

WRR-Policy Brief 1

Roemeense en Bulgaarse arbeidsmigratie in betere banen

Door het openstellen van de Nederlandse arbeidsmarkt voor Roemeense en Bulgaarse werknemers komen de schijnwerpers te staan op de terechte zorgen én onbenutte kansen ten aanzien van de Europese arbeidsmigratie.

Monique Kremer en Erik Schrijvers

Samenvatting

Op 1 januari 2014 ging de Nederlandse arbeidsmarkt open voor Roemeense en Bulgaarse werknemers. Dat zet – opnieuw – de schijnwerpers op de intra-Europese arbeidsmigratie. Tot nog toe bleken de economische baten van Europese arbeidsmigratie groter te zijn dan de kosten ervan. Om te zorgen dat het vrije verkeer van werknemers ook op de lange termijn sociaal en economisch rendabel blijft, is het verstandig het beleid opnieuw tegen het licht te houden.

- Over de onderkant van de arbeidsmarkt bestaan terechte zorgen. Er is meer aandacht vereist voor de sociaaleconomische integratie van Europese vestigingsmigranten, voor de onbedoelde neveneffecten van de flexibele arbeidsmarkt en voor de oneerlijke concurrentie met de al aanwezige beroepsbevolking.
- Aan de bovenkant van de arbeidsmarkt bestaan onbenutte kansen. Het is aan te raden Europese studiemigranten en hogeropgeleide arbeidsmigranten aan ons land te binden. Dat kan op de volgende manieren: door te investeren in de kennisinfrastructuur, door een warm ontvangstklimaat te scheppen en door loopbanen op niveau aan te bieden.
- Het is van belang een bredere en toekomstgerichte beleidsvisie op arbeidsmigratie te ontwikkelen, waarin de terechte zorgen en onbenutte kansen centraal staan. Ook is daarin aandacht nodig voor brede samenwerkingsrelaties tussen ontvangende en zendende landen.



Colofon

WRR-Policy Briefs zijn korte publicaties waarin wordt gereflecteerd op een actueel beleidsthema vanuit de wetenschappelijke kennis van de WRR.

Januari 2014, nr. 1

Uitgever: WRR

Redactie: WRR

Ontwerp en vormgeving: cimon communicatie

ISSN: 2352-1392

Deze publicatie graag citeren als:

Kremer, M. en E. Schrijvers (2014) 'Roemeense en Bulgaarse arbeidsmigratie in betere banen.'
WRR-Policy Brief, nr. 1. Januari 2014. Den Haag: WRR.

1

Aanleiding: Roemeense en Bulgaarse arbeidsmigratie

Vanaf 1 januari 2014 is de arbeidsmarkt opengesteld voor Roemeense en Bulgaarse werknemers. Dat is aanleiding geweest voor veel discussies, onder andere over de te verwachten aantallen immigranten uit beide landen. Hoeveel immigranten in de toekomst naar Nederland zullen komen is onbekend, maar intra-Europese migratie is al een feit.

Samen met het vrije verkeer van goederen, diensten en kapitaal is het vrij verkeer van werknemers een van de vier fundamentele vrijheden van de Europese Unie. Deze vrijheid werd vooral zichtbaar door de toetreding van acht Midden- en Oost-Europese landen tot de Europese Unie. Vanaf 2004 trokken arbeidsmigranten van Oost- naar West-Europa, ook naar Nederland. Inmiddels verblijven naar schatting 340.000 migranten uit die regio in Nederland. Ondanks de overgangsmaatregelen vallen daar naar schatting ook tussen 34.000 en 44.000 Bulgaren en tussen 62.000 en 77.000 Roemenen onder.¹ Zij kwamen als ZZP'er of als student of gingen met een werkvergunning of als illegale werknemer aan de slag. De Roemenen en Bulgaren zullen een meer zichtbare categorie in de migratiestatistieken worden, omdat ze zich vanaf januari 2014 als legale werknemers kunnen registreren.²

Het openstellen van de arbeidsmarkt voor Roemenen en Bulgaren zet opnieuw de schijnwerpers op de bestaande intra-Europese migratie en op de kosten en baten van arbeidsmigratie. Deze WRR Policy Brief past inzichten uit de eerdere WRR-publicatie *In betere banen*³ toe op het vraagstuk van de Roemeense en Bulgaarse arbeidsmigratie. Hierover bestaan terechte zorgen maar er zijn ook onbenutte kansen. De centrale vraag is: hoe kan de huidige en toekomstige intra-Europese arbeidsmigratie – inclusief de Roemeense en Bulgaarse – in betere banen worden geleid?

2

Kosten en baten van arbeidsmigratie

Migratie brengt de zorg met zich mee dat de economische kosten hoger zullen uitpakken dan de baten ervan. In Nederland worden die zorgen deels ingegeven door de historische ervaringen met de zogenoemde 'gastarbeiders'. In de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw trokken

1. Van der Heijden et al. 2013. Volgens officiële registraties verblijven in Nederland 21.000 Bulgaren en 17.500 Roemenen.
2. De andere kant van het verhaal is dat het aantal illegale Roemenen en Bulgaren waarschijnlijk sterk zal afnemen, zoals dat eerder ook gebeurde toen de Polen legaal op de Nederlandse arbeidsmarkt aan het werk mochten. Zie Van der Heijden et al. 2011.
3. In betere banen. De toekomst van arbeidsmigratie in de EU (J.W. Holtslag, M. Kremer en E. Schrijvers, red.), Den Haag, 2012.

