

# Arbeidsmigratie in het Vlaams Gewest

Administratie Werkgelegenheid (2002), *Jaarrapport 2001: tewerkstelling van buitenlandse werknemers in het Vlaams Gewest*, Brussel, 93 p.<sup>1</sup>

***Bovenstaand rapport is een gevolg van de wettelijke verplichting om jaarlijks een aantal cijfergegevens met betrekking tot de aflevering van arbeidskaarten en -vergunningen ter beschikking te stellen van de nationale en internationale autoriteiten.<sup>2</sup> De laatste jaren wordt ernaar gestreefd om deze rapportering niet te beperken tot de (verplichte) aanlevering van een aantal statistische gegevens, maar tevens in de mate van het mogelijke deze cijfers te analyseren en te vergelijken met de vorige jaren. Waar mogelijk worden ook voorstellen tot aanpassing en verbetering van de reglementering aangedragen.***

## **Buitenlandse werknemers: met of zonder kaart?**

Er bestaan vier mogelijkheden om als niet EU-onderdaan in België tewerkgesteld te worden: de personen die vrijgesteld zijn van het bezit van een arbeidskaart, de arbeidskaart A, de arbeidsvergunning en arbeidskaart B en de voorlopige arbeidsvergunning.

Het overgrote deel van de buitenlandse werknemers die in Vlaanderen en België mogen werken, is vrijgesteld van de procedures inzake arbeidskaarten en -vergunningen. De *vrijgestelde categorie* omvat personen die geen arbeidskaart nodig hebben, en waarvoor de werkgever derhalve ook niet over een arbeidsvergunning dient te beschikken (EU-onderdanen en hun aanverwanten in de eerste graad, personen met een vestigingsvergunning "Identiteitskaart voor Vreemdelingen", erkende vluchtelingen, geregulariseerde vreemdelingen, buitenlandse studenten gedurende de schoolvakanties, internationaal gekende schouwspelartiesten voor een tewerkstelling van minder dan 3

maanden, ...). Deze personen zijn niet terug te vinden in de statistische gegevens, daar een vrijstelling niet dient aangevraagd te worden.

Veralgemeend kan worden gesteld dat *de arbeidskaart A* wordt toegekend (of geweigerd) op vraag van een werknemer op basis van zijn verblijf, gepresteerde arbeid, gezinshereniging, ...; zij is onbeperkt geldig. *De arbeidsvergunning en de arbeidskaart B* worden respectievelijk aan de werkgever en aan de werknemer toegekend (of geweigerd) op basis van een aanvraag ingediend door de werkgever. Ze worden in principe toegekend voor een periode van 12 maanden en zijn in de meeste gevallen hernieuwbaar. *De voorlopige toelating* is een bijzonder type van arbeidsvergunning dat, op basis van een aanvraag ingediend door een werkgever, wordt toegekend (of geweigerd) wanneer de aanvraag een tewerkstelling betreft van een bepaalde categorie van buitenlandse onderdanen die om andere dan tewerkstellingsredenen reeds in België verblijven (zoals bijvoorbeeld kandidaat-vluchtelingen wiens asielaanvraag ontvankelijk werd verklaard in afwachting van de behandeling ten gronde, slachtoffers mensenhandel, enzovoort.).

## **Over aanvragen en vergunningen**

In 2001 werden in totaal 18 231 aanvragen ingediend, wat resulteerde in 16 375 positieve beslissingen (arbeidskaarten en vergunningen, inclusief de

voorlopige arbeidsvergunningen) (figuur 1). Het aandeel van de voorlopige arbeidsvergunningen bedroeg 63,8% en is nog lichtjes gestegen in vergelijking met 2000. Van de 10 445 voorlopige arbeidsvergunningen werden er 7 220 toegekend aan regularisatieaanvragers. De stijging van het aantal dossiers in 2001 is bijna uitsluitend toe te schrijven aan deze 'tijdelijke nieuwe categorie' vreemde werknemers. Deze categorie is het gevolg van de éénmalige regularisatieoperatie van januari 2000, waarvan mag worden verwacht dat zij volledig zal worden afgerond in 2002.

## De arbeidskaarten A en B

Uit tabel 1 blijkt duidelijk dat er in de eerste helft van het afgelopen decennium *een opmerkelijke daling* was van het aantal uitgereikte arbeidskaarten A en B. Waar er in 1991 nog 9 306 arbeidskaarten werden afgeleverd in het Vlaamse Gewest, daalde dit aantal tot 3 774 in 1996. Tussen 1996 en 1999 was er een gestadige stijging tot 6 156. In 2000 wordt er opnieuw een lichte daling vastgesteld tot 6 024 en in 2001 tot 5 930.

