakende uitbreiding van de Unie met een aantal Midden-Europese landen, wat de context van het debat ingrijpend zal veranderen. Hierbij stelt het VEV wel dat de inwoners van deze nieuwe Europese lidstaten misschien wel een grotere migratiebereidheid en mobiliteit zullen vertonen.

Volstaat de huidige regelgeving niet?

De huidige reglementering voor de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten levert volgens het VEV een aantal belangrijke knelpunten op voor de Vlaamse ondernemingen die voor bepaalde vacatures ook medewerkers willen rekruteren buiten de Europese Unie. Zeker gezien het toenemende belang van het aantrekken van toptalent en de evoluties in andere Europese landen, dreigt dit voor Vlaamse ondernemingen een competitief nadeel te worden.

Het is voornamelijk omwille van deze reden, namelijk het gemakkelijker kunnen aantrekken van hogeschoolden, experts, kenniswerkers, dat het VEV pleit voor het versoepelen van het immigratiebeleid.

Volgens het VEV moet bijkomende immigratie van buitenlandse expertise en kennis mogelijk zijn wanneer er aangetoond kan worden dat opleiding en het

aanboren van normale reserves nog vacante plaatsen overlaten. Er wordt evenwel op gewezen dat deze versoepeling een aanvulling en geen substituut moet zijn voor de huidige tewerkstellingsmaatregelen.

1.1.3 Welke aanpassingen zijn volgens VEV noodzakelijk en stellen ze voor?

We overlopen de belangrijkste voorstellen vanwege het VEV.

1.1.3.1 *Procedurale versoepeling*

Het gaat hier niet zozeer om een vereenvoudiging van de administratieve afhandeling, volgens het VEV vormt deze op dit moment in de meeste gevallen geen probleem. Een bemerking is wel dat het VEV bepleit om alle aanvragen voor arbeidsvergunningen rechtstreeks in te kunnen dienen bij de Cel Migratie (nu gebeurt dit enkel voor hooggeschoolden terwijl men voor de andere aanvragen via de VDAB dient te gaan wat volgens het VEV voor vertraging zorgt in de afhandeling van de procedure).

Het VEV is vragende partij voor een vereenvoudiging van de wetgeving. We kunnen stellen dat het VEV pleit voor meer doorzichtige en eenvoudigere procedures en procedurale afhandeling van de huidige regelgeving.

Het VEV meent daarnaast dat ook de procedure om de arbeidskaarten en -vergunningen aan te vragen en uit te reiken, aan aanpassing toe is. Ze wijst hierbij op een betere afstemming van de reglementering over tewerkstelling op het verblijfsrecht.

1.1.3.2 *Geen tijdsbeperking meer op de tewerkstelling van buitenlandse hooggeschoolden*

In eerste instantie merken we dat het debat sterk gevoed wordt met betrekking tot knelpuntvacatures voor hooggeschoolde functies. Hierbij geldt immers de regel dat arbeidskaarten en arbeidsvergunningen automatisch uitgereikt worden. Werkgevers dienen niet via arbeidsmarktanalyse aan te tonen dat de door hen gezochte werkkraft niet aanwezig is op de Vlaamse, Belgische of Europese arbeidsmarkt. Bovendien dienen werkgevers zich ook niet te beperken tot die landen waarmee België een bilateraal akkoord heeft afgesloten. Wel geldt dat de persoon in kwestie hier minimaal een bepaald brutoloon ontvangt, en dat de arbeidskaart B niet omgezet kan worden in arbeidskaart A, wat dus betekent dat het verblijf van deze hooggeschoolde werkkraft beperkt is in de tijd, namelijk een maximum van vier jaar (situatie voor het ontwerp-KB van 19 juli 2002).

Deze tijdsbeperking "zou bedrijven hinderen bij het voeren van hun personeelsbeleid, komt naar de betrokken werknemers als onvriendelijk en ongestuurd over". We kunnen stellen dat door deze beperking in tijd, potentiële werknemers misschien minder geneigd zijn om naar België of Vlaanderen te komen. Bovendien

zou deze beperking in tijd er toe kunnen leiden dat bedrijven minder rendement halen uit investeringen in hun nieuwe aanwervingen.

Het VEV benadrukt het toekomstige toenemende belang van de aanwezigheid van kenniswerkers in Vlaanderen, het belang om een aantrekkingspool te vormen voor hooggeschoolde experten.

Het VEV stelt daarom voor om perspectief te bieden aan hoger geschoolde buitenlandse werknemers op een meer duurzame tewerkstelling en verblijf in ons land (waarbij een 'arbeidskaart B' kan worden omgezet in een 'arbeidskaart A').

Het VEV stelt dat een oplossing om deze vierjarengrens te doorbreken in wording is (zoals vastgelegd in het ontwerp-KB van 19 juli 2002).

1.1.3.3 Randvoorwaarden en gevolgen?

Het VEV stelt zich hierbij wel de vraag of het wegtrekken van werknemers voor onbeperkte tijd uit het land van herkomst, niet de braindrain uit deze landen zal versterken. Het debat wordt aangehaald, maar er wordt gesteld dat er nog geen eenduidig antwoord op bestaat. "Vanuit de literatuur die hierover beschikbaar is kan op deze vraag geen eenduidig antwoord gegeven worden, wat alleszins betekent dat voorzichtig en niet-sloganesk met het braindrain-argument dient te worden omgesprongen".

Ook merkt het VEV op dat de kennis van de rekruteringsmarkt op dit moment inderdaad te klein is.

Wat de markt voor vaktechnische arbeidskrachten betreft, kijkt men waarschijnlijk in de richting van Oost-Europa. Door de toetreding van tien landen bij de Europese Unie, wordt de Europese Ruimte verder vergroot. Overgangsmaatregelen met betrekking tot het toelaten van vrij verkeer van werknemers worden overwogen maar de discussie hierover is nog niet afgerond.

De markt voor wetenschappers en informatici situeert zich volgens het VEV eerder in Aziatische landen. Beschikbare arbeidskrachten worden op dit moment echter eerder aangetrokken door de Verenigde Staten, de concurrentie is groot en het meer aantrekkelijk worden voor kenniswerkers is volgens het VEV dan ook een prioriteit.

1.1.3.4 Versoepeling van de wetgeving inzake het aantrekken van niet-hooggeschoolden

Op basis van documentenstudies en gevoerde gesprekken, kunnen we stellen dat het debat rond de versoepeling van het immigratiebeleid vooral aan de orde gesteld is door het VEV om het aantrekken en behouden van buitenlandse hooggeschoolde kenniswerkers te bevorderen.

Maar daarnaast worden ook een aantal aanpassingen geformuleerd die het tewerkstellen van andere (dan de hooggeschoolden, leidinggevenden, navorsers, ...) buitenlandse werknemers enigszins zou vergemakkelijken. Immers, Vlaanderen kent niet alleen knelpuntvacatures voor hooggeschoolde kenniswerkers, maar telt

ook een heel aantal knelpuntberoepen die zich op lagere scholingsniveaus situeren. Voor deze beroepsgroepen voorziet de huidige reglementering op dit moment dat via arbeidsmarktanalyse dient aangetoond te worden dat er op de Vlaamse, Belgische en Europese arbeidsmarkt geen geschikte arbeidskrachten beschikbaar zijn (ook niet na bij- of omscholing), alvorens aan de werkgever een arbeidsvergunning kan verleend worden die toelaat om werknemers buiten de EU te rekruteren. Bovendien kan de werkgever dan enkel rekruteren in een beperkt aantal landen waarmee België een bilateraal akkoord afgesloten heeft.

Het VEV vraagt om deze relatief zware procedure te versoepelen en dit specifiek voor beroepen waarvan reeds lang geweten is dat ze structurele knelpunten vormen op de Vlaamse arbeidsmarkt. De mogelijkheden om voor deze knelpuntberoepen in het buitenland te rekruteren zouden moeten verruimd worden volgens het VEV, zonder dat de individuele werkgever telkens het tekort moet kunnen aantonen. Binnen een 'green card'-systeem (zie verder) zou dit voor een aantal beroepen automatisch moeten gebeuren zolang de vooropgestelde quota nog niet vervuld zijn. Deze versoepeling zou vorm kunnen krijgen door middel van een lijst van functies waarvoor de werkgever geen arbeidsmarktanalyse zou nodig hebben. Ook het uitbreiden van het aantal rekruteringslanden zou een versoepeling betekenen. Het VEV plaatst deze vraag voor versoepeling ook nu weer tegen een ver doorgedreven debat en engagement om de huidige arbeidsreserve te activeren, om te scholen, werkgevers te sensibiliseren, ...