Nederlandse werkgevers ongeschoolde mannen uit de Marokkaanse Rif en de Turkse hoogvlakten aan om te werken in sectoren die al snel naar het buitenland werden verplaatst. De kosten van hun werkloosheid – onder andere in de vorm van uitkeringen – kwamen voor rekening van de gemeenschap, oftewel de overheid; de baten kwamen voor rekening van werkgevers, zoals ook berekeningen van de WRR lieten zien.⁴

Volgens een recente studie van de OECD zijn in de meeste landen de fiscale baten van arbeidsmigratie inmiddels groter dan de fiscale kosten.⁵ Dat komt onder andere doordat, anders dan ten tijde van de gastarbeidermigratie, tegenwoordig de toegang tot sociale zekerheid is ingeperkt. Bovendien heeft de arbeidsmigratie inmiddels een ander gezicht gekregen: migranten zijn (iets) beter opgeleid en kunnen vaker terug naar hun land van herkomst. Vooral de recente Europese arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa blijkt positief uit te pakken voor de overheidsfinanciën. Berekeningen voor het Verenigd Koninkrijk – waar de meeste Europese arbeidsmigranten naartoe zijn getrokken – en Spanje en Zweden laten zien dat zij een positieve bijdrage leveren aan de schatkist.⁶ Onderzoek naar tijdelijke arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa in Nederland komt tot een zelfde conclusie: een tijdelijke arbeidsmigrant levert de schatkist jaarlijks netto 1800 euro op.⁷

Dat komt eveneens doordat Europese migranten wel belasting betalen maar weinig gebruikmaken van publiek gefinancierde voorzieningen, ook niet van bijstandsuitkeringen. In Nederland is momenteel het aandeel bijstandsontvangers onder Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten met 1 procent wel licht stijgende maar nog steeds laag.⁸ Er is bovendien geen overtuigend empirisch bewijs voor het bestaan van Europees bijstandstoerisme. Europese migranten vertrekken niet naar een land om gebruik te maken van de verzorgingsstaat, ze komen vooral om te werken.^{9,10}

4. WRR 2001; Roodenburg et al. 2003; Hartog 2011

5. OECD 2013.

6. Dustmann et al. 2010; Boeri 2009; Boeri en Monti 2007; MAC 2012; Wadensjö 2012.

7. Berkhout en Hof 2012. In Nederland bestaat, anders dan elders, alleen onderzoek naar de economische kosten en baten van tijdelijke arbeidsmigratie. Over recente vestigingsmigratie zijn in Nederland geen berekeningen bekend.

8. CBS 2013.

9. Bijstandstoerisme of uitkeringstoerisme is het verschijnsel dat migranten naar landen trekken om een uitkering te ontvangen (Borjas 1999). Een beperkt aantal studies vindt inderdaad een verband tussen het aantal immigranten en de generositeit van de sociale zekerheid, maar dat verband is vaak klein (De Giorgi en Pellizzari 2009; Razin et al. 2011). Veel andere studies vinden geen enkel verband tussen migratie en sociale zekerheid (Roodenburg et al. 2003; Nowotny 2011; Barrett en Maître 2011; Lessenski en Angelov 2013; ICF GHK 2013). Overigens kan het wel zo zijn dat mensen liever in Nederland blijven als zij een uitkering ontvangen.

10. Van groot belang is dat het Nederlandse toeslagenstelsel – net als het Britse en Deense – gevoelig is voor fraude. Met meer mogelijkheden voor vrij verkeer in Europa krijgen fraude en criminaliteit een internationaler karakter.

Toch kunnen we ons beter niet al te snel rijk rekenen. De kosten en baten voor de schatkist hangen af van de arbeidsmarktpositie van immigranten op de lange termijn. Het is daarom vanuit economisch en sociaal perspectief belangrijk dat als arbeidsmigranten zich hier vestigen, zij het werk dat ze hebben ook behouden. Dat is immers de les uit ons gastarbeiderverleden. De kosten van arbeidsmigratie worden hoger als mensen – en hun

De kosten en baten voor de schatkist hangen af van de arbeidsmarktpositie van immigranten op de lange termijn

kinderen – niet aan het werk zijn.¹¹ Daarnaast kunnen we beter een meer dynamisch, breder perspectief op de economische kosten en baten van arbeidsmigratie hanteren.¹² In plaats van een budgettaire optelsom – de ‘boekhoudersbenadering van immigratie’ – kijken we dan naar de mate waarin arbeidsmigratie bijdraagt aan de economische groei en ontwikkeling van een land.