De lichte dalingen van het globaal aantal uitgereikte A- en B-kaarten over de laatste twee jaren zijn uitsluitend het gevolg van de zeer sterke daling van het aantal arbeidskaarten A. De daling van de A-kaarten wordt echter in ruime mate gecompenseerd door *een stijging van de toegekende arbeidskaarten B*. Sinds 2001 dient evenwel de stijging van het aantal B-kaarten te worden *geuaneerd*.

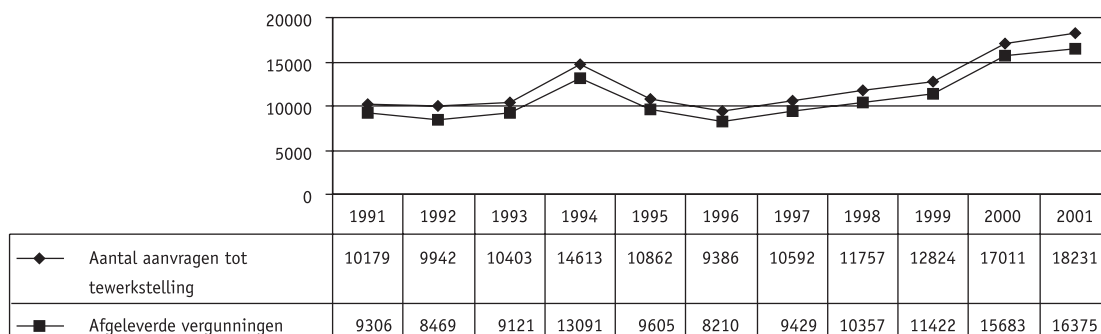
In tegenstelling tot de voorgaande jaren is de totale stijging binnen de groep van de arbeidskaarten B nog enkel het gevolg van het toegenomen aantal hernieuwingen. Waar er voor 2000 bij de arbeidskaarten B een stijging kon worden genoteerd, zowel bij de kaarten die werden afgeleverd naar aanleiding van een eerste aanvraag als bij de kaarten die werden afgeleverd naar aanleiding van een hernieuwingsaanvraag, is dit niet langer het geval in 2001. De toekenningen naar aanleiding van een eerste aanvraag zijn substantieel gedaald.

De daling van de arbeidskaarten A is duidelijk een gevolg van de uitbreiding van de vrijgestelde categorieën. De A-kaart is de laatste jaren herleid tot een loutere (en in de tijd zeer beperkte) overbruggingsperiode naar het ogenblik waarop de betrokkenen een vestigingsvergunning (= Identiteitskaart voor Vreemdelingen) bekomen. Van zodra zij over een dergelijk verblijfsrecht beschikken, hoeven zij niet langer in het bezit te zijn van een arbeidskaart om te kunnen werken.

In 1999 worden bovendien nog heel wat arbeidskaarten A uitgereikt aan kandidaat-vluchtelingen die hier reeds vijf jaar verbleven en wiens asielaanvragen ontvankelijk verklaard werden. In 2001 worden binnen deze context veel minder arbeidskaarten afgeleverd. In januari 2000 werd aan illegalen en personen met een precaire verblijfssituatie de kans geboden om hun verblijf te regulariseren. Veel asielzoekers hebben van deze mogelijk gebruik gemaakt. Bij regularisatie van hun verblijf zijn zij automatisch vrijgesteld van het bezit van een arbeidskaart (art. 2,23 van het KB van 9.6.1999).

**Figuur 1.**

Evolutie aantal tewerkstellingsaanvragen en afgeleverde vergunningen.