1.1.4 Naar een 'green card'-systeem

De hierboven vermelde voorstellen tot aanpassing gaan er nog steeds vanuit dat de instroom van buitenlandse werkkrachten gebeurt op initiatief van een werkgever die hier een vacante arbeidsplaats heeft. Het VEV heeft hierbij twee belangrijke opmerkingen.

Een eerste opmerking is dat het uitgangspunt bij dit systeem is dat de werkgever en de (toekomstige) buitenlandse werknemer elkaar reeds gevonden hebben alvorens de betrokken werknemer naar België kan komen, wat op zich (en zeker voor niet-multinationale ondernemingen) geen gemakkelijke opgave is.

Een tweede opmerking is dat het huidige systeem, met name de toepassing van de immigratiestop mét uitzonderingen, leidt tot een eerder oncontroleerbare en onbeheersbare vorm van immigratie.

Het VEV stelt dan ook verdergaande wijzigingen in het immigratiebeleid voor, door de vervanging van de huidige reglementering (migratiestop met uitzonderingen, systeem van tijdelijke arbeidskaarten en -vergunningen) naar een eerder 'selectief immigratiebeleid' door een systeem van 'green cards', waarbij aan een jaarlijks te bepalen contingent van arbeidskrachten met bepaalde kwalificaties verblijfs- en werkvergunningen worden toegekend.

Wel stelt het VEV dat de zeer specifieke problematiek van toptalent heel erg vraaggestuurd is waardoor een systeem van quota eerder belemmerend zou wer-

ken. Wat het aantrekken van eerder vaktechnische arbeidskrachten betreft, biedt volgens het VEV het hier beschreven systeem van het toelaten van contingenten van arbeidskrachten wel oplossingen voor de gestelde knelpunten.

Hoe ziet het VEV het systeem concreet?

Een systeem van 'green cards' zou aan buitenlandse arbeidskrachten met bepaalde kwalificaties de mogelijkheid geven om gedurende een bepaalde periode in ons land te verblijven en er een arbeidsbetrekking te zoeken. Dit zou het proces van 'matching' tussen de werkgever met een knelpuntvacature en de buitenlandse werknemer (volgens het VEV) vergemakkelijken.

Via zo'n systeem van green cards, waarbij aan jaarlijks te bepalen contingenten van werknemers met bepaalde kwalificaties verblijfs- en werkvergunningen worden toegekend, zou bovendien volgens het VEV beter toelaten om het immigratiebeleid af te stemmen op de behoeften van de arbeidsmarkt.

Om een zekere selectie te kunnen hanteren, wordt gedacht aan de wijze waarop het Canadese puntensysteem uitgebouwd is. De gehanteerde criteria hierbij zouden een maatstaf moeten vormen voor de slaagkansen van de persoon in kwestie in Vlaanderen (België).

Randvoorwaarden en gevolgen?

Zoals gesteld, ziet het VEV zo'n systeem van 'green cards' niet voor alle beroepsgroepen, eerder enkel voor vaktechnici waarvan de aantallen per beroepsgroep te bepalen zijn. Zo wil het VEV vermijden dat de maximumgrens van een quota-regeling eventueel aantrekken van toptalent toch zou belemmeren, terwijl hier juist volgens het VEV zo weinig mogelijk drempels mogen ingebouwd worden.

Volgens het VEV zouden werkgevers bereid zijn tot een bijdrage in de bijhorende maatschappelijke integratiekosten die een versoepeling van het immigratiebeleid met zich mee zouden brengen, zoals onder andere door de organisatie van taalopleidingen.

1.2 Historiek en toekomst: proces in kaart

1.2.1 Conjunctionele terugval?

We polsten bij de gesprekspartners in welke mate de geformuleerde voorstellen ten tijde van een grote arbeidsmarktkrapte, nog steeds geldend waren anno 2002, een periode gekenmerkt door een zekere economische terugval.

Het VEV benadrukt dat de uitdaging voor Vlaanderen schuilt in het aantrekken en houden van kenniswerkers, dat deze uitdaging niet conjunctureel gebonden is maar een structureel gegeven is. Wel is het thema het voorbije jaar minder prioritair geworden op de VEV-agenda, maar het standpunt is en blijft behouden. De

knelpunten blijken immers eerder structureel, de aandacht op de beleidsagenda wordt echter gedeeltelijk conjunctureel bepaald.

1.2.2 Hoe nu verder?

Daarenboven wilt het VEV geen overhaaste beslissingen aanmoedigen. Op korte termijn zien ze voornamelijk heil in het optrekken van de arbeidsdeelname (vooral de categorie 50-65 jaar) en het beter integreren op de arbeidsmarkt van onder meer migranten die reeds (lang) in ons land verblijven. Om dit laatste aan te moedigen verwacht het VEV evenwel flankerende maatregelen van de overheid. Hiermee doelt ze vooral op het organiseren van opleidingen Nederlands als tweede taal (NT2) zodat de tewerkstellingskansen van deze risicogroep verhoogd worden. (Volgens cijfers van de VDAB zouden momenteel meer dan 16 000 niet-werkende werkzoekenden Nederlands-onkundig zijn als gevolg van een onvoldoende groot aanbod aan opleiding.)

Ze is van mening dat de demografische vooruitzichten er meer toe aanzetten om over te gaan naar een systeem van beheerste immigratie (contingenten, green cards) dan tot het actief aanmoedigen van een massale immigratie van buiten Europa.

Tot slot benadrukt het VEV het belang dat dit debat op een serene en objectieve manier gevoerd zou worden. De emotionele reacties die volgden op het pleidooi van het VEV voor een beperkte instroom van nieuwe migranten, maakte dit evenwel onmogelijk.

2. VBO

2.1 Inleiding

De Vereniging van Belgische Ondernemingen (VBO) is niet bevraagd geworden. De VBO-vertegenwoordigers vonden geen tijd om aan de bevraging mee te werken. Het VBO-standpunt kan evenwel afgeleid worden uit het geschreven standpunt dat dateert van juni 2001 en vanuit het verslag van de senaatscommissie.

Ook het VBO formuleert medio 2001 een standpunt (VBO, 2001). In de naar aanleiding daarvan opgestelde nota wordt eveneens verwezen naar de vooruitzichten inzake demografische evolutie en het feit dat er op de arbeidsmarkt zowel kwantitatieve en kwalitatieve tekorten aan arbeidskrachten kunnen vastgesteld worden. Het VBO schetst de internationale evolutie van het debat en stipt aan dat de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid recent een deel van zijn verslag 2001 aan dit vraagstuk gewijd heeft en daarbij een genuanceerde, terughoudende houding aanneemt.

2.2 De centrale vraagstelling en de context

Voor het VBO is de centrale vraag in het debat de vraag of men de immigratiestop moet opheffen; of er een nieuwe migratieregeling moet voorzien worden door de wetgeving te versoepelen ten einde te kunnen inspelen op specifieke en beperkte behoeften aan arbeidskrachten, mits beheersing van de migratiestromen.

Ook het VBO vertrekt voor haar standpuntbepaling vanuit een arbeidsmarkt-perspectief en wenst daarbij rekening te houden met een ruime waaier van aandachtspunten. De organisatie wenst een evenwicht te vinden tussen verschillende bekommernissen. Dit impliceert dat er rekening gehouden wordt met een immigratiebeleid vanuit arbeidsmarktperspectief, dat er rekening gehouden wordt met de immigratieproblematiek in de brede zin van het woord (in termen van toegang tot het grondgebied), dat er rekening gehouden wordt met de situatie van de reeds in België verblijvende migranten en met het beleid ten aanzien van degenen die op dit ogenblik werkloos zijn.

Hoewel er officieel sprake is van een migratiestop in België, is het voor het VBO duidelijk dat er in België geen nulloptie bestaat. Er is geen nulimmigratie. De organisatie onderkent dat door de afwijkingen die er bestaan op de migratiestop, de huidige wet reeds een zekere soepelheid biedt. Maar ondanks deze soepelheid blijven er voor het VBO problemen bestaan. Zo kunnen bepaalde categorieën van werknemers waaraan de ondernemingen behoefte hebben, nooit in aanmerking komen voor het verkrijgen van een arbeidskaart B.

Een doordacht standpunt inzake immigratie voor België steunt voor het VBO op een analyse van de eigenheden van de Belgische arbeidsmarkt. Kenmerkend voor België is de aanhoudend hoge werkloosheidsgraad, een activiteitsgraad die relatief lager ligt dan in de andere landen van de Unie (vooral wat betreft oudere werknemers en vrouwen) en de aanwezigheid van een relatief grote groep buitenlanders die op de regularisatie van hun verblijf wachten en die op een voorlopige arbeidsvergunning aanspraak kunnen maken. Om het beeld volledig te maken voegt het VBO in zijn analyse nog de weerslag op termijn van de uitbreiding van de Europese Unie op het vlak van vrij verkeer van de werknemers toe.