De economische en sociale voordelen van arbeidsmigratie zijn bovendien groter als arbeidsmigranten hoger zijn opgeleid.¹³ Zij zijn gunstiger voor de schatkist: hogeropgeleide migranten betalen meer belasting en hebben minder kans om werkloos te worden en aangewezen te raken op een uitkering. Zij komen ook goed van pas voor de Nederlandse arbeidsmarkt en economie: hogeropgeleide technici kunnen bijvoorbeeld (tijdelijke) tekorten aanvullen en bedrijven bijzondere kennis bieden van buitenlandse markten of van elders aanwezige innovaties.¹⁴ Het belang van dergelijke arbeidsmigratie voor de economie blijkt ook recentelijk uit een studie van het Engelse onderzoeksinstituut NIESR: de aanwezigheid van arbeidsmigranten heeft de productiviteit van het Verenigd Koninkrijk vergroot.¹⁵

Nederland trekt nu nog verhoudingsgewijs veel lageropgeleide migranten aan en weinig hogeropgeleiden: slechts een vijfde van de arbeidsmigranten in ons land is hogeropgeleid en ruim 2 procent van de gehele beroepsbevolking is een hogeropgeleide migrant (figuur 1 en 2). Arbeidsmigranten in Nederland zijn dus lageropgeleid vergeleken met de huidige

11. Roodenburg et al. 2003; Nyfer 2010.

12. Nijkamp et al. 2010; SER 2007 en 2013.

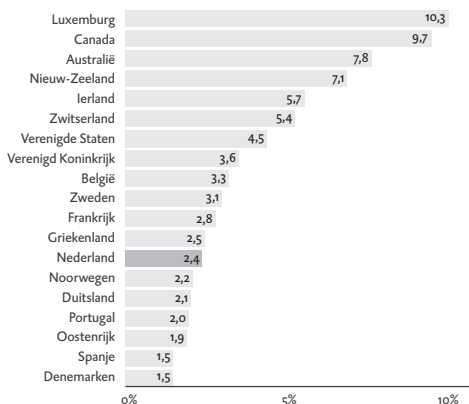
13. OECD 2013. Zie ook CPB 2012 en SER 2013.

14. Nijkamp et al. 2010; Saxenian 2006; Goldin et al. 2010; Malchow-Møller et al. 2011.

15. Rolfe et al. 2013.

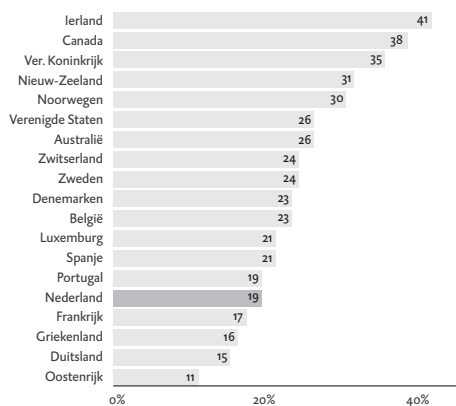
beroepsbevolking, waarvan een derde hogeropgeleid is.¹⁶ Ook vergeleken met het Verenigd Koninkrijk en Ierland, maar ook met Zweden en België werken in Nederland relatief weinig hogeropgeleide migranten. Het is daarom niet alleen van belang arbeidsmigratie aan de onderkant in betere banen te leiden, maar ook in te zetten op het aantrekken en binden van hogeropgeleide arbeidsmigranten.

Figuur 1 Hoogopgeleide migranten als percentage van de totale beroepsbevolking.



Bron: Boston Consulting Group 2012, op basis van OECD-cijfers

Figuur 2 Hoogopgeleide migranten als percentage van het totaal aantal migranten.



Bron: Boston Consulting Group 2012, op basis van OECD-cijfers

16. CBS/statline: 33 procent van de bevolking tussen 25 en 65 jaar heeft een hbo- of universitaire opleiding.

3

Arbeidsmigratie aan de onderkant in betere banen leiden

Ook al zijn de huidige Europese arbeidsmigranten beter opgeleid dan de gastarbeiders van weleer, toch werkt een aanzienlijk deel van hen weer helemaal aan de onderkant van de arbeidsmarkt, in flexibele banen met weinig perspectief.¹⁷ Dit lijkt sterk te gelden voor de al aanwezige Bulgaren, die gemiddeld zelfs een lager opleidingsniveau

lijken te hebben dan de Bulgaren in Bulgarije zelf. Volgens onderzoek heeft bijna een derde van hen alleen een lagereschoolopleiding.¹⁸ De aanwezige Roemenen lijken over het algemeen een hoger opleidingsniveau te hebben.¹⁹ Maar bij de onder de Roemenen en Bulgaren aanwezige Roma is sprake van een zeer lage tot geen scholing.²⁰

Welk beleid is nodig aan de onderkant van de arbeidsmarkt om deze kwetsbaarheden op te vangen? Hoe kunnen we ervoor zorgen dat de tragiek van de gastarbeidersgeschiedenis zich niet herhaalt, ook met het oog op de arbeidsmigranten zelf? En ook: hoe kunnen we werknemers beschermen tegen oneerlijke concurrentie van buiten?

Minder flexibiliteit remt de vraag

Arbeidsmigranten – ook Roemenen en Bulgaren – komen naar Nederland als er vraag is naar arbeidskrachten. Anders gezegd: zij komen omdat werkgevers hen nodig hebben. Sommige werkgevers schenden daarbij doelbewust de wettelijke en cao-afspraken, zoals ook uit parlementair onderzoek bleek.²¹ De Nederlandse overheid heeft voldoende instrumenten in handen om de wet te handhaven en daarmee de vraag naar goedkope arbeidskrachten te verminderen (en uitbuiting van arbeidsmigranten te voorkomen). Handhaving is ook een prioriteit van de laatste twee kabinetten.