**Tabel 1.**  
Evolutie van behandelende arbeidskaarten en -vergunningen in het Vlaams Gewest (periode 1991-2001).

| Evolutie Vlaanderen               | 1991  | 1992      | 1993                               | 1994                         | 1995                 | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  |
|-----------------------------------|-------|-----------|------------------------------------|------------------------------|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| TOTAAL afgeleverde kaarten        | 9 306 | 8 469     | 9 121                              | 8 217                        | 5 305                | 3 774 | 4 480 | 5 783 | 6 156 | 6 024 | 5 930 |
| A-kaarten                         | 4 484 | 4 388     | 5 144                              | 5 225                        | 2 675                | 1 098 | 1 141 | 1 924 | 1 511 | 833   | 509   |
| Au-pairs                          | 65    | 75        | 111                                | 140                          | 207                  | 283   | 390   | 556   | 331   | 60    | 51    |
| Beroepsopleiding                  |       |           |                                    |                              | nieuw                |       |       |       |       | 27    | 7     |
| Beroepssportbeoefenaars           |       | verkregen | voorheen                           | 'vrijstellingdocument'       |                      |       | 230   | 251   | 248   | 241   | 256   |
| Gasthoofteraar                    |       |           |                                    | voorheen samen met navorsers | gecatalogeerd        |       |       |       |       | 39    | 46    |
| Gemachtigd of toegelaten verblijf |       |           |                                    |                              |                      |       |       |       |       | 300   | 423   |
| Gespecialiseerde Techniekers      | 47    | 206       | 197                                | 230                          | 129                  | 148   | 106   | 184   | 150   | 422   | 531   |
| Hooggeschoolden                   |       |           | voorheen samen met leidinggevenden | gecatalogeerd                |                      |       |       |       |       | 1 751 | 1 858 |
| Leidinggevenden                   |       |           |                                    |                              |                      |       | 1 623 | 1 841 | 2 517 | 1 041 | 1 065 |
| Humanitaire redenen art 9,3°      |       |           |                                    |                              | nieuw                |       |       |       |       | 37    | 10    |
| Navorsers                         | 951   | 592       | 151                                | 99                           | 78                   | 28    | 37    | 285   | 414   | 400   | 371   |
| Schouwspelartiesten               |       |           |                                    |                              |                      |       |       | 26    | 29    | 28    | 25    |
| Slachtoffers mensenhandel         |       |           |                                    |                              | voorheen in 'andere' |       |       |       |       | 3     | 36    |
| Stagiairs                         | 167   | 133       | 143                                | 79                           | 65                   | 71    | 71    | 75    | 83    | 190   | 128   |
| Studenten                         |       |           |                                    |                              |                      |       |       | 218   | 241   | 275   | 320   |
| Anderen                           | 3 657 | 3 150     | 3 486                              | 2 584                        | 2 358                | 2 429 | 882   | 201   | 431   | 377   | 294   |
| B-kaarten                         | 4 822 | 4 081     | 3 977                              | 2 992                        | 2 630                | 2 676 | 3 339 | 3 859 | 4 645 | 5 191 | 5 421 |
| 1e aanvraag (A+B)                 | 6 095 | 5 305     | 6 182                              | 5 850                        | 3 262                | 1 730 | 2 702 | 3 607 | 3 778 | 3 605 | 3 083 |
| Hernieuwingen (A+B)               | 2 046 | 2 233     | 2 448                              | 1 959                        | 1 771                | 1 797 | 1 778 | 2 176 | 2 378 | 2 419 | 2 847 |
| Weigeringen                       | 873   | 1 473     | 1 282                              | 1 522                        | 1 257                | 1 176 | 1 163 | 1 117 | 1 058 | 638   | 1 083 |
| Beroepschriften                   | 561   | 568       | 545                                | 611                          | 474                  | 586   | 420   | 474   | 379   | 485   | 331   |
| (NOV) Kandidaat vluchtelingen     |       |           |                                    |                              |                      |       |       | 101   | 119   |       |       |
| (NOV) Regeling Seizoenarbeid KV   |       |           |                                    |                              |                      |       |       | 182   | 225   |       |       |
| Niet ontvankelijke aanvragen      |       |           |                                    |                              |                      |       |       | 283   | 344   |       |       |
| (VA) Regeling Seizoenarbeid KV    |       |           |                                    | 2 437                        | 2 150                | 2 218 | 2 000 | 1 916 | 2 263 | 1 762 | 1 600 |

| Evolutie Vlaanderen                | 1991 | 1992  | 1993 | 1994 | 1995  | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001   |
|------------------------------------|------|-------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| (VA) Kandidaat Vluchtelingen       |      |       |      |      |       |       | 949   | 511   | 655   | 1 076 | 1 614  |
| (VA) Regularisatie (art 9) Seizoen |      |       |      |      |       |       |       |       |       | 27    | 32     |
| (VA) Regularisatie(wet) Seizoen    |      |       |      |      |       |       |       |       |       | 2 974 | 3 507  |
| (VA) Regularisatie                 |      |       |      |      | nieuw |       |       |       |       | 3 600 | 3 628  |
| (VA) Regularisatie (art 9)         |      |       |      |      |       |       |       |       |       | 40    | 53     |
| (VA) Slachtoffers Mensenhandel     |      |       |      |      |       |       |       |       |       | 31    | 11     |
| Voorlopige Toelatingen             |      | 7 311 |      |      | 6 450 | 6 654 | 7 898 | 6 888 | 8 182 | 9 659 | 10 445 |