2.3 De voorstellen van het VBO

Het VBO-voorstel vertrekt van de mogelijkheden die reeds door de wet worden geboden, en van de hoger geschetste kenmerken van de Belgische arbeidsmarkt. Op basis daarvan werd een actieplan ontwikkeld. Hierbij laat de organisatie zich leiden door haar streven naar een geïntegreerde aanpak die de demografische, economische en humanitaire aspecten aan elkaar koppelt. Bovendien zijn de voorstellen die het VBO formuleert ook ingegeven door de algemene vaststelling dat de voorbije jaren het beleid bijzonder ongevoelig was voor voorstellen om de beschikbaarheid van diverse categorieën van werkzoekenden voor het arbeidscircuit te verhogen.

De voorstellen die het VBO lanceerde, moeten in perspectief geplaatst worden en kunnen niet los gezien worden van wat de organisatie *flankerende maatregelen* noemt. In eerste instantie komen de actiesporen die rechtstreeks met het immigratiebeleid te maken hebben, aan bod. Vervolgens worden deze noodzakelijke flankerende maatregelen besproken.

2.3.1 Actiesporen met betrekking tot het migratiebeleid

Het VBO vraagt in eerste instantie een versoepeling van de wetgeving. Ten aanzien van de hogeschoolden zien ze geen grote problemen, aangezien zij reeds voorwerp uitmaken van een afwijking op de migratiewetgeving (zie infra). Toch vragen ze ook voor deze groep een aantal lichte aanpassingen in de wet.

- De opheffing van de beperking in de tijd van de verleningsperiode van de arbeidskaart B die wordt toegekend aan hogeschoolde werknemers.
- De toekenning van een arbeidskaart B voor het uitgezonden personeel van een multinationale onderneming of van een groep van ondernemingen en niet enkel voor het leidinggevende personeel, op voorwaarde dat het loon vergelijkbaar is met het loon van dezelfde baan in België.

De invoering van 'green cards', zoals voorgesteld door het VEV wordt door het VBO evenwel afgekeurd, omwille van de quota waarmee dit gepaard gaat, wat derhalve tot een kwantitatieve beperking zou leiden.

Het VBO wijst er daarentegen op dat het voor de categorie laaggeschoolden (bv. lassers, bouwvakkers e.d.) is dat de problemen wat betreft de tekorten aan arbeidskrachten zich het meest voordoen. Toch tonen de overheidsbesturen zich net voor deze groep bijzonder terughoudend bij het verlenen van vergunningen. Daarom lanceerde het VBO volgende voorstellen tot wijziging van de huidige wetgeving:

- meer openheid en meer automatisme: een arbeidskaart zou automatisch moeten worden toegekend voor de functies die voorkomen op de lijst van de knelpuntenberoepen. Het principe van de voorafgaande arbeidsovereenkomst en de beperking van de toekenning van de arbeidskaart in de tijd blijft evenwel gehandhaafd. Voor de functies die niet op deze lijst voorkomen blijft het principe gelden van pragmatisch en ernstig onderzoek van de arbeidsmarkt. Er wordt evenwel benadrukt dat de houding tegenover het onderzoek van de arbeidsmarkt fundamenteel moet veranderen. Het VBO oordeelt dat de regionale werkgelegenheidsinstanties in dit verband een proactieve houding moeten aannemen en systematisch en regelmatig de arbeidsmarkt moeten analyseren;
- de arbeidskaart ook toekennen aan stagiairs in opleiding die ouder zijn dan 30 jaar;
- verblijfsduur van zes maanden voor arbeiders die de toelating hebben naar België te komen in het kader van montages die bij verkoopcontracten horen,

- versoepten en verlengen om beter te kunnen inspelen op bepaalde transacties die duidelijk langer dan zes maanden duren;
- het schrappen van de vereiste van bilaterale akkoorden tussen België en het land van herkomst.

Ten tweede benadrukt het VBO het belang van een vereenvoudiging en een versnelling van de procedures. Volgens hen veronderstelt dit minder documenten, de toepassing van e-government, een snelle follow-up van de dossiers en een andere organisatie van de overheidsdiensten en prioriteit voor het snel afleveren van arbeidskaarten B.

Vervolgens wijst het VBO op de wenselijkheid van een Europees coördinatiebeleid dat een aantal principes vastlegt. Ze gaat er van uit dat een nationale dimensie niet volstaat om de hele immigratieproblematiek te vatten, gelet op het bestaan van de Europese interne markt. De staten moeten evenwel over voldoende manoeuvreerruimte beschikken bij de uitvoering van deze Europese beginselen, vooral wat de procedures betreft.

Tot slot acht het VBO het belangrijk dat de overgangsperiodes voor de opstelling van de arbeidsmarkten bij de toetreding van de kandidaat-landen tot de Europese Unie zoveel mogelijk ingekort wordt. Een aanzienlijke reserve van technisch geschoolden is volgens haar aanwezig in Centraal- en Oost-Europa en zou zo snel mogelijk gevaloriseerd moeten worden.

2.3.2 Flankerende maatregelen

Vooreerst benadrukt het VBO het belang van een actief integratiebeleid. Er moet worden gestreefd naar een actief integratie- en gelijkekansenbeleid voor de allochtonen via een mentaliteitsverandering en met name door het opzetten van passende opleidingsprogramma's en de ontwikkeling van opvangstructuren voor kinderen. Een studie van het Internationaal Arbeidsbureau (IAB) heeft er immers op gewezen dat een bepaalde discriminatie van allochtonen bij aanwerving voorkomt.

Ten tweede wil het VBO dat actief werk wordt gemaakt van de bestrijding van de clandestiene immigratie. Van belang hierbij is dat de Noord-Zuid samenwerking wordt voortgezet om de armoede - bron van migratie - te bestrijden. De landen in ontwikkeling hebben hun gekwalificeerde mensen nodig onder meer bij de uitbouw van hun privé-sector. Deze samenwerking moet ook beogen de clandestiene immigratie en de mensenhandel te bestrijden.

Het VBO vraagt daarnaast ook meer inspanningen voor opleidingen van laaggeschoolden en werkzoekenden in de richting van arbeidsmarktbehoeften. Dit veronderstelt zowel een onderwijsbeleid dat meer rekening houdt met de arbeidsmarkt als een opleidingsbeleid in hoofde van de gewestinstanties en de sectoren, waarbij bestaande mogelijkheden worden geactiveerd en sterker de nadruk wordt gelegd op omscholing en herinschakeling op de arbeidsmarkt.

Tot slot vraagt het VBO aandacht voor een betere mobiliteit op de interregionale Belgische en Europese arbeidsmarkt. Wat België betreft zijn er dringend acties nodig om de mobiliteit en de beschikbaarheid van de werknemers te verhogen, ten einde gemakkelijker een beroep te kunnen doen op lokale arbeidsreserves in ander regio's en de druk op de werkzoekenden voor het aannemen van werk in een andere regio te verhogen. Hetzelfde geldt voor de Europese arbeidsmarkt. Concrete maatregelen die zorgen voor een grotere transparantie op de EU-markt zijn hierbij volgens het VBO belangrijke beleidsinstrumenten.

2.4 Synthese en besluit

Algemeen kan besloten worden dat het VBO-standpunt de nadruk legt op twee elementen. Vooreerst eist ze een punctuele aanpassing van de immigratiewetgeving om bepaalde knelpunten voor hoger- en lagergeschoolden aan te pakken. Daarnaast benadrukt ze het belang van een aantal flankerende maatregelen voor het activeren van de bestaande arbeidsreserve bij migranten en in de werkloosheid.

Volgens het VBO wordt in het huidige debat de discussie al te vaak dichotoom gevoerd; óf een meer open migratiebeleid óf het activeren en een voorkeur geven aan de eigen bestaande arbeidsreserve. Het VBO wil met haar standpunt deze paradox overstijgen door een én/én benadering. Tegelijkertijd laat dit volgens haar toe om de kortetermijnbehoefte te verzoenen met een meer langetermijnbenadering, die erop gericht is om via opleiding en integratie aan de bestaande groepen van migranten en werklozen bijkomende kansen te geven.

3. UNIZO

3.1 Inleiding

Een aantal beroepsgroepen die onder UNIZO vallen, zijn betrokken in het migratiedebat, zoals de binnenschippers. Ook hier staat de krapte op de arbeidsmarkt centraal. Een groep binnenschippers heeft in een dispuut met de VDAB het tekort aan matrozen voor de binnenvaart willen aantonen om zo gerechtigd te worden om deze in het buitenland aan te werven. Deze vraag is echter vanuit de schippers zelf gelanceerd. Ook de horeca heeft in de zomer van 2000 het nieuws gehaald met de vraag naar vreemde arbeidskrachten, zonder enige betrokkenheid van UNIZO.