Ingewikkelder is dat de vraag naar buitenlandse arbeidskrachten ook gevoed wordt door wettelijk toegestane arrangementen in de Nederlandse arbeidsmarkt, zoals tijdelijke contracten, pay-rollconstructies, zelfstandig ondernemerschap (ZZP) en uitzendwerk. De flexibele arbeidsmarkt en arbeidsmigratie zijn elkaars bondgenoten geworden. Wie de arbeidsmigratie aan de onderkant wil afremmen, zal zich dus moeten richten op de bronnen

17. Engbersen et al. 2011; Gijsberts en Lubbers 2013.

18. Bulgaren werken dan ook vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt in de schoonmaak, de horeca en de bouw – deels in het zwarte circuit.

19. Gijsberts en Lubbers 2013; Engbersen et al. 2011.

20. In de 28 lidstaten van de Europese Unie leven zo'n 10 tot 12 miljoen Roma. Daarvan verblijven er naar schatting 750.000 in Bulgarije (10% van de bevolking) en 1.850.000 in Roemenië (8,5% van de bevolking).

21. TK 2011-2012.

van de flexibele arbeidsmarkt. Dat kan betekenen dat we uitzendwerk, tijdelijke contracten en ZZP-regelingen opnieuw tegen het licht moeten houden, maar dan met het oog op de

*De flexibele arbeidsmarkt en arbeidsmigratie zijn elkaars
bondgenoten geworden.*

betekenis ervan voor de immigratie. Bovendien: door de banen die arbeidsmigranten nu vervullen minder flexibel te maken, worden ze wellicht ook (weer) aantrekkelijker voor de al in Nederland aanwezige werknemers en werkzoekenden.

Eerlijke concurrentie

In Nederland bestaan de nodige zorgen over de arbeidsmarktpositie van de huidige beroepsbevolking: migranten ‘pikken’ onze banen in. Voor verdringingseffecten op macroniveau bestaat weinig wetenschappelijk bewijs: economen in Nederland en elders komen steeds weer tot de conclusie dat arbeidsmigratie per saldo uiteindelijk nauwelijks tot verdringing leidt.²² Meestal komen arbeidsmigranten enkel als er groei is en werken ze vaak in een specifiek deel van de gesegmenteerde arbeidsmarkt waar ze werk verrichten dat de huidige werknemers liever niet doen. In zowel het Verenigd Koninkrijk als in Nederland is daadwerkelijke verdringing door Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten dan ook zelden aan de orde geweest.²³

Toch kan in specifieke, krimpende, sectoren – dus op microniveau – wel sprake zijn van verdringing, vooral als sectoren zich onvoldoende vernieuwen.²⁴ Mogelijke verdringingseffecten treffen vaak de al eerder gearriveerde migranten.²⁵ In Nederland zijn dat onder andere Turkse en Marokkaanse (gezins)migranten, hun inmiddels volwassen kinderen, en vluchtelingen. Zij werken, net als veel van de nieuwe Europese migranten, aan de flexibele onderkant van de gesegmenteerde arbeidsmarkt. Tijdens de economische crisis van de afgelopen jaren zijn zij ook degenen geweest die in groten getale werkloos zijn geworden. De blanke autochtone werknemer is over het algemeen beter geworteld in de Nederlandse economie.²⁶ Bij het beleid inzake de komst van Roemenen en Bulgaren is

22. Chorny et al. 2007; Clemens 2011; Berkhout et al. 2011; Wadensjö 2012; Ruhs 2013.

23. Berkhout et al. 2011; MAC 2012; Ruhs 2012.

24. Van der Waal 2009.

25. Zie ook Cedefop 2011; Dhéret et al. 2013.

26. CBS 2013.

dus ook aandacht nodig voor de ‘oude categorieën’ migranten; zij hebben immers vaak een zwakke positie op de Nederlandse arbeidsmarkt.

De bestaande beroepsbevolking kan daarnaast hinder ondervinden van oneerlijke concurrentie door gedetacheerde buitenlandse werknemers. Dat zijn mensen die in Nederland werk verrichten maar in dienst zijn van een Europees (uitzend)bedrijf. Vooral bij grote – vaak door de overheid aanbestede – bouwprojecten (denk aan de Eemshaven), wordt deze (legale) constructie gebruikt.²⁷ Om werknemers te beschermen is in Nederland een wet van kracht (de WAGA) die gedetacheerde werknemers nagenoeg dezelfde rechten geeft als gewone werknemers: de kern van de Nederlandse cao-arbeidsvoorwaarden is op hen van toepassing. De praktijk kent echter vele grijstinten en handhaving van nationale wetgeving wordt bemoeilijkt door het internationale karakter van detachingsconstructies. Deze thematiek vraagt naast aandacht van de nationale overheid en sociale partners daarom ook aandacht van de Europese Unie.

Daarnaast kan er sprake zijn van legale concurrentie op de afdracht van socialezekerheidspremies. Bij gedetacheerde werknemers dienen premies afgedragen te worden in het land van herkomst: de arbeidsmigrant bouwt daar zijn of haar pensioen en/of werkloosheidsuitkering op. Die premies liggen elders, zeker in Roemenië en Bulgarije, lager dan in Nederland.²⁸ Daardoor zijn binnenlandse werknemers duurder en kunnen bedrijven met arbeidsmigranten aanzienlijke kostenvoordelen behalen. De afspraken hierover zijn Europees van aard. Samen met andere landen kan Nederland in Brussel voorstellen om premies op het niveau van het land van aankomst te heffen. Het premieverschil dat hierdoor ontstaat, kan afgedragen worden aan een nationaal of Europees mobiliteitsfonds, bijvoorbeeld voor arbeidsmigranten die – wat betreft sociale zekerheid – tussen wal en schip vallen.²⁹

