



Arbeidsmobiliteit in de EU: Recente tendensen en beleidsmaatregelen

Samenvatting

Inleiding

De migratie binnen en tussen de lidstaten van de EU is gering: in 2010 bedroeg het jaarpercentage voor grensoverschrijdende migratie onder de Europese bevolking in de beroepsgeschikte leeftijd (15–64 jaar) slechts 0,3% van de bevolking van de EU27 en voor interregionale migratie ongeveer 1%. Ter vergelijking: de migratie in de vier voornaamste regio's van de Verenigde Staten belooft 1,2%, terwijl het migratiepercentage tussen de Verenigde Staten 2,4% bedraagt. Er zijn echter aanwijzingen dat mobiele EU-werknemers een toenemend aandeel van de migratiestromen in de EU uitmaken, deels als reactie op de verschillen in arbeidsmarktomstandigheden tussen de lidstaten.

Dit verslag is gebaseerd op gegevens van correspondenten in 28 EU-lidstaten en Noorwegen. In het verslag wordt een overzicht gegeven van migratiepatronen en tendensen in de EU (in en tussen landen) tijdens de economische crisis. Ook wordt ingegaan op recente beleidsinitiatieven en -maatregelen die nationale, regionale en lokale overheden en sociale partners hebben genomen of bevorderd en die interregionale en grensoverschrijdende mobiliteit van EU-burgers rechtstreeks of onrechtstreeks vergemakkelijken.

Beleidscontext

Ondanks de economische crisis en de stijging van de werkloosheid zijn er in sommige Europese landen en regio's nog steeds tekorten aan arbeidskrachten en vakmensen. De Europese Commissie blijft daarom de nadruk leggen op het vergroten van geografische mobiliteit als strategie om de kloof tussen vraag en aanbod op Europese arbeidsmarkten te verkleinen. Dit standpunt wordt onderschreven door de groeiestrategie van Europa 2020 en het werkgelegenheidspakket 2012, waarin een doeltreffende verdeling van arbeid binnen de EU-lidstaten wordt genoemd als belangrijke drijfveer voor toekomstige groei en belangrijk aanpassingsmechanisme voor verstoorde arbeidsmarkten. De uitwisseling van informatie over vacatures in andere landen of regio's zou de mobiliteit kunnen doen stijgen. Meer middelen voor EURES, het Europees netwerk van diensten voor

arbeidsvoorziening, zullen het voor werkzoekenden gemakkelijker maken om contact op te nemen met werkgevers die specifieke vaardigheden zoeken.

Ondanks de inspanningen op EU-niveau om een nieuwe impuls te geven aan geografische mobiliteit, worden deze op nationaal niveau overschaduwed door bezorgdheid over de negatieve effecten van de instroom van migranten op de arbeidsmarkt. Deze negatieve effecten zijn onder meer mogelijke sociale dumping, het potentiële misbruik van het socialezekerheidsstelsel en de financiële lasten die inactieve migranten met zich kunnen brengen voor het socialezekerheidsstelsel van de ontvangende landen.

Hoofdconclusies

De crisis zorgde voor een daling van de mobiliteit binnen de EU, maar sinds 2011 is er weer een stijging merkbaar. De grensoverschrijdende algemene en arbeidsmobiliteit binnen de EU daalde scherp in de periode 2008–2010 onmiddellijk na het uitbreken van de crisis. Er zijn onderling overeenstemmende aanwijzingen dat de mobiliteit sinds 2011 weer stijgt, maar de migratiepercentages blijven lager dan in de periode vóór de crisis.

De migratie naar EU-lidstaten bestaat in toenemende mate uit interne mobiliteit in de EU. Het aantal in de EU werkende onderdanen van derde landen daalt en het aantal migrerende werknemers uit de EU stijgt. In de periode 2008–2012 steeg de populatie van migrerende werknemers uit de EU met meer dan 800 000 (tot 6,6 miljoen), hoewel de totale arbeidsparticipatie met meer dan 5 miljoen daalde. Volgens de gegevens van de arbeidskrachtenenquête van de EU is het aandeel mobiele EU-werknemers in de gehele beroepsbevolking van de EU toegenomen van 2,6% in 2008 tot meer dan 3% in 2012.

Niettemin is de mobiliteit in de EU gering wanneer gekeken wordt naar de internationale situatie. Ondanks EU-beleidslijnen om vrij verkeer te vergemakkelijken, blijkt uit Europese en nationale gegevens dat het mobiliteitsniveau laag blijft, vooral in

vergelijking met het niveau in de Verenigde Staten. Taal- en cultuurbarrières vormen de voornaamste belemmeringen voor grensoverschrijdende mobiliteit in Europa.

De grensoverschrijdende mobiliteitsstromen tussen het oosten en het westen zijn groter dan die tussen het zuiden en het noorden. Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zijn de voornaamste bestemmingslanden voor de toegenomen migratiestromen uit de in moeilijkheden verkerende economieën van Zuid-Europa en Ierland. Zo is de uitstroom uit Griekenland en Spanje in de periode 2007–2011 meer dan verdubbeld. Deze uitstroom is echter nog vrij beperkt in vergelijking met de migratiestromen uit de Oost-Europese lidstaten naar het westen.