## Hooggeschoold en leidinggevend personeel

In het jaarverslag worden diverse categorieën van tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten toegelicht en geanalyseerd.<sup>3</sup> In deze bijdrage besteden we aan één categorie bijzondere aandacht, namelijk het 'hooggeschoold en leidinggevend personeel'.

Voor hooggeschoold en leidinggevend personeel stellen we een aanzienlijke stijging vast tussen 1997 en 1999 van arbeidskaarten B. Voor de jaren 2000-2001 is er nog een stijging, maar in mindere mate. In 2001 werden er in totaal 2 923 B-kaarten afgeleverd. Daarenboven werd vastgesteld dat de lichte stijging in 2001 te wijten is aan een sterke stijging van het aantal hernieuwingsaanvragen (verlenging van in het verleden toegekende arbeidskaarten), die deels geneutraliseerd wordt door een daling van het aantal nieuwe aanvragen. De verzwakking van de economische conjunctuur zal hier ongetwijfeld niet vreemd aan zijn.

De administratie is van oordeel dat de huidige *procedure voor het bekomen van een arbeidsvergunning en arbeidskaart* als hooggeschoold of leidinggevend personeel voldoende garanties biedt en niet verder dient versoepeld. Er bestaat enkel een loon-criterium en een functiekwalificatie. Voor hooggeschoolden is er daarenboven een diplomaveriste. Uit recente studies en uit de cijfergegevens blijkt dat er voor de categorie der hooggeschoolden reeds flexibele tewerkstellingsmogelijkheden worden geboden. De gevraagde minimumverloning is in vele sectoren zelfs lager dan de beginwedge die voor autochtone hooggeschoolden gebruikelijk zijn. De vreemde werknemer kan reeds naar België komen vooraleer de arbeidsvergunning- en de arbeidskaart afgeleverd zijn en hij kan hier zijn verblijfs- en arbeidsrecht regulariseren. De aanvragen worden binnen een termijn van twee tot drie weken afgehandeld, zodat van een lange wachtperiode of bureaucratische obstakels geen sprake kan zijn.

Vanuit economisch standpunt zijn er meerdere redenen om buitenlandse hooggeschoolden en leidinggevendenden aan te trekken. Dit brengt in vele gevallen nieuwe invalshoeken mee, bevordert internationale netwerking en kan bijdragen tot een versteviging van de concurrentiepositie. Aanmoediging

van internationale mobiliteit is in die zin zeker wenselijk. Dit mag evenwel niet te allen prijze. Respect voor gelijkwaardige behandeling binnen en over de grenzen, op korte en lange termijn, dient centraal te staan. Om dit te bewerkstelligen mag de *moeilijke evenwichtsoefening tussen sociale en economische belangen* niet uit de weg worden gegaan. Het streven naar een gelijkwaardige aanpak biedt de meeste garantie op een duurzame ontwikkeling.

Een verdere versoepeling van de tewerkstelling van buitenlandse hooggeschoolden zou op termijn een ondermijning van de bestaande arbeidsvoorwaarden en verloning van autochtone werknemers kunnen inhouden. Er zou immers een comparatief kostennadeel kunnen ontstaan bij de tewerkstelling van autochtonen tegenover de tewerkstelling van allochtonen. Meer zelfs, indien men rekening houdt met eventuele fiscale of sociale zekerheidsakkoorden met het land van herkomst die het mogelijk maken om, zowel binnen de sociale zekerheid, als tegenover de directe belastingen, bepaalde expatriatkosten (house allowance, tax-equalisation, cost and living allowance, ...) in mindering te brengen, is het duidelijk dat het kostenverschil tussen de tewerkstelling van een Belg of de hier aanwezige allochtoon, en een hooggeschoolde nieuwe immigrant, zeer groot kan worden.