Als koepel heeft UNIZO tot nog toe geen concrete vragen gekregen vanuit de sectoren of vanuit de leden om initiatieven met betrekking tot de aanwerving van buitenlandse werkkrachten te ondersteunen.

3.2 De context van het debat

UNIZO vindt dat het hele debat in zijn juiste context geplaatst moet worden, en plaatst vraagtekens bij de pertinentie van de vraag naar vreemde werknemers. Er wordt daarbij niet ontkend dat bepaalde sectoren, subsectoren of bedrijven te kampen hebben met tekorten, maar de universaliteit van de vraag naar vreemde werknemers wordt betwijfeld. De migratiestop waarover sprake is voor UNIZO geen migratiestop, maar een begeleidde immigratie, waarbij de mobiliteit beperkt is tot een specifiek soort werknemers (hooggeschoolden) en een specifiek soort bedrijven.

Recentelijk (in 2001) heeft UNIZO een staal bedrijfsleiders (500) van KMO's met personeel bevroegd en in de bevraging een vraag naar de krapte op de arbeidsmarkt opgenomen. Hoewel wel een relatief hoog percentage dit item als belangrijk opgaf, was het wel het laatst geklasseerde item. Hieruit concludeert UNIZO voorzichtig dat dit debat niet echt leeft bij haar leden.

3.3 Het beleid

Als er beleidkeuzes gemaakt moeten worden, vindt UNIZO dat er een aantal prioriteiten moeten gesteld worden. Om te beginnen moet eerst de eigen arbeidsreserve aangesproken worden bij krapte. Daarbij moet er nog heel wat werk gemaakt worden van de integratie van allochtone werknemers in de arbeidsmarkt. Indien dit niet voldoende is, kan er wat UNIZO betreft, overgegaan worden tot de werving van buitenlandse werknemers.

Als er dan al overgegaan wordt tot de aanwerving van vreemde werknemers, kan dit best gebeuren na afspraak in de sector, waarbij de verschillende sociale partners betrokken worden, zoals voorgesteld door de NAR (zie hoger).

Een van de terechte punten van kritiek in het migratiedebat is voor UNIZO de commentaar die geleverd wordt op de aanvraagprocedures voor de arbeidskaarten. Dit kan heel wat transparanter, zowel voor werkgever als voor werknemer. Een wereld van arbeidsvergunningen, verschillende soorten arbeidskaarten, vestigingscriteria, vrijgestelde categorieën en uitzonderingen is voor een KMO-bedrijfsleider net niet overzichtelijk genoeg. De problematiek van de arbeidsvergunningen kan wat UNIZO betreft best gekoppeld worden aan de vestigingscriteria. Er is voor de organisatie duidelijk nood aan een nieuwe duidelijkere en toegankelijke reglementering.

3.4 Hoe krapte oplossen?

Het aanwerven van vreemde werknemers is voor een KMO een hele onderneming. Daarom ziet UNIZO als specifieke koepel meer heil in een beleid dat gericht is op de aanwerving van allochtonen. De organisatie heeft daarom met betrekking tot deze thematiek reeds een aantal acties opgezet. UNIZO stelt dat er bij de kleine

ondernemingen een relatief grote bereidheid bestaat om allochtonen aan te werven en engageert zich daarom in het thema 'Management van diversiteit'. Dit wordt op een tweevoudige manier ondersteund. Ten eerste door het ondersteunen van een diversiteitsbeleid bij de KMO's en daarnaast door inspanningen in de richting van allochtone ondernemers. UNIZO ziet haar rol voornamelijk in het sensibiliseren en het aanreiken van best practices.

Het ethisch component is in deze thematiek nooit ver weg. Daarom heeft UNIZO een eigen cel en overlegplatform ethisch ondernemen en worden er in samenwerking met VIZO cursussen bedrijfsvoering voor ethisch ondernemen ingericht.

4. Het Algemeen Christelijk Vakverbond (ACV)

4.1 Inleiding

Het ACV heeft samen met het ACW en de MOC een standpunt op papier gezet dat in juli 2001 verspreid werd (ACV, ACW & MOC, 2001). Het ACV plaatst zijn voorstel zelf in de rij van voorstellen die gelanceerd werden nadat de kat de bel werd aangebonden door de mededeling eind november 2000 van de Europese Commissie over het communautair immigratiebeleid. Het ACV heeft zich net zoals VBO, Agoria, VEV, Vlaamse Administratie Werkgelegenheid, Agalev, ID21, de Senaatscommissie Binnenlandse Zaken en Administratieve Aangelegenheden, de Adviesraad Buitenlandse Werknemers, de Nationale Arbeidsraad en de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid een standpunt gevormd met betrekking tot het al dan niet opheffen van de migratiestop.

Het ACV plaatst de thematiek in een ruimere context en haalt in haar analyse eveneens de problemen aan die er gegroeid zijn rond de nog bestaande humanitaire instroomkanalen. Enerzijds is er een vraag naar nieuwe immigratie, en anderzijds worstelt de maatschappij met problemen zoals grote aantallen asielaanvragers en verdere uitwassen zoals mensenhandel, illegale immigratie en illegale tewerkstelling. De arbeidersbeweging wil beide aspecten van het migratiebeleid (economische en humanitaire immigratie) als een geïntegreerde geheel voorstellen.

4.2 Uitgangspunten

De vakbond en de arbeidersbeweging benadrukken de verschillen die er bestaan tussen de humanitaire immigratie enerzijds en de economische immigratie anderzijds. Indien er al een versoepeling van de wetgeving moet komen, moet deze volgens de arbeidersbeweging niet in eerste instantie de economische migratie betreffen, maar prioriteit geven aan de humanitaire migratie. Daarbij wordt wel weer

ruimte gecreëerd voor een uitbreiding van het humanitaire immigratiebeleid tot 'economische' vluchtelingen.

Zowel in een beleid inzake humanitaire als in een beleid inzake economische immigratie, moet een geheel van belangen worden afgewogen aldus het ACV: de belangen van het gastland, zowel als van het land van herkomst; het individuele versus het collectieve belang; de belangen van werkgevers tegenover de belangen van werknemers (in het gastland en in het land van herkomst), ... Dit sluit niet uit dat een belangenafweging gebeurt en prioriteiten worden bepaald. Het sluit wel uit dat een beleid wordt uitgestippeld dat slechts één perspectief hanteert. Het ACV meent met betrekking hiermee ontsparingen te merken bij de voorstanders van een 'open grenzen'-benadering inzake humanitaire immigraties, maar nog sterker bij de voorstanders van meer economische immigraties.

Daarom is er volgens het ACV nood aan een dialoog met de sociale partners op alle niveaus (zowel op bedrijfsvlak als op sectoraal, interprofessioneel en Europees vlak). Deze dialoog moet aangevuld worden met een dialoog met de landen van oorsprong en met de hier aanwezige allochtonen. Er kan geen immigratiebeleid zijn zonder een integratiebeleid.

4.3 Implicaties voor de economische immigraties

4.3.1 Economische immigratie

Economische immigratie kan voor de arbeidersbeweging slechts als allerlaatste oplossing zijn voor knelpunten op de arbeidsmarkt. Ook het ACV stelt de moeilijk invulbare vacatures vast, maar meent dat deze eerst aangepakt moeten worden door een *actief arbeidsmarktbeleid* gericht op zowel jongeren, werkzoekenden, werknemers als werkgevers. Er moet gewerkt worden aan een betere aansluiting van onderwijs en arbeidsmarkt. Er moet gewerkt worden aan de herinschakeling van werkzoekenden waarbij veel aandacht dient geschonken te worden aan een meer evenredige participatie van de allochtonen. Er moet werk gemaakt worden van permanente vorming en een loopbaanbeleid voor de werknemers. Er moet intenser samengewerkt worden met het onderwijs. Er moet werk gemaakt worden van het verbeteren van onaantrekkelijk arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden.

Daarnaast kan er gewerkt worden aan de *verhoging van de werkzaamheidsgraad*. In dit beleid moet voor het ACV een bijzondere aandacht gaan naar allochtonen, zoals de hier aanwezige vluchtelingen, de mensen zonder papieren die de regularisatieprocedure verlaten en migrantenmeisjes.

Nog één van de te bewandelen sporen is voor het ACV *het bevorderen van het verkeer van werknemers binnen de Europese Unie*. Dit zou kunnen gerealiseerd worden door een betere samenwerking tussen de publieke tewerkstellingsdiensten, door een uitbreiding van het vrij verkeer van werknemers tot allochtonen van derde landen die langdurig tot één van de EU-landen worden toegelaten en door

de erkenning van elders verworven competenties voor de toegang tot opleidingen en jobs.