Tijdens de crisis verslechterde de arbeidsmarktsituatie voor migrerende EU-werknemers in vergelijking met autochtone werknemers. De werkloosheid steeg in de periode 2008–2012 met 5,5 procentpunten voor migrerende EU-werknemers en met 3,3 procentpunten voor autochtone werknemers. De arbeidsparticipatie daalde ook meer onder migrerende EU-werknemers. Niettemin bleef de arbeidsparticipatie van migrerende EU-werknemers (66%) in 2012 hoger dan die van autochtone werknemers (64,5%).

De percentages van interregionale mobiliteit zijn hoger dan de percentages van grensoverschrijdende mobiliteit. Een ruwe indicatie: de jaarpercentages voor grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit (ongeveer 0,2%–0,3%) zijn lager dan die voor interregionale arbeidsmobiliteit binnen landen (ongeveer 1% tussen belangrijke economische regio's).

De interregionale mobiliteit is groter in landen met een hoger bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking. De percentages van interregionale mobiliteit zijn lager in Oost-Europese lidstaten en hoger in Oostenrijk, Duitsland, de Noordse landen en het Verenigd Koninkrijk. Na de crisis steeg de interregionale mobiliteit in Oostenrijk, Duitsland en Zweden – drie lidstaten waarvan de arbeidsmarkt en de economie zich na de crisis het snelst hebben hersteld, hetgeen duidt op een positieve correlatie tussen mobiliteit en groei.

Beleidsadviezen

- Een vrijer verkeer van werknemers zou onevenwichtigheden en knelpunten op de arbeidsmarkten kunnen helpen aanpakken, gezien de grote verschillen in arbeidsmarktprestaties in de EU en de slinkende bevolking in de beroepsgeschikte leeftijd in vele lidstaten.
- Nationale en regionale beleidsinstrumenten ter bevordering van geografische mobiliteit zijn niet gebruikelijk, zelfs niet in landen met arbeidskrachttekorten. Actieve arbeidsmarktbeleidsmaatregelen die financiële prikkels bieden om werkzoekenden ertoe aan te moedigen voor een baan te verhuizen, kunnen

dergelijke mismatches in geografische beschikbaarheid helpen aanpakken. Anderzijds moet ook aandacht worden besteed aan mogelijke ontmoedigende effecten – ‘activiteitsvallen’ – waarbij werknemers liever aan reguleringen vasthouden dan elders betere werkgelegenheidskansen te benutten.

- Slechts een zeer klein aantal van de nationale beleidsinitiatieven die geografische mobiliteit rechtstreeks of onrechtstreeks vergemakkelijken, is geëvalueerd. Daarom is er weinig bewijs voorhanden voor de doeltreffendheid van deze beleidsmaatregelen. De evaluatie van dergelijke beleidsmaatregelen zou moeten worden bevorderd om een empirisch onderbouwde beleidsontwikkeling en de verspreiding van beste praktijken te ondersteunen.
- Studies hebben aangetoond dat een gebrekkige kennis van de landstaal een van de voornaamste barrières vormt voor de integratie van immigranten, vooral waar de beheersing van de landstaal een wettelijk vereiste is om toegang te krijgen tot bepaalde banen. In 14 lidstaten van de EU zijn met overheidsgelden gefinancierde taalcursussen kosteloos beschikbaar voor nieuwkomers in de EU. Er moet worden gekeken of de toegang tot taalopleidingen voor mobiele EU-werknemers kan worden verbeterd door cursussen kosteloos aan te bieden of voor een bescheiden bedrag dat zou kunnen worden terugbetaald als een bepaald taalniveau wordt bereikt.
- De invoering van het Europese kwalificatiekader (EKK) moet worden versneld. De moeilijkheden bij het laten erkennen van buitenlandse kwalificaties vormen een grote belemmering voor grensoverschrijdende mobiliteit. Terwijl er waarschijnlijk weinig ruimte is voor de uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties, aangezien daartoe een zekere harmonisatie van leerplannen nodig is, vereist het EKK met zijn gemeenschappelijke aanpak niet eenzelfde mate van hervorming. Het EKK wordt ingevoerd via nationale kwalificatiekaders die naar het gemeenschappelijke kader verwijzen, waardoor een ‘vertaling’ van kwalificatieniveaus mogelijk wordt en nationale werkgevers en autoriteiten buitenlandse kwalificaties gemakkelijker kunnen begrijpen. Het is van belang de vaart erin te houden bij de invoering van het EKK in landen waar dit nog niet is gebeurd. De invoering van het EKK zou oorspronkelijk uiterlijk in 2012 worden afgerond.

Aanvullende informatie

Het verslag *Labour mobility in the EU: Recent trends and policies* (Arbeidsmobiliteit in de EU: Recente tendensen en beleidsmaatregelen) is te vinden op de website <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1456.htm>

Voor aanvullende informatie kunt u contact opnemen met John Hurley, onderzoeksleider, via joh@eurofound.europa.eu