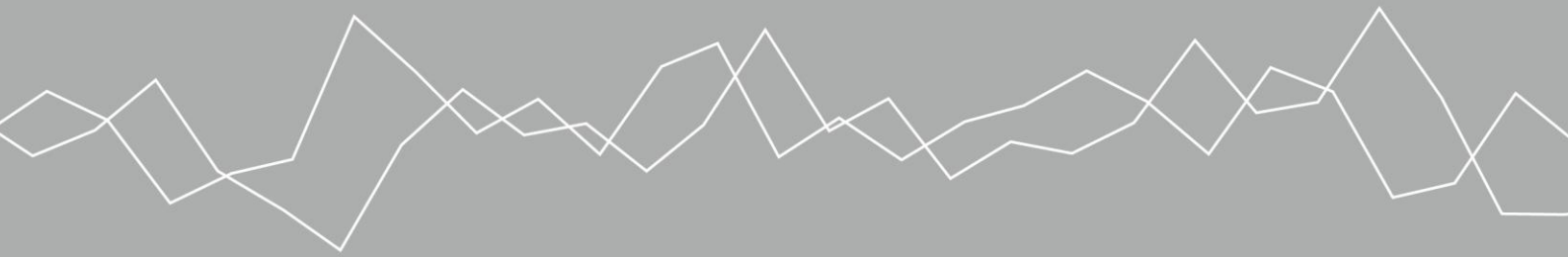


De economische bijdrage van tijdelijke arbeidsmigranten



Amsterdam, december 2012
In opdracht van de Stichting VBW & van der Voort Groep

De economische bijdrage van tijdelijke arbeidsmigranten

Een realistisch beeld

Ernest Berkhout
Bert Hof



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2012-88
ISBN nr. 978-90-6733-679-6

Copyright © 2012 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarvoor toestemming is verleend door SEO Economisch Onderzoek en de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Samenvatting

In deze eeuw is de migrantenstroom uit traditionele herkomstlanden naar Nederland gestopt en vervangen door de 'moderne migratie' van Europese werknemers. Daarmee is de tijdelijke migrant inmiddels een permanent fenomeen: in 2012 werkten er zo'n 200 duizend tijdelijk in ons land. Die dragen niet alleen bij aan het BBP, maar ook aan de schatkist aangezien ze ons minder kosten dan ze opleveren.

Op het gebied van migratie is de laatste jaren heel wat veranderd. Er zijn twee belangrijke trendbreuken: eerst de sterke afname van niet-westerse migranten sinds begin deze eeuw, en sinds 2004 de sterk stijgende influx uit Midden & Oost-Europa (de zogenaamde MOE-landen). De 'moderne migrant' verschilt daarmee aanzienlijk van het traditionele beeld van gastarbeiders, gezinsherenigers en vluchtelingen waar Nederland tot enkele jaren geleden haar beleid op heeft gericht.

Tot 2004 moesten werkgevers vacatures vervullen met binnenlandse werkzoekenden of werknemers uit de Westerse landen in de zogenaamde Europese Economische Ruimte (EER).¹ Pas als men kon aantonen langs die weg geen geschikte kandidaten te kunnen vinden was het mogelijk een tewerkstellingvergunning te krijgen voor iemand van buiten de EER. Deze situatie is in 2004 ingrijpend gewijzigd toen de Europese Unie werd uitgebreid met tien nieuwe landen.² Werknemers uit deze nieuwe EU-landen kregen plotsklaps volledige toegang tot de arbeidsmarkt in Zweden, Ierland en het Verenigd Koninkrijk. In Nederland gold aanvankelijk een overgangsregeling, maar sinds 1 mei 2007 geldt er volledig vrij verkeer van personen voor alle landen uit de EU-25. Alleen voor de meest recente toetreders Bulgarije en Roemenie geldt nog steeds een overgangsregeling, tot eind 2013.

Welke gevolgen hebben deze veranderingen voor de Nederlandse economie? Waarin verschillen de Polen, Bulgaren en Roemenen van de gastarbeiders uit de vorige eeuw? Blijven ze hier wonen of gaan ze weer terug? Profiteert de Nederlandse economie van tijdelijke migranten of kosten ze ons geld? Dit rapport laat zien waarom de tijdelijke migranten een economische verrijking zijn, maar wijst tegelijkertijd op niet-economische obstakels die de maatschappelijke acceptatie kunnen belemmeren.