Met betrekking tot de uitbreiding van de EU en de gevolgen daarvan voor de arbeidsmarkt, pleit het ACV voor een versnelde uitbreiding van het vrij verkeer van werknemers tot alle kandidaat-landen waarmee onderhandelingen lopende zijn (met name Letland, Estland, Litouwen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië, Polen, Roemenië, Bulgarije), mits te bespreken overgangsmaatregelen.

Het ACV meent dat als de immigratie om humanitaire redenen wordt versoepeld, en het vrij verkeer van personen in de EU vergemakkelijkt wordt, dit op zich reeds een zware uitdaging zal zijn om de integratie in de arbeidsmarkt en de samenleving vlot te laten verlopen. Tegelijk kunnen beide initiatieven partieel bijdragen tot de oplossing van een aantal knelpunten op de Europese arbeidsmarkten. Het debat over nieuwe economische immigraties van buiten Europa dient, wat het ACV betreft, dus niet in deze context gevoerd te worden.

4.3.2 Is een aanpassing van de regelgeving voor buitenlandse werknemers nodig?

Het ACV stelt zich de vraag of er werkelijk nood is aan een versoepeling van de huidige regelgeving. Het actuele debat is volgens het ACV grotendeels te herleiden tot de vraag of voor drie van de categorieën waarvoor de 'immigratiestop' werd doorbroken, zich een versoepeling opdringt. Het betreft hier de hogeschoolden, werknemers die niet vindbaar zijn op de Belgische of Europese arbeidsmarkt en leidinggevenden.

Inzake *hogeschoolden* kan worden vastgesteld dat de regelgeving reeds in 1997 en 1998 werd versoepeld (en recent opnieuw met het KB van 19 juli 2002). De verplichte inkomensgrens werd verlaagd, de termijn van tewerkstelling werd verlengd tot vier jaar en de voorwaarde van voorafgaandelijk bilateraal akkoord is weggevallen evenals deze van het voorafgaandelijk arbeidsmarktonderzoek. Dwars tegen de andere voorstellen in besluit het ACV dat in plaats van een versoepeling er moet worden gepleit voor een verstrenging van de regelgeving. Dit kan gerealiseerd worden door de optrekking van de inkomensgrens, door het invoeren van een voorwaarde van voorafgaand arbeidsmarktonderzoek of door het invoeren van een limitatieve lijst van structurele knelpuntberoepen. Verder wil het ACV nog een akkoord met het land van herkomst, bij voorkeur in Europees verband, als extra voorwaarde invoeren. De achterliggende reden daarvoor is onder meer om zodoende de schadelijke hersen- en handenvlucht in de mate van het mogelijke te voorkomen en om gelijke socialezekerheidsrechten te kunnen waarborgen.

Indien aan deze voorwaarden voldaan is, kan de arbeidersbeweging akkoord gaan met de vraag naar een verkorting van de administratieve procedure voor de toekenning van verblijfsvergunningen en met de mogelijkheid om een arbeidskaart B na verloop van tijd om te zetten in een arbeidskaart A. Een dergelijke her-

ziening kan belangrijk zijn voor hooggeschoolden die op dit ogenblik niet in aanmerking komen voor een arbeidskaart A (onbepaalde duur).

Inzake de afwijking voor *werknemers die niet vindbaar zijn op de Belgische of Europese arbeidsmarkt* stelt het ACV vast dat deze afwijking vandaag eerder virtueel is, zeker wat betreft de landen waarin de Belgische werkgevers vandaag het meest geïnteresseerd zijn omdat de afwijking slechts kan worden benut voor werknemers uit landen waarmee bilaterale akkoorden bestaan. Het ACV is geen voorstander van een versoepeling van de vereiste van een voorafgaandelijk bilateraal akkoord. Wel vindt de organisatie dat dit een aanzet moet zijn om met meer landen tot akkoorden inzake de tewerkstelling van werknemers te komen, bij voorkeur in Europees verband en dit in nauwe dialoog met de sociale partners. Dergelijke akkoorden kunnen immers een aantal garanties bieden zoals de beperking van schadelijke effecten op de arbeidsmarkt van het land van herkomst en er voor zorgen dat er gewerkt wordt aan regelingen inzake sociale zekerheid en belastingen, en aan een recht op terugkeer.

4.4 Uitzonderingen op de migratiestop: organisatie van de procedure

Als er toch overgegaan wordt tot een gerichte werving in het buitenland wil het ACV dat dit past in een cascadesysteem. Eerst moet er gekeken worden naar de mogelijkheden van de eigen werknemers en werklozen, waarbij bijzondere aandacht moet uitgaan naar de allochtonen. Vervolgens moet er op de Europese markten gezocht worden (inclusief het uitbreidingsgebied) om pas daarna de mogelijkheid van werving van derdelanders te gebruiken. In deze procedure wil het ACV een sterkere betrokkenheid van de sociale partners in de procedure, zowel lokaal, regionaal als federaal. Dit houdt in dat er voorafgaand advies gevraagd wordt aan de ondernemingsraad (of de syndicale afvaardiging of het STC), dat er net zoals dit reeds is voorzien in Vlaanderen, voorafgaand advies gevraagd wordt van het Beheerscomité van de publieke tewerkstellingsdienst (VDAB, BGDA, Forem) en dat er voorafgaand advies gevraagd wordt van het paritair comité vanaf een immigratie van vijf werknemers in plaats van vijftien zoals het nu voorzien is in de regelgeving.

Verder pleit het ACV nog voor de invoering van een bijkomende voorwaarde. De werkgever, of bij voorkeur de sector, moet zelf actief bijdragen aan de oplossing van het knelpunt op de arbeidsmarkt door inspanningen te leveren naar (reeds) in België of Europa gevestigde werknemers.

Daarnaast moet voor het ACV worden nagegaan of er kan worden voorzien in een financiële bijdrage door de werkgever (of de sector) per nieuwe immigratie. Deze middelen zouden kunnen aangewend worden als bijdrage in de maatschappelijke kosten die gepaard gaan met inburgeringsinitiatieven en/of als bijdrage aan de inspanningen om de knelpunten op een andere wijze op te lossen.

Een laatste voorwaarde die door het ACV geformuleerd wordt, is dat er geen sprake kan zijn van immigratie met het oog op een invulling van knelpunten op

de arbeidsmarkt die worden veroorzaakt door ongunstige arbeidsvoorwaarden of ongunstige arbeidsomstandigheden.

Op basis van deze criteria moet volgens het ACV sectoraal en/of regionaal onder de sociale partners de concrete voorwaarden worden bepaald waaronder bedrijven gebruik kunnen maken van de afwijkingen op de migratiestop. Voor een organisatie daarvan trekt het ACV de kaart van de sectorale tripartiete benadering. Dit is een consensusbenadering waarbij de sector de spil is. De knelpunten worden geïnventariseerd, er wordt nagegaan welke op korte termijn niet opgelost kunnen worden en welke inspanningen er al geleverd werden. Op basis daarvan kan de sector bijvoorbeeld om de twee jaar een nieuwe lijst met knelpuntberoepen opstellen. De lijsten kunnen bijgesteld worden in functie van de evolutie van de arbeidsmarkt. Dit is een systeem dat voldoende flexibel is, en dat eveneens met de demografische evolutie rekening kan houden, zonder erdoor bepaald te zijn. De tripartiete aanpak vormt een garantie dat de maatschappelijk kost van de aanwerving van de buitenlandse werknemers niet op de overheid of de maatschappij wordt afgewenteld.

4.5 Flankerend beleid

Het ACV benadrukt eveneens het belang van een actief integratiebeleid. De vorige immigratiegolven zijn nog steeds onvoldoende verwerkt door de arbeidsmarkt en de samenleving. Een selectieve en gecontroleerde economische immigratie moet daarom voor het ACV hand in hand gaan met een actief beleid, zowel van overheden als van sociale partners, om de integratie van de nieuwkomers in de Belgische samenleving te bevorderen. Dit impliceert een actief inburgeringsbeleid, inclusief taalopleidingen en een begeleiding naar de arbeidsmarkt, strijd tegen racisme, discriminatie en xenofobie; verblijfszekerheid en recht op gezinshereniging na een zekere verblijfsduur (ook voor hooggeschoolden); geen immigratie zonder fatsoenlijke huisvesting en gemeentelijk stemrecht na vijf jaar verblijf.

Ten tweede moet er voor het ACV in elk van de drie Gewesten een sluitend toezicht op de bureaus voor private arbeidsbemiddeling (incl. uitzendbureaus) komen die de werving in het buitenland organiseren.

Ten derde wenst het ACV dat er voldoende waarborgen worden ingebouwd tegen misbruik van nieuwe migranten door werkgevers. Door de arbeidskaart B zijn werknemers gebonden aan één werkgever. Als de mogelijkheid geboden wordt aan migranten met een arbeidskaart B om binnen de sector van werkgever te veranderen, kan dit een bijdrage betekenen aan de bescherming van zijn rechten. Verder wenst het ACV een strenge controle op de naleving van het principe van gelijk loon voor gelijk werk en een bestrijding van sluikwerk.