Investeren in sociaaleconomische integratie

Met het oog op de toekomst is het van belang te investeren in de sociaaleconomische integratie van Europese vestigingsmigranten. Niet iedere migrant is een vestigingsmigrant. Een opvallend kenmerk van Europese migratie is immers dat een deel daarvan een (zeer) tijdelijk karakter kent. Door nieuwe technologieën die de banden met het land van herkomst versterken (internet, mobiele telefonie), goedkope vliegtickets (Wizzair) én de open grenzen

27. In totaal werken er in Nederland zo'n 82.000 Europese gedetacheerde werknemers, van wie er 14.671 afkomstig zijn uit Polen (ISMERI 2012). Uit Roemenië zijn dat er tot nog toe slechts 959 en uit Bulgarije 392.

28. Regioplan 2012.

29. Zie ook Kremer 2013.

in Europa ontstaan zogenoemde ‘eurocommuters’.³⁰ Nu al zijn naar schatting zo’n 350.000 Polen en tussen 280.000 en 360.000 Roemenen terug in het land van herkomst – mede door de crisis elders in Europa.³¹ Ook is naar schatting de helft van de Polen in Nederland inmiddels huiswaarts gekeerd.³² Desondanks zal een deel van de nieuwe migranten zich in Nederland willen vestigen.³³ Het is zeer goed denkbaar dat dit vooral de lageropgeleide arbeidsmigranten zullen zijn, terwijl juist de hogeropgeleiden zullen terugkeren naar het land van herkomst.

Scholing, taaltraining en arbeidsmarktbegeleiding kunnen voorkomen dat vestigingsmigranten – die in een zwakke arbeidsmarktpositie verkeren – op termijn werkloos worden. Bij gebrek aan sociale investeringen zou de tragiek van de gastarbeidersgeschiedenis zich wel eens kunnen herhalen. Arbeidsmigranten hebben zelf verantwoordelijkheid om dit lot te ontlopen. Maar bij werkgevers en overheid, die

Bij gebrek aan sociale investeringen zou de tragiek van de gastarbeidersgeschiedenis zich wel eens kunnen herhalen.

ook economische baten hebben, ligt eveneens een verantwoordelijkheid. Werkgevers en uitzendbureaus doen op dit moment echter weinig meer dan het aanbieden van werk en eventueel het zorgen voor huisvesting. Ook de nationale overheid neemt voor de sociaaleconomische integratie van arbeidsmigranten relatief weinig financiële verantwoordelijkheid. Inburgering in Nederland komt hoofdzakelijk voor rekening van de migrant zelf. In klassieke migratielanden zoals Canada en Australië en in Scandinavië – waaronder Denemarken – is dat anders. In deze landen draagt de overheid bij aan het taalonderwijs aan migranten en vaak ook aan hun arbeidsmarktbegeleiding.³⁴

De gevolgen van de beperkte sociaaleconomische integratie komen bovendien vaak op het bordje van lokale overheden. Sommige steden zoals Rotterdam en Den Haag en sommige dorpen, vooral in Noord-Brabant en Limburg, hebben te maken met een concentratie

30. Sandu 2013.

31. Dhéret et al. 2013.

32. Nicolaas 2011.

33. Engbersen 2012.

34. Collett 2011; Kremer 2013.

van nieuwe, vooral lageropgeleide Europeanen. Velen van hen spreken onvoldoende Nederlands. Van de nieuwe groepen Europese arbeidsmigranten verkeert vooral de groep Turks-Bulgaarse arbeidsmigranten in een zorgelijke positie, vanwege hun zeer lage inkomens en het informele circuit waarin zij werkzaam zijn.³⁵ Lokale overheden zouden voor de sociaal-economische integratie van vestigingsmigranten meer steun moeten krijgen van de nationale overheid én werkgevers. Voorzieningen zoals informatieverstrekking, huisvesting en scholing worden nu al vaak overvraagd.³⁶

Kortom, het in betere banen leiden van de Europese arbeidsmigratie aan de onderkant van de arbeidsmarkt dient een dubbel doel. Het verbetert de slagingskansen van migranten en levert zo sociale en economische voordelen op de lange termijn op. Daarnaast resulteert het in een meer gelijke arbeidsmarktpositie voor werknemers in een Europa zonder grenzen, waardoor binnenlandse werknemers minder bang hoeven te zijn hun baan te verliezen door concurrentie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten.

4 Arbeidsmigratie aan de bovenkant in betere banen leiden

In Nederland is slechts een vijfde van alle arbeidsmigranten hoger opgeleid en ruim 2 procent van de beroepsbevolking een hogeropgeleide migrant (figuur 1 en 2). Nederland zou hogeropgeleide arbeids- en studiemigranten – ook uit Roemenië en Bulgarije – meer op waarde mogen schatten.