In de huidige regeling is *de duur van de tewerkstelling* als leidinggevende onbeperkt; de tewerkstellingsduur van een hooggeschoold personeelslid is beperkt tot vier jaar. In haar jaarverslag stelt de administratie, onder meer ingegeven vanuit voormelde opportuniteitsoverwegingen, dat *de beperking tot vier jaar niet eënduidig kan gehandhaafd worden*. De al dan niet tijdelijkheid van de tewerkstelling van hooggeschoold en leidinggevend personeel zou afhankelijk kunnen gemaakt worden van de fiscale- en sociale zekerheids-context, waarvoor werkgever en werknemer zelf gekozen hebben. Indien de belastingen en de sociale zekerheid binnen een volledig Belgische context (zoals voor een autochtone werknemer) betaald worden, dan kan geopteerd worden voor een tewerkstellingsmogelijkheid zonder beperking in tijd.

## Besluit

---

De lichte stijging van het totaal aantal vergunningen is de resultante van een dalend aantal A-kaarten

en een stijging van het aantal B-kaarten en voorlopige arbeidsvergunningen. De toename van het aantal B-kaarten is vooral het gevolg van het groot aantal hernieuwingsaanvragen. Het aantal eerste aanvragen bij de arbeidskaarten B (zijnde de werkelijke nieuwe migraties met het oog op een tewerkstelling) is gedaald. Vermits de reglementering op dit vlak niet is gewijzigd in 2001 dient de verklaring voor deze terugval elders te worden gezocht. Deze daling houdt wellicht verband met het minder gunstig economisch klimaat.

De stelling dat de Belgische en in het bijzonder de Vlaamse arbeidsmarkt dringend nood heeft aan meer hooggeschoolde migranten en soepelere toelatingsvoorwaarden lijkt derhalve, althans op grond van deze cijfers, niet te worden bevestigd. Ondanks de zeer gunstige toelatingsvoorwaarden die gelden voor hooggeschoold personeel werden opvallend minder nieuwe aanvragen ingediend. De cel migratie is dan ook van oordeel dat een *algemene* versoepeling van de voorwaarden die toegang geven tot de Belgische/Vlaamse arbeidsmarkt zich momenteel niet opdringt, en dat eventuele tekorten sectorspecifiek zijn.

Zoals ook voorgaande jaren meermaals gesteld, is er wel dringend nood aan:

- een vereenvoudiging van de teksten;
- een beter op mekaar afstemmen van de diverse reglementeringen;
- een vereenvoudiging van de aanvraag- en toekenningsprocedures.

De vele doelstellingen die hieromtrent reeds door de bevoegde federale overheid in haar hoedanigheid van normgever in deze aangelegenheid geformuleerd werden, werden op het vlak van deze wetgeving slechts matig gerealiseerd. De migratiedienst blijft dus haar pleidooi voor een fundamentele herschrijving van de regelgeving herhalen en bevestigen.

Het Belgische Voorzitterschap van de EU heeft terzake hoge verwachtingen geschapen. De migratieproblematiek werd naar voor geschoven als één van de prioritair te behandelen thema's. Ofschoon het Belgische Voorzitterschap ongetwijfeld de verdienste heeft gehad de discussie inzake migratie opnieuw te hebben geactiveerd en bovenaan de Europese agenda te hebben geplaatst (hierbij in de voorbereiding gesteund door de internationale

economische context enerzijds, en de niet aflatende stroom van asielzoekers anderzijds) veranderde er weinig op regelgevend gebied in België. Pas op 19 juli 2002 werd een ontwerp van Koninklijk Besluit door de federale ministerraad goedgekeurd dat de huidige regelgeving op een aantal punten aanzienlijk wijzigt.

*Josse Barbé*  
*Administratie Werkgelegenheid*

#### **Noten**

1. Het volledige rapport kan steeds worden geconsulteerd op de website van de Administratie Werkgelegenheid [www.vlaanderen.be/werk](http://www.vlaanderen.be/werk) onder de rubriek "werknemers vreemde nationaliteit – statistiek". Indien gewenst kan ook een gedrukte versie van dit rapport worden bekomen bij de afdeling Tewerkstelling van de Administratie Werkgelegenheid, Markiesstraat 1 te 1000 Brussel.
2. Sinds de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op de hervorming van de instellingen werden de Gewesten belast met de uitvoering van de (federale) regelgeving inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers.
3. Onder meer de categorie van de beroepssportbeoefenaars, waarbij de administratie van oordeel is dat er zich een verstrenging van de wetgeving opdringt op basis van de strengere wetgeving in de ons omringende landen.