De moderne migrant verschilt duidelijk van de traditionele 'allochtoon' uit de vorige eeuw

- De moderne migrant komt van binnen de EU, vooral uit Polen.
- Hij komt op jonge leeftijd, voornamelijk om te werken en vaak zonder gezin.
- Hij komt veel vaker als seizoenarbeider, voor slechts een korte periode. Maar soms wel meerdere keren per jaar.
- Ook degenen die zich wel in NL vestigen keren vaker na een aantal jaren weer terug.

¹ EU plus IJsland, Noorwegen & Liechtenstein.

² Cyprus, Malta en de acht MOE-landen: Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije & Slovenië

- Tijdelijke migratie is inmiddels een permanent fenomeen; in 2012 gaat het om 200 duizend personen.
- De hogere retourmigratie wordt veroorzaakt:
 - doordat de fysieke afstand tussen Nederland en het thuisland kleiner is,
 - maar ook door de sociaal-culturele nabijheid,
 - door de gunstige ontwikkeling van met name de Duitse en Poolse economie,
 - én vanwege de legale status, hij verliest geen rechten als hij NL weer verlaat.

Vanuit economisch perspectief is de tijdelijke migrant een gunst

- Zijn beslag op de collectieve sector is kleiner vanwege de hogere participatiegraad, lage werkloosheid en hogere retourmigratie.
- Arbeidsmigranten uit de MOE-landen hebben onder werkgevers een positief imago, vanwege hoge arbeidsmoraal en lage kosten.
- Uit de weinige empirische studies van arbeidsmigranten in Nederland, blijkt dat de economische effecten van de arbeidsmigratie uit met name Polen neutraal tot positief zijn. In groeisectoren en bij seizoenarbeid overheersen vaak de positieve effecten.
- Er zijn nauwelijks verdringingseffecten; in sectoren waar het aandeel tijdelijke migranten sterk is gegroeid, is geen afname van het aantal binnenlandse werknemers.
- De tijdelijke migrant lijkt dus vooral in banen te werken waarvoor niet meteen lokale werknemers beschikbaar zijn, zoals bij het opvangen van seizoenpieken.
- Wel is er voor sommige groepen een matigend effect op de loonstijging. De gevonden looneffecten zijn echter erg klein.

Wel zijn er verdelingseffecten

- Achter het positieve effect gaan verdelingseffecten schuil. Als er negatieve looneffecten gevonden worden, gelden die vooral voor de laagbetaalde Nederlandse werknemers.
- Dat komt de banen van tijdelijke arbeidsmigranten het best vergelijkbaar zijn met banen van laagbetaalde Nederlandse werknemers.
- Indien er negatieve looneffecten zijn voor Nederlandse werknemers, zijn dat tegelijkertijd positieve effecten voor de werkgever (lagere loonkosten). Als de werkgever dat doorvertaalt in lagere prijzen, volgt hieruit een positief 'bestedingseffect' voor consumenten.
- Voor de Nederlandse werknemers in modale of hoogbetaalde banen zullen de effecten juist positief zijn. Omdat hun arbeid complementair is aan die van de arbeidsmigrant, is er voor deze groep geen looneffect zodat het positieve bestedingseffect overheerst.
- Merk daarbij op dat ook hoogopgeleide migranten vaak substitueert zijn voor laagopgeleide Nederlanders, omdat ook die eersten vooral in laaggeschoolde banen werkzaam zijn.

Op maatschappelijk vlak zijn er niet-economische obstakels

- De steeds grotere groep seizoenarbeiders vraagt om structurele oplossingen voor de huisvestingsproblematiek.
- Ondanks vele geslaagde initiatieven leidt het tekort aan geschikte woonruimte in enkele gevallen tot uitbuiting.
- Vaak hangt dit samen met illegale vormen van arbeid en malafide bemiddelaars.