Hoewel de meerderheid van de Bulgaren in Nederland zeer laag is opgeleid, wonen er ook zeer hoogopgeleide Bulgaren.³⁷ En van de hier aanwezige Roemenen is zelfs 38 procent

Nederland zou hogeropgeleide arbeids- en studiemigranten – ook uit Roemenië en Bulgarije – meer op waarde mogen schatten.

hoogopgeleid (vergelijk dat met 19% van de Polen).³⁸ Daarnaast zijn hier veel Bulgaarse en Roemeense studenten – met name in economische en technische hbo en universitaire studies. Hun aantal neemt jaarlijks toe. Na Duitsland, China en België is Bulgarije met

35. Engbersen et al. 2011; Gijsberts en Lubbers 2013.

36. Engbersen 2012.

37. Gijsberts en Lubbers 2013.

38. Engbersen et al. 2011.

ruim 1600 studenten inmiddels het vierde herkomstland voor buitenlandse studenten in Nederland. In 2007-2008 waren dat er nog 711. Ook de groep Roemeense studenten is met 1050 aanzienlijk van omvang.³⁹ Of deze studenten na hun afstuderen in Nederland zullen blijven, valt nog te bezien; het leeuwendeel van de buitenlandse studenten keert na afloop van hun studie huiswaarts.⁴⁰ Vooral Bulgaarse studenten geven aan terug te willen gaan: ze voelen zich niet thuis in Nederland.⁴¹ Hoe kunnen de kwaliteiten van deze studiemigranten, en meer algemeen van hogeropgeleide arbeidsmigranten, beter behouden blijven voor Nederland?

Het aantrekken en behouden van hogeropgeleide migranten staat of valt met een drietal factoren: een prettig leefklimaat waarin zij zich welkom voelen; een goede kennisinfrastructuur – talent trekt talent aan; en bovenal een goed loopbaanperspectief.⁴² Met name de hogeropgeleide Roemenen en Bulgaren werken vaak ver onder hun opleidingsniveau. Cijfers uit heel Europa laten zien dat 21 procent van de Bulgaren en 12 procent van de Roemenen hogeropgeleid is, terwijl slechts 11 en respectievelijk 2 procent van hen hogergeschoold werk verricht.⁴³ Het fenomeen *brain waste* is in Europa én in Nederland aan de orde.

Bij het aantrekken en behouden van hogeropgeleide arbeidsmigranten is het van belang ons ook rekenschap te geven van de belangen van de zendende landen, al zijn die soms tegenstrijdig. Aan de ene kant wordt de vrijheid van verkeer in Bulgarije en Roemenië verwelkomd als een groot goed: onder het communistische regime gold in beide landen namelijk een zeer beperkte bewegingsvrijheid. Bulgarije en Roemenië ontvangen ook veel geld door remittances – geldovermakingen van migranten – al is dit bedrag sinds de crisis wel afgenomen.⁴⁴ Daarnaast hebben de beter opgeleide migranten transnationale kennisnetwerken en handelsrelaties die de economie in het land van herkomst kunnen verbeteren.⁴⁵ Op die manier is er sprake van *brain gain*.

39. Nuffic 2012.

40. SER 2013.

41. Gijsberts en Lubbers 2013.

42. Papademetriou 2012.

43. Holland et al. 2011; Galgóczi et al. 2012.

44. Dit bedrag oversteeg op een gegeven moment zelfs de Europese sociale gelden (Angelov 2011). In 2012 werd zo'n 3,5 miljard dollar naar Roemenië overgemaakt, zo'n 2,1 procent van het Roemeense bnp (in 2008 was dat 9,2 miljard dollar. Naar Bulgarije werd in 2012 1,4 miljard dollar (2,8 procent van het bnp) overgemaakt (1,9 miljard in 2008) (Wereldbank 2013).

45. WRR 2010.

Tegelijkertijd zijn er aanwijzingen voor een *brain drain*. Zowel in Roemenië als in Bulgarije klinken zorgen over het vertrek van hogeropgeleiden, vooral uit specifieke sectoren zoals de gezondheidszorg.⁴⁶ Zo is inmiddels 7 procent van de Roemeense artsen geëmigreerd.⁴⁷ Maar emigratie van hogeropgeleiden heeft vooral te maken met sterke push-factoren: interne problemen in het land van herkomst, zoals zeer lage lonen en een disfunctionerende gezondheidszorg. Zo willen artsen vaak niet verhuizen naar afgelegen regio's waar wel werk is.⁴⁸ Een dergelijke *brain drain* legt dan de vinger op de zere plek van het herkomstland.

Om de arbeidsmigratie van hogeropgeleide Roemenen en Bulgaren op een meer constructieve wijze te kunnen benutten, is creativiteit vereist: ontvangende landen kunnen bijvoorbeeld investeren in het land van herkomst (zoals in de gezondheidszorg of het technisch onderwijs) en praktijken van roulatie organiseren van hogeropgeleide arbeidsmigranten en studiemigranten. Dat laatste zorgt ervoor dat een deel van de hogeropgeleiden weer terugkeert terwijl zij zich ook nog – hoewel niet fysiek – aan Nederland binden. De zo ontstane kennis- en economische netwerken kunnen op hun beurt weer bijdragen aan de economische baten van arbeidsmigratie voor Nederland.

5 Bredere samenwerkingsrelaties

Het contact tussen de overheden van Nederland enerzijds en Bulgarije en Roemenië anderzijds zou zich niet moeten beperken tot de recente afspraken over de handhaving van arbeidsmarktwetgeving, hoe belangrijk die ook zijn. Voor alle betrokkenen blijven zo namelijk kansen onbenut. Het is evenzeer van belang in te zetten op bredere (kennis)economische relaties tussen ontvangende en zendende landen. Denk hierbij aan overeenkomsten rond scholing

*Nederland is een van de grootste investeerders in zowel
Roemenië als Bulgarije.*

van bijvoorbeeld middelbaar technisch personeel, universitaire samenwerkingsverbanden en kennisnetwerken. Daar heeft ook het Nederlandse bedrijfsleven groot belang bij, hier én daar: Nederland is een van de grootste investeerders in zowel Roemenië als Bulgarije.