Ten slotte vraagt de organisatie om werk te maken van een actieve bestrijding van alle vormen van overtredingen van de regelgeving inzake buitenlandse arbeidskrachten (met inbegrip van de regelgeving inzake detachering), zowel bij werkgevers als bij de diverse tussenpersonen.

4.6 Green cards

In verband met de werving van buitenlandse werknemers, zeker van hogeschoolden, duikt vaak het green card-systeem als mogelijkheid in de discussie op. Het ACV toont zich geen voorstander van *green cards* en stelt zich de vraag of een evolutie in de richting van een green card of contingenteringssysteem een wenselijke evolutie is. Wanneer een buitenlandse werknemer een green card ontvangt, betekent dit dat hij voor zijn verblijf in België niet afhankelijk is van een concreet aanbod van een Belgische werkgever. De werknemer wordt voor een bepaalde tijd tot het Belgische grondgebied toegelaten om een betrekking te zoeken. Migratie op basis van een dergelijk systeem is dus minder selectief dan een stelsel dat vertrekt van concrete vragen van werkgevers. Het ACV vreest ook dat het bij een dergelijk stelsel veel moeilijker zal zijn om werkgevers aan te spreken op hun verantwoordelijkheden.

Ook het demografisch argument weegt niet zwaar door in het ACV-standpunt. Die stijgende demografische behoefte, die na 2010 verwacht wordt, zal op de arbeidsmarkt tot uiting komen door toenemende problemen bij de invulling van vacatures en bijgevolg worden beantwoord door een soepeler houding ten opzichte van werkgevers die de toelating voor economische immigratie vragen.

Een laatste argument tegen quota is dat indien een economische immigratie noodzakelijk blijkt en bovendien door de sociale partners gedragen wordt, er hiervoor noch minima noch maxima moeten bepaald worden, behoudens het rekening houden met de globale capaciteit voor inburgeringstrajecten.

5. Het standpunt van het ABVV

Het ABVV heeft zich in het debat rond het versoepelen van het immigratiebeleid omwille van arbeidsmarktredenen, niet echt op de voorgrond gezet. Naar aanleiding van de verspreiding van het VEV-standpunt omtrent de versoepeling van het immigratiebeleid, werd de discussie ook binnen het ABVV aangevat.

Ook volgens het ABVV is de discussie over de versoepeling van het immigratiebeleid niet gestopt na de economische terugval van het laatste jaar.

5.1 De huidige arbeidsreserve

Volgens het ABVV ligt de prioriteit bij het tegengaan van knelpunten op de arbeidsmarkt zowel bij het activeren en opleiden van de huidige arbeidsreserve als bij het stimuleren en promoten van een arbeidsmarkt bewust personeelsbeleid aan de zijde van de werkgevers.

Oorzaken van knelpuntvacatures schuilen volgens het ABVV immers vaak in de aangeboden arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en in het gevoerde per-

soneelsbeleid in bedrijven. Inspanningen op dit vlak vormen dan ook een eerste prioriteit.

Het ABVV ziet hier voor zichzelf ook een rol weggelegd in het scheppen van een zeker maatschappelijk klimaat, in het sensibiliseren van de achterban, het sensibiliseren en motiveren tot medewerking aan positieve actieplannen, aan initiatieven rond diversiteitsmanagement. Een flankerend beleid naar de militanten toe wordt ontwikkeld, strijd tegen racisme wordt aangekaart.

5.2 Voorwaarden

Indien er ondanks deze inspanningen toch een tekort aan bepaalde arbeidskrachten zou blijken, dient er, alvorens over te gaan tot werving buiten de EU, volgens het ABVV aan een aantal voorwaarden te worden voldaan. Zo dienen de noden aan deze arbeidskrachten objectief te worden aangetoond en dient er een omkaderend beleid voor deze nieuwe werknemers voorzien te worden. Hierin speelt het sociaal overleg een belangrijke rol.

Het standpunt van het ABVV getuigt niet enkel van een arbeidsmarktvisie maar kadert ook binnen een globale visie, binnen een brede rechtvaardigheidsvisie. Indien een versoepeling van het immigratiebeleid voorzien wordt, dient dit te kaderen binnen een globale visie rond ontwikkelingssamenwerking, waarbij niet enkel economische overwegingen in rekening gebracht worden.

5.3 Rol van het sociaal overleg

Volgens het ABVV laat de huidige wetgeving reeds arbeidsmigratie toe, maar biedt tegelijkertijd weinig ruimte toe voor sturing, voor het voeren van een beleid. Ook het vakbondsniveau is hierin niet betrokken.

6. Het standpunt van het ACLVB

Ook het ACLVB onderscheidt in de voorstellen van het VEV omtrent de versoepeling van het immigratiebeleid, eerder een gemaksoplossing voor knelpuntvacatures op de arbeidsmarkt.

6.1 De huidige arbeidsreserve

Het ACLVB onderscheidt twee soorten knelpuntvacatures: een aantal vacatures die de huidige arbeidsreserve niet *wilt* invullen en een aantal vacatures die de huidige arbeidsreserve niet *kan* invullen.

Oplossingen voor knelpunten schuilen in verschillende elementen. Eén ervan is het aantrekkelijk maken van technische studierichtingen. Daarnaast dient ook werk gemaakt te worden van de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden in bepaalde sectoren om bepaalde beroepen opnieuw aantrekkelijk te maken. Het

potentieel om knelpuntvacatures in te vullen is volgens het ACLVB aanwezig op de Vlaamse arbeidsmarkt, maar voorwaarden voor een betere afstemming tussen vraagzijde en aanbodzijde zijn nodig.

6.2 Waarom geen versoepeling van het immigratiebeleid?

Zoals gesteld schuilt de oplossing voor arbeidsmarktknelpunten volgens het ACLVB in acties gericht op het verbeteren van de afstemming tussen vraagzijde en aanbodzijde. Het versoepelen van het immigratiebeleid is volgens het ACLVB niet wenselijk uit menselijk oogpunt en uit ontwikkelingsoogpunt.

Uit menselijk oogpunt stelt het ACLVB duidelijk dat het selectief toelaten van individuele werknemers van buiten de EU op basis van hun kwalificaties, een selectief beleid vormt op basis van strenge selectiecriteria. Volgens het ACLVB is dit onmenselijk. Wanneer het debat binnen een aantal jaren gevoerd wordt omwille van demografische redenen, kan het *niet-selectief* doorbreken van de migratiestop (vanuit demografisch oogpunt) wel opnieuw ter discussie gesteld worden.

Vanuit ontwikkelingsoogpunt wijst het ACLVB op de gevaren van 'braindrain', door het wegtrekken van het middenkader uit ontwikkelingslanden ontnemt men deze landen een groot deel van hun ontwikkelingspotentieel.

Bovendien zou het versoepelen van het immigratiebeleid slechts een kortetermijnoplossing zijn voor arbeidsmarktknelpunten in Vlaanderen. Prioriteit moet liggen bij langetermijnoplossingen: betere arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, afstemming onderwijs/bedrijfsleven, activering van de (stille) arbeidsreserve, ...

Om toch een oplossing te kunnen bieden voor de huidige arbeidsmarktknelpunten op korte termijn volstaat de huidige regelgeving volgens het ACLVB.

6.3 Aanpak op Europees niveau

Het Europese niveau is zeer belangrijk. Door de uitbreiding van de EU kan in de toekomst opnieuw een zekere instroom van nieuwe EU-burgers verwacht worden (na een overgangperiode). Ook het ACLVB merkt op dat de mobiliteit van EU-burgers op dit moment eerder minimaal is. Vraag is of vanuit de nieuwe EU-landen een grotere mobiliteit richting West-Europa kan verwacht worden.

Het ACLVB benadrukt wel het belang om op Europees niveau een beleid te ontwikkelen, om te vermijden dat Vlaanderen op Europees niveau een zwakke positie verwerft, om Vlaanderen aantrekkelijk te maken voor potentiële werknemers. Vraag is echter of de huidige regelgeving hiertoe moet aangepast worden.

Zo merkt het ACLVB op dat hooggeschoolden waarschijnlijk geen vragende partij zijn om hier langer dan vier jaar te verblijven. Een versoepeling van het immigratiebeleid is hiervoor geen oplossing. Wel investeren in wetenschapsbeleid zal Vlaanderen aantrekkelijker maken voor kenniswerkers.