- Behalve tot onderbetaling van werknemers leidt dat ook tot oneerlijke concurrentie met legaal opererende ondernemers.
- Deze obstakels zijn waarschijnlijk de belangrijkste oorzaak van het soms slechte imago van de recente arbeidsmigratie.
- Het slechte imago belemmert de maatschappelijke acceptatie van tijdelijke arbeidsmigratie. Vanuit economisch perspectief is dat onterecht.

De bijdrage van tijdelijke migranten uit de MOE-landen aan de collectieve sector is positief

- Een tijdelijke migrant uit de MOE-landen levert de schatkist 1800 euro meer op dan hij kost.
- In 2012 leveren 200 duizend tijdelijke migranten in totaal zo'n 364 miljoen euro op.

Inhoudsopgave

Samenvatting	i
1 Facts & figures	1
1.1 Wie komen er naar Nederland?.....	1
1.2 De moderne migrant: arbeidsmigratie uit de MOE-landen	6
2 Effecten op de Nederlandse economie	13
2.1 Algemene overzichtsstudies.....	14
2.2 Nederland, zonder onderscheid naar tijdelijke migranten.....	16
2.3 Nederland, met onderscheid naar tijdelijke migranten.....	19
2.4 Conclusie.....	23
3 De netto bijdrage van tijdelijke migranten aan de collectieve sector	25
3.1 Inkomsten en uitgaven vanwege tijdelijke migranten	25
3.2 De netto bijdrage in 2012.....	27
3.3 Conclusies.....	29
Literatuur	31
Bijlage A Databronnen en definities	33
Bijlage B Toelichting op berekening netto bijdrage en gevoeligheidsanalyse	35

1 Facts & figures

Het karakter van migratie is sinds de eeuwwisseling drastisch veranderd. De traditionele migratiestromen zijn bijna opgedroogd. Tegelijkertijd is het aantal migranten uit Oost-Europa sterk gegroeid, en tussen 2005-2008 zelfs verdubbeld. Deze groep komt vooral om hier te werken, en reist na afloop vaak weer door of terug. Deze arbeidsmigranten werken vooral in de zuidelijke en westelijke provincies, als uitzendkracht of direct bij een werkgever in de landbouw.

Hoe veel migranten zijn er de afgelopen decennia naar Nederland gekomen, en hoeveel zijn er juist vertrokken? Waar kwamen ze vandaan? Met welk doel kwamen ze naar ons land, en hoe lang bleven ze nou eigenlijk? Paragraaf 1.1 beantwoordt deze vragen over migratie in het algemeen, en laat zien dat de laatste jaren een duidelijke trendbreuk heeft plaatsgevonden.

Paragraaf 1.2 gaat specifiek in op de oorzaak van die trendbreuk: de arbeidsmigratie uit de nieuwe EU-landen uit Midden- en Oost-Europa (de zogenaamde ‘MOE-landen’³).

1.1 Wie komen er naar Nederland?

Deze paragraaf beschrijft de Nederlandse migratiestromen in de periode 1950-2011. Deze officiële migratiestatistieken worden bijgehouden door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), en zijn gebaseerd op de inschrijvingen in het Gemeentelijk Basisarchief (GBA). Iedere persoon die naar Nederland komt en van plan is om hier minstens vier maanden te verblijven is verplicht om zich bij de gemeente in te schrijven in dat register. De gegevens in deze paragraaf omvatten dus helaas niet de *tijdelijke migranten* die hier slechts enkele maanden verblijven als seizoenarbeider. Zij zijn namelijk niet in de officiële migratiestatistieken terug te vinden, maar komen wel aan bod in paragraaf 1.2. Het komt soms voor dat arbeidsmigranten langer dan vier maanden in Nederland verblijven, maar zich toch niet inschrijven. Ook deze migranten zijn niet in de officiële migratiestatistieken in paragraaf 1.1 terug te vinden. Illegale migranten vallen buiten het kader van dit hoofdstuk, van hen bestaat immers helemaal geen betrouwbaar beeld.