46. Ulrich et al. 2011; Moutafova 2011.

47. Wereldbank 2013.

48. WRR 2010.

Daarnaast is meer samenwerking mogelijk op sociaaleconomische thema's, zoals rond de integratie van (ongeschoolde) Roma, hier én daar, en rondom de terugkeer van Roemenen en Bulgaren als de immigratie minder goed heeft uitgepakt dan gehoopt. Kortom: het zou verstandig zijn de zorgen en kansen van het vrije verkeer van werknemers te bespreken als onderdeel van een breder palet van samenwerkingsrelaties tussen zendende en ontvangende landen.

Literatuur

- Angelov, G. (2011)** 'Immigrant money transfers and their impact on Bulgaria', blz. 35-46 in G. Angelov, D. Ivanova, E. Markova, E. Staykova, Z. Vankova, I. Ivanova, M. Lessenski en T. Trifonova *Trends in cross-border workforce migration and the free movement of people – Effects for Bulgaria*, Sofia: Open Society Institute.
- Barrett, A. en B. Maître (2011)** 'Immigrant welfare receipt across Europe', IZA discussion paper 5515, Bonn: IZA.
- Berkhout, E., A. Heyma en S. van der Werff (2011)** *De economische impact van arbeidsmigratie: Verdringingseffecten 1999-2008*, Amsterdam: SEO.
- Berkhout, E. en B. Hof (2012)** *De economische bijdrage van tijdelijke migranten*, Amsterdam: SEO.
- Boeri, T. (2009)** 'Immigration to the land of redistribution', *IZA discussion paper* 4273. Bonn: IZA.
- Boeri, T. en P. Monti (2007)** *The impact of labour mobility on public finances and social cohesion*, Paper European Integration Consortium.
- Borjas, G.J. (1999)** 'Immigration and welfare magnets', *Journal of Labor Economics* 17: 607-637.
- Boston Consultancy Group (2012)** *NL 2013. Contouren van een nieuw Nederlands verdienmodel*, The Boston Consulting Group.
- CBS (2013)** *Migrantenmonitor*, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Cedefop (2011)** *Labour-market polarization and elementary occupations in Europa: Blip or long term trend?*, Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- Chorny, V., R. Euwals en K. Folmer (2007)** 'Immigration policy and welfare state design'. *CPB document* 153, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Clemens, M.A. (2011)** 'Economics and emigration: Trillion-dollar bills on the sidewalk?', *Journal of Economic Perspectives* 25, Summer: 83-106.
- Collett, E. (2011)** *Immigrant integration in Europe in a time of austerity*, Washington: Migration Policy Institute, Transatlantic Council on Migration.
- CPB (2012)** 'De economische effecten van de internationalisering van het hoger onderwijs', *CPB-Notitie*, 18 april 2012, Den Haag: CPB.
- De Giorgi, G. en M. Pellizzari (2009)** 'Welfare migration in Europe', *Labour Economics* 16: 353-363.
- Dhéret, C., A. Lazarowicz, F. Nicoli, Y. Pascouau en F. Zuleeg (2013)** 'Making progress towards the completion of the single European labour market', *EPC issue paper* 75, European Policy Centre.

- Dustmann, C., T. Frattini en C. Halls (2010)** 'Assessing the fiscal costs and benefits of A8 migration in UK', *Fiscal Studies*, 31, 1, Institute for Fiscal Studies.
- Engbersen, G., M. Iliès, A. Leerkes, E. Snel en R. van der Meij (2011)** *Arbeidsmigratie in vieren: Bulgaren en Roemenen vergeleken met Polen*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Engbersen, G. (2012)** 'Arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa en de implicaties voor integratiebeleid', blz. 105-121 in J.W. Holtslag, M. Kremer en E. Schrijvers (red.) *In betere banen. De toekomst van arbeidsmigratie in de Europese Unie*, Den Haag: WRR.
- Galgóczi, B., J. Leschke en A. Watt (red.)** *Migration and labour markets in troubled times: Skills mismatch, return migration and policy responses*, Aldershot: Ashgate.
- Gijsberts, M. en M. Lubbers (2013)** *Nieuw in Nederland. Het leven van recent gemigreerde Bulgaren en Polen*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Goldin, I., G. Cameron en M. Balarajan (2010)** *Exceptional people: How migration shaped our world and will define our future*, Princeton: Princeton University Press.
- Hartog, J. (2011)** 'Is de maat nou echt vol?', *TPEdigitaal* 5, 4: 1-16.
- Heijden, P.G.M. van der, M. Cruyff en G. van Gils (2011)** *Schattingen illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen*, Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Heijden, P.G.M. van der, M. Cruyff en G. van Gils (2013)** *Aantallen geregistreerde en niet-geregistreerde burgers uit MOE-landen die in Nederland verblijven, Rapportage schattingen 2009 en 2010*, Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Holland, D., L. Fic, A. Rincon-Aznar, L. Stokes en P. Paluchowski (2011)** *Labour mobility within the EU: The impact of enlargement and the functioning of the transnational arrangements*, Final Report, Brussels: European Commission.
- Holtslag, J.W., M. Kremer en E. Schrijvers (2012)** *In betere banen. De toekomst van arbeidsmigratie in de Europese Unie*, Den Haag: WRR.
- ICF GHK (2013)** *A fact finding analysis on the impact on the Member States' social security systems of the entitlement of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence*, Brussel: DG Employment, Social Affairs and Inclusion.
- ISMERI Europa (2012)** *A preparatory study for an impact assessment concerning the possible revision of the legislative framework on the posting of workers in the context of the provision of services*, Final report, maart 2012.