HOOFDSTUK 6

SYNTHESE EN BESLUIT

1. Synthese

Met de huidige tegenvallende werkloosheidscijfers is het debat over de internationalisering van de Vlaamse arbeidsmarkt minder prominent aanwezig op de sociaal-economische agenda. Het lijkt conjunctuurgebonden te zijn. Amper een jaar geleden, met toen dalende werkloosheidscijfers groeide, net als begin jaren '90, de druk op het beleid om de regelgeving inzake economische immigratie te versoepelen. Zowel op Europees niveau als op nationaal niveau kwam het debat in 2000-2001 in een stroomversnelling. In navolging van de top van Tampere publiceerde de Europese Commissie eind november 2000 een mededeling over een communair immigratiebeleid. Dit onderwerp is opnieuw opgenomen tijdens de top van Laken en de top van Sevilla. De Europese aanpak heeft echter niet geleid tot onmiddellijk voelbare resultaten.

Het was vooral op nationaal vlak dat diverse standpunten werden geformuleerd of concrete voorstellen om de nationale reglementering met betrekking tot de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten te versoepelen. Zowel het middenveld (het VEV, Agoria, het VBO, het ACV-ACW, het ABVV), de overheid als de politieke wereld (politieke partijen zoals Agalev en ID21) hebben hun standpunten met betrekking tot deze materie wereldkundig gemaakt. Ook in andere organen zoals de Senaatscommissie Binnenlandse Zaken en Administratieve Aangelegenheden, de Adviesraad Buitenlandse Werknemers en de Nationale Arbeidsraad is de materie besproken geworden.

Daarbij zijn verschillende stemmen te horen. De voorstanders van het behoud van de huidige situatie benadrukken de mogelijkheden die het huidige systeem reeds bieden. Dit wordt door andere partijen gecontesteerd. Ondanks de bestaande maatregelen die een afwijking op de migratiestop toestaan, en de versoepeling ervan, beantwoordt de huidige wetgeving *nog steeds niet aan de verzuchtingen van alle actoren op de arbeidsmarkt*.

Wat opvalt in het debat is dat niet iedereen die zijn stem laat horen even beslagen is in de materie of met even grote kennis van zaken spreekt. Wanneer de verschillende standpunten bekeken worden, blijkt dat, vooral met betrekking tot de kennis van de procedures, de regels en de werkwijze van de bestaande regelge-

ving, sommige woordvoerders zich niet steeds even nauwgezet uitdrukken. Op een aantal punten worden de problemen fout voorgesteld of worden er zaken aangekaart waar zich door de band weinig problemen stellen. Wat verder opvalt bij een nauwer contact met de verschillende actoren, is dat heel wat standpunten veel genuanceerder overkomen dan blijkt uit de berichtgeving in de pers of sommige andere documenten zoals het verslag van de Senaatscommissie.

Met betrekking tot een aantal ervaren knelpunten zijn er reeds suggesties geformuleerd, zowel door de patroonsorganisaties als door de vakbonden. Vooral de voorstellen en de praktische richtlijnen die in de schoot van de NAR zijn geformuleerd, kunnen in deze context als bruikbaar beschouwd worden, als was het maar omwille van de paritaire vertegenwoordiging in deze Raad. Niet alleen wordt er in de voorstellen een mogelijkheid geboden om tegemoet te komen aan de noden van bepaalde sectoren in tijden van krapte. Ook de kosten van de neven-effecten van een hernieuwde migratie van economische migranten worden mee in de voorstellen opgenomen. Mits een volwaardig inburgerings- en arbeidsmarkt-beleid, kan een dergelijk immigratiebeleid ook bijdragen tot een oplossing van knelpunten op arbeidsmarkt.

Met het ontwerp-KB van 19 juli 2002 zijn een aantal deficiënties van het migratiebeleid aangepakt. Zo is bijvoorbeeld één van de voordien vaak gesignaleerde knelpunten aangepakt, namelijk de afstemming van de verblijfs- en arbeidsvergunning. Andere knelpunten blijven. De nationaliteitsvereiste blijft een flessenhals. De verplichting ook op de Europese markt te kijken, is niet echt zinvol omdat een krapte in België meestal ook krapte in de rest van Europa impliceert. Een arbeidsvergunning die enkel voor België geldt, heeft weinig zin voor sectoren waar grensoverschrijdende activiteiten deel uitmaken van de werkzaamheden (zoals in de vervoerssector), ...

De wijzigingen in het ontwerp-KB betreffen vooral een administratieve vereenvoudiging, maar creëren geen bijkomende opening voor migratie. Opvallend is wel dat er voor hooggeschoolden via de wijzigingen in het ontwerp-KB meer mogelijkheden zijn om in België aan de slag te blijven.

Binnen het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid wordt sterk de nadruk gelegd op het belang om het migratiedebat te verbinden aan het integratiebeleid en aan het voeren van een kleurrijk personeelsbeleid op de bedrijfsvloer. Knelpuntvacatures oplossen door de reglementering rond migratie te versoepelen, is een te enge benadering van het debat. De krappe arbeidsmarkt blijkt immers ook kansen te bieden voor bepaalde groepen van werklozen en inactieven die voordien moeilijk aan de slag geraakten. Bedrijven, werkgevers, sectoren en andere actoren zijn bereid tot grotere inspanningen en het verlagen van de drempel voor deze groepen in tijden van arbeidsmarktkrapte. Het aanbod aan arbeidskrachten vergroten door de reglementering inzake migratie te versoepelen, kan deze hefboomwerking van de arbeidsmarkt tegengaan. Vandaar is het belangrijk om iedere versoepeling van de reglementering inzake migratie te koppelen aan *voorwaarden en maatregelen met be-*

trekking tot integratie van deze nieuwe werkkrachten en aan maatregelen met betrekking tot inschakeling van de Vlaamse arbeidsreserve in het werkend segment.

2. Besluit

De vraag of het nodig en/of zinvol is om de grenzen verder open te zetten voor een verdere immigratie is een vraag die alleen politiek kan beantwoord worden. De criteria die kunnen aangereikt worden, zijn veelvuldig. Er kan bij de evaluatie gesteund worden op economische criteria en de noodzaak van de arbeidsmarkt. Zowel de tekorten op de arbeidsmarkt als de nog bestaande werkloosheid zijn daarbij elementen die aangebracht worden. Naast de zuiver economische criteria zijn er nog de meer maatschappelijke elementen. De vergrijzing van de bevolking bijvoorbeeld, en de mogelijkheden van een vernieuwde economische immigratie om de negatieve gevolgen daarvan zo lang mogelijk uit te stellen. Met dit type argumenten wordt er nog steeds voornamelijk gekeken naar de dynamiek binnen de eigen landsgrenzen. Als ook dit verder opengetrokken wordt, komen er argumenten bij als de blijvende migratiedruk, voornamelijk vanuit het Zuiden, de verdere uitbreiding van Europa en de verdere harmonisering van het Europese migratie- en asielbeleid. De wereldwijde demografische evolutie is een gegeven net zoals de verbeterde transportmogelijkheden en de globalisering van de economie. Of een Belgische of Vlaamse arbeidsmarkt al dan niet gediend is met een verder immigratie, heeft weinig impact op de toestroom.

Met een laatste serie argumenten wordt de normatieve dimensie erbij gehaald. Dit zijn argumenten die voornamelijk te maken hebben met het humanitaire. Hierbij komt de scheve verdeling tussen noord en zuid aan bod evenals het groot-schalig geweld in de wereld, vervolging en (al dan niet antropogene) ecologische problemen.

In de discussie over de internationalisering van de arbeidsmarkt wordt in Vlaanderen vooral de nood aan nieuwe migranten benadrukt. Even belangrijk voor het toekomstig beleid is echter het aanbod. Het is vooral het overaanbod van niet of te weinig gekwalificeerde personen dat het immigratiethema geproblematiseerd heeft. De redenen van dit overaanbod dat zich hier aandient, zijn voornamelijk de als onvoldoende ervaren kansen in de eigen regio. De afwezigheid van mogelijkheden voor dergelijke personen om de Europese arbeidsmarkt te kunnen betreden, is deels mee verantwoordelijk voor de overbelasting van het asielsysteem. Anderen maken niet eens gebruik van de asielprocedure en komen - al dan niet gesmokkeld - illegaal op het grondgebied en de arbeidsmarkt terecht. Deze dynamiek is niet te verhelpen met een eerder terughoudend arbeidsmarktbeleid. Een beleid dat rekening wil houden met de ruimere context, dient verder te kijken dan alleen maar de kernbevoegdheid. Als een migratiebeleid alleen maar gestuurd wordt vanuit een arbeidsmarktbeleid is het voor de hand liggend dat er een kosten-batenanalyse gebeurt en op basis daarvan beslist wordt het beleid pas tegen

2010, het ogenblik dat de demografische evolutie zou problematisch worden, aan te passen. Als niet de arbeidsmarkt het vertrekpunt is van de analyse, maar de potentiële instroom van vreemdelingen kan het beeld volledig verschillen. Een arbeidsmarktpolitiek kan gebruikt worden als instrument bij een migratiebeleid, om de negatieve effecten van een grootschalige ongewenste (vaak ook illegale) migratie zo veel mogelijk te vermijden.