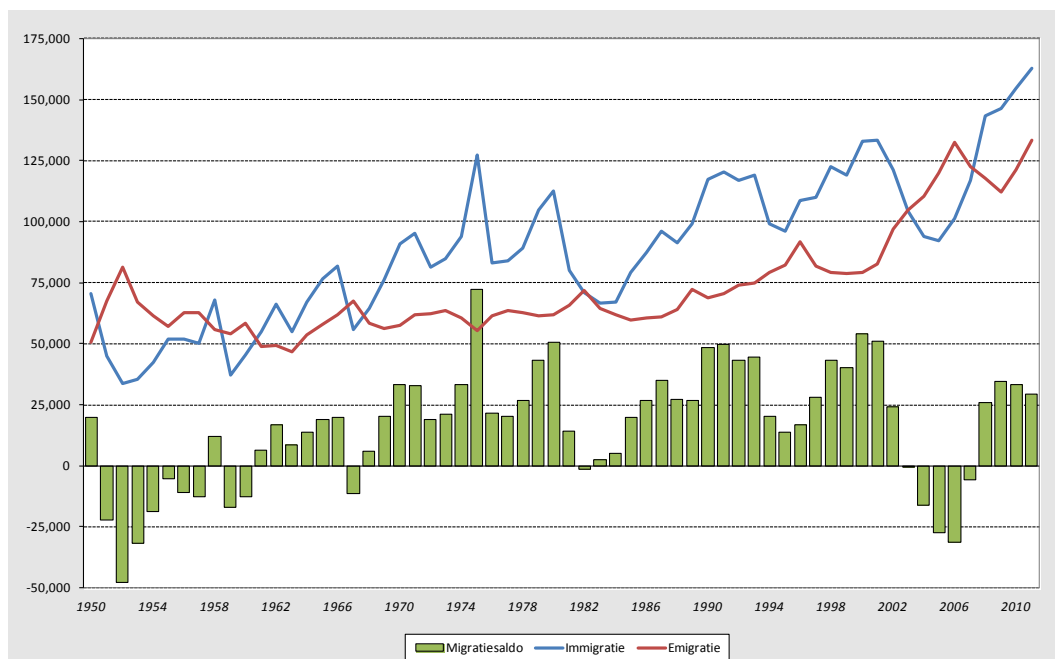
1.1.1 Immigratie, emigratie en migratiesaldo

De komst van migranten is vaker nieuws dan hun vertrek. Dat is begrijpelijk, aangezien er over immigratie nu eenmaal eerder en betere statistieken zijn dan over emigratie. Toch vormen ze elk slechts één kant van dezelfde medaille. Wanneer men wil weten wat nu werkelijk de migratietrends zijn, dient men beide fenomenen tegelijk te analyseren, bijvoorbeeld door te kijken naar het migratiesaldo. Het migratiesaldo is het aantal inkomende personen (immigranten) minus het aantal vertrekkende personen (emigranten).⁴ Onderstaande figuur laat de ontwikkeling zien van deze drie grootheden sinds 1950.

³ Estland, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië plus sinds 2007 ook Bulgarije en Roemenië.

⁴ Van belang is daarbij om te kijken naar het emigratiecijfer *inclusief* administratieve correcties. Aangezien niet iedere persoon die Nederland verlaat zich netjes uitschrijft uit het GBA, maakt het CBS gebruik van deze aanvullende correcties om het juiste aantal emigranten te achterhalen.

Figuur 1 Immigratie, emigratie en migratiesaldo, 1950-2011



Bron: CBS (2012), Immi- en emigratie naar geboorteland. Het betreft alleen de wijzigingen van personen die geregistreerd zijn in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA).

Uit Figuur 1 blijkt een stijging van de geregistreerde immigratie in het begin van de jaren zeventig, en een nieuwe immigratiegolf in de jaren negentig. Het aantal emigranten lag in die periodes grofweg rond de 75 duizend personen, het aantal immigranten daar zo'n 25 tot 50 duizend personen boven. Sinds de eeuwwisseling is dat patroon aan het veranderen: eerst stijgt de emigratie spectaculair, een aantal jaren later ook de immigratie. Mede door het vervallen van de Europese binnengrenzen en het uitbreiden van de EU lijkt de bevolking van Nederland mobieler geworden. Opvallend is dat in de jaren 2003-2007 het migratiesaldo vijf jaar op rij negatief is: er vertrekken in die periode meer mensen uit ons land dan er bij komen. Sinds 2008 lijkt het migratiesaldo redelijk stabiel te liggen, rond de 25-30 duizend personen. In 2012 zal dit weer aanzienlijk lager zijn, gezien de sterke uitstroom die de laatste maanden gesignaleerd wordt.⁵