- Kremer, M. (2013)** *Vreemden in de verzorgingsstaat. Hoe arbeidsmigratie en sociale zekerheid te combineren*, Den Haag: Boom/Lemma.
- Lessenski, M. en G. Angelov (2013)** *Is there a threat of Bulgarian migration influx to the UK? A fact sheet*, European Policies Initiative, Sofia: Open Society Institute.
- Malchow-Møller, N., J.R. Munch en J.R. Skasen (2011)** *Do foreign experts increase productivity of domestic firms?*, *IZA discussion paper* nr. 6001. Bonn: IZA.
- Migration Advisory Committee (2012)** *Analysis of the impacts of migration*, Londen: MAC.
- Moutafova, E. (2011)** *Bulgaria. Mobility of health professionals*, Varna: Medical University of Varna.
- Nicolaas, N. (2011)** 'Ruim helft Poolse immigranten vertrekt weer', *Bevolkingstrends* 59, 1e kwartaal: 32-36.
- Nijkamp, P. et al. (2010)** *Migratie in balans: Een 'quick scan' van migratie-impact analyses en tentatieve implicaties voor Nederland*, Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Nowotny, K. (2011)** *Welfare magnets, taxation and the location decisions of migrants to the EU*, Vienna: Austrian Institute of Economic Research.
- Nuffic (2012)** *Mobiliteit in beeld. Internationale mobiliteit in het Nederlandse hoger onderwijs*, Den Haag: Nuffic.
- Nyfer (2010)** *Budgettaire effecten van immigratie van niet-westerse allochtonen*, Utrecht: Nyfer.
- OECD (2013)** 'The fiscal impact of immigration in OECD countries', *International Migration Outlook 2013*, Parijs: OECD.
- Papademetriou, D. (2012)** 'Internationale migratie, Europa en nabuurschap; Trends, beleidskeuzes, bestuurlijke uitdagingen en een blik op de toekomst', blz. 39-51 in J.W. Holtslag, M. Kremer en E. Schrijvers (red.), *In betere banen: De toekomst van arbeidsmigratie in de Europese Unie*, Den Haag: WRR.
- Razin, A., E. Sadka en B. Suwankiri (2011)** *Migration and the welfare state. Political-economy policy formation*, Cambridge: MIT Press.
- Regioplan (2012)** *Update Poolshoogte: Onderzoek naar juridische constructies en kostenvoordelen bij het inzetten van Poolse arbeidskrachten in drie sectoren*, Amsterdam: Regioplan.
- Roodenburg, H., R. Euwals en H. ter Rele (2003)** *Immigration and the Dutch economy*, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Rolfe, H., C. Rienzo, M. Lalani en J. Portes (2013)** *Migration and productivity: Employers' practices, public attitudes and statistical evidence*, London: NIESR.
- Ruhs, M. (2012)** 'EU Enlargement and labour migration: The UK experience', in: K. Zelano (red.), *Labour migration: What's in it for us?*, Stockholm: European Liberal Forum.

- Ruhs, M. (2013)** *Immigration in the UK: Numbers, Impacts and Policy Debates*.
Zie www.wrr.nl/actueel/hollands-spoor/
- Sandu, D. (2013)** *Challenge and response in the East-West migration, in times of crisis*.
Zie www.wrr.nl/actueel/hollands-spoor/
- Saxenian, A. (2006)** *The new argonauts: Regional advantage in a global economy*.
Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- SER (2007)** *Advies arbeidsmigratiebeleid*, Den Haag: SER.
- SER (2013)** *Analyse ten behoeve van Make it in the Netherlands! Advies over binding van buitenlandse studenten aan Nederland*, Den Haag: SER.
- Tweede Kamer (2011-2012)** *Arbeidsmigratie in goede banen. Eindrapport. Tijdelijke commissie lessen uit recente arbeidsmigratie. Parlementair onderzoek Lessen uit recente arbeidsmigratie*, TK 2011-2012, 32 680, nr. 4.
- Ulrich, L., Ș. Stănciugelu, M. Bojincă en V. Mihăilă (2011)** *The fourth wave. The brain drain along the route between Romania-The West*, Boekarest: The Soros Foundation Romania.
- Waal, J. van der (2009)** 'De invloed van immigratie op de lonen in Amsterdam en Rotterdam: De substitutietheese getoetst in twee stedelijke contexten', *Sociologie* 5, 1: 89-111.
- Wadensjö, E. (2012)** 'EU enlargement and labour immigration' in K. Zelano (red.) *Labour Migration: What's in it for us?*, Stockholm: European Liberal Forum.
- Wereldbank (2013)** <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:22759429~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>.
- WRR (2001)** *Nederland als immigratiesamenleving*, Den Haag: WRR.
- WRR (2010)** *Minder pretentie, meer ambitie. Ontwikkelingshulp die verschil maakt*, Amsterdam: Amsterdam University Press.