In dit trendrapport is nagegaan in welke mate er vanuit verschillende sectoren, die reeds gedurende enige tijd te kampen hebben met structurele knelpuntvacatures, de vraag weerklinkt om de migratiestop (selectief) te doorbreken en zo (selectieve) arbeidsmigratie verder mogelijk te maken, met als doel het aanvullen van de tekorten op de arbeidsmarkt. Het debat rond de versoepeling van het immigratiebeleid is dus ook in dit rapport in eerste instantie vanuit de economische ontwikkelingen gebracht. Het debat is echter zeer complex, en op deze complexiteit is in het bestek van dit rapport niet verder ingegaan. Er is enkel gefocust op de vraag of de sectoren die reeds geruime tijd te kampen hebben met een structureel tekort aan arbeidskrachten, vragende partij zijn om de huidige regelgeving te versoepelen of aan te passen.

Een bevragingronde bij de sectoren leert dat de krapte een blijvend probleem is en dat er een vraag bestaat naar een aanpassing van de regelgeving met betrekking tot de tewerkstelling van werkrachten uit het buitenland, vooral dan wat hooggeschoolden betreft. De bevraging leert verder dat er wel een positieve attitude bestaat ten opzichte van een versoepeling van de regelgeving, maar dat er niet echt kan gesproken worden van een algemene vraag naar een versoepeling van het immigratiebeleid. Sommige sectoren trekken zelf resoluut de kaart van het inschakelen van de huidige arbeidsreserve.

Samengevat lijkt het voor de sectoren vooral belangrijk om een duidelijker, meer transparant systeem te hebben. De vraag naar de aanpassing van de regelgeving is dan ook vaak een vraag naar procedurele of administratieve vereenvoudiging.

Het is moeilijk om in deze context punctuele beleidsaanbevelingen te suggereren. De belangrijkste aanbevelingen die kunnen geformuleerd worden, zijn algemene aanbevelingen, die terug te brengen zijn tot een goed bestuur.

Het beleid dient niet alleen een antwoord te zijn op onmiddellijke noden (*ad hoc* beleid), maar ook voort te vloeien uit een grondige analyse van de situatie. Van een goed beleid kan verwacht worden dat het steunt op een evenwichtige regelgeving die meer is dan een compromis waarin de eisen van zoveel mogelijk drukingsgroepen samengebracht worden.

Ook het tijdselement is belangrijk. Bij het uittekenen van de beleidsmaatregelen dient er rekening gehouden te worden met het *hic et nunc*, maar ook met de onmiddellijke en verdere toekomst. Het is daarbij belangrijk na te gaan of de genomen beleidsmaatregelen geen perverse effecten ressorteren, ook niet op andere beleidsdomeinen. Ten slotte is het belangrijk na te gaan of er bij het uittekenen

van het beleid rekening gehouden is met de praktische uitvoerbaarheid van de genomen maatregelen.

Of het probleem van de krapte in een ruimere context geplaatst wordt, is een politieke keuze. Toch kan er geconcludeerd worden dat een regelgeving gebaat is bij transparantie, objectiviteit en een proactieve benadering. Een overheid kan economische en maatschappelijke belangen verzoenen door migratiebeleid, integratiebeleid en arbeidsmarktbeleid aan elkaar te linken. Een geïntegreerd migratiebeleid is een beleid dat mikt op zowel de integratie van werknemers in de maatschappij als op de arbeidsmarkt waarbij bovendien rekening gehouden wordt met de belangen van de landen van herkomst en de weerslag van het gevoerde beleid.

BIBLIOGRAFIE

- ACV, ACW en MOC (2001), *Dossier nieuwe immigraties: eerst de humanitaire, in laatste instantie de economische*, nota 6 juli 2001.
- Belgische Senaat (2001), *Het regeringsbeleid met betrekking tot de immigratie. Voortgangsrapport*, 3 juli 2001.
- Chapple S., Yeabsley J., Gorbey S. with Poot J. (1994), *Literature review on the economic impact of immigration*, New Zealand department of Labour, Occasional Paper Series, September 1994, Labour Market Policy Group, Department of Labour, Wellington, New Zealand, 72 p.
- Coppel J., Dumont J.-C. & Visco I. (2001), *Trends in immigration and economic consequences*, Economic Department Working Papers, OECD, 31 p.
- European Commission (2001), *The free movement of workers in the context of the enlargement*, Information note, 6 March, 43 p.
- Europese Commissie (1995), *De demografische situatie in de Europese Unie, Verslag van de Commissie over de demografische situatie in de Europese Unie*, COM (96) 60 en Bull. 1/2-1996, Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, Luxemburg.
- Europese Commissie (1999), *Een Europa voor alle leeftijden. Meer welvaart en solidariteit tussen de generaties*, COM (1999) 221 def, Brussel 21/05/1999.
- Federaal Planbureau (2000), *Vergrijzing van de bevolkingen overheidsfinanciën: het Federaal Planbureau herinnert aan het belang van de extra demografische factoren*, Short term Update 00-02, Perscommuniqué 19 mei 2000.
- Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (2002), *Hervorming van de reglementering inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers*, Nota 22/07/2002.
- Glover S., Gott C., Loizillon A., Portes J., Price R., Spencer S., Srinivasen V. & Willis C. (2001), *Migration, an economic and social analysis*, RDS occasional papers No. 67, Home Office, London, 68 p.
- Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2001), *Advies betreffende het communautaire beleid inzake migratie en de uitvoering van de Europese werkgelegenheidsstrategie*, mei 2001.
- Khadria B. (1999), *The migration of knowledge workers: second generation effects of India's brain drain*, Sage, New Delhi - Thousand Oaks - London, 240 p.

- Lamberts M., Vandoorne J. & Denolf L. (2000), *Masseur, VW Beetle of gewoon een goede job?*, HIVA-K.U.Leuven, Leuven.
- Loobuyck P. (2001), *Vreemdelingen over de werkvloer. Debat over arbeidsmigratie en migratiestop in kaart*, Academia Press, Gent, 250 p.
- Mendoza C. (2000), *The role of the State in influencing African labour outcomes in Spain and Portugal*, CCIS, Working paper No. 3, 15 February, University of San Diego, La Jolla, California, 20 p.
- Nationale Arbeidsraad (2002), *Advies nr. 1 400. Immigratiebeleid - Wenselijkheid om de selectieve immigratie van geschoolde werknemers in de hand te werken*, Zitting van vrijdag 26 april 2002.
- OECD (1991), *Migration: the demographic aspects*, OECD, Paris.
- Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations, *Replacement migration: is it a solution to declining and ageing populations*, ESA/P/WP.160, 21 March 2000, United Nations.
- Rosholm M., Scott K. & Husted L. (2000), *The times are a-changing. Organisational change and immigration employment opportunities in Scandinavia*, Working Paper 00-07, June 2000, Centre for Labour Market and Social Research, Aarhus, 30 p.
- Spencer S. (ed.) (1994), *Immigration as an economic asset: the German experience*, Oakhill, Trentham Books, 116 p.
- Stalker P. (2000), *Workers without frontiers. The impact of globalisation on international migration*, Lynne Rienner/ILO, Boulder, Colorado/London.
- Straubhaar Th. (2001), *New migration needs a NEMP (a new European migration policy) had not (only) a German Einwanderungsgesetz*, HWWA, Hamburg, 22 p.
- Van de Putte M. (1999), 'Het Belgische migratiebeleid. Hoe kan een vreemdeling wettelijk in ons land verblijven?', in J. Wets & F. Talhaoui, *Asiel, de deur op een kier*, NoordZuid Cahier, juni.
- Van der Aa R. et al. (1999), *Sectoren in de knel. Knelpunten in de personeelsvoorziening, oorzaken en oplossingsrichtingen*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Rotterdam.
- VBO (2001), 'Dossier immigratie en arbeidsmarkt', *VBO-Bulletin*, september 2001.
- Vlaams Economisch Verbond (1999), *De paradox van de arbeidsmarkt. Een dossier van het VEV en de Vlaamse sectororganisaties*, Antwerpen.
- Wattelar C. & Roumains G. (1991), 'Simulations of demographic objectives and migration', in OECD, *Migration: the demographic aspects*, OECD, Paris.
- Wets J. & Talhaoui F. (1999), *Asiel, de deur op een kier*, NoordZuid Cahier, juni.
- Winkelmann R. (2001), *Why do firms recruit internationally? Results from the IZA International Employer Survey 2000*, EZA discussion paper 331.
- Zimmermann K. (1994), 'The labour market impact of immigration', in S. Spencer (ed.), *Immigration as an economic asset: the German experience*, Oakhill, Trentham Books, p. 39-64.