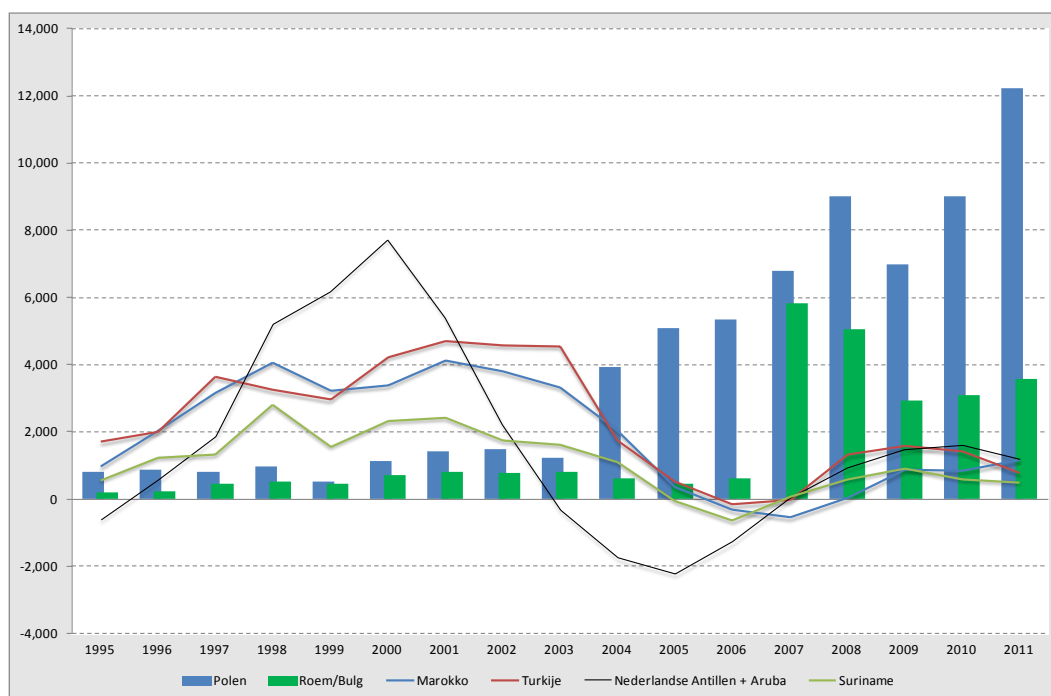
Maar niet alleen de aantallen zijn veranderd, ook het karakter van de migratie. Dat blijkt uit onder andere wanneer de migratiecijfers worden uitgesplitst naar geboorteland.

1.1.2 Migratie naar geboorteland

Onderstaande figuur vergelijkt de migratiesaldi van personen uit de traditionele 'allochtone' migrantenlanden met die van personen die in Polen, Roemenië of Bulgarije zijn geboren. Dat het karakter van de migratie naar Nederland sinds begin deze eeuw drastisch is veranderd, wordt hierdoor in een oogopslag duidelijk. In de 21^e eeuw is in ons land nauwelijks sprake meer van 'traditioneel allochtone' migratie, maar kan men spreken van de 'moderne migrant' die duidelijk anders van karakter is.

⁵ Over de eerste negen maanden van 2012 bedraagt het migratiesaldo 12 duizend. Dat is 12 duizend personen lager dan over dezelfde periode in 2011.

Figuur 2 Moderne migrant komt uit MOE, niet uit Turkije, Marokko, Suriname of Antillen



Bron: CBS (2012), Immi- en emigratie naar geboorteland. Het betreft alleen de wijzigingen van personen die geregistreerd zijn in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA).

De migratie uit Marokko, Turkije, de voormalige Nederlandse Antillen en Suriname is begin deze eeuw sterk gedaald; in 2006 en 2007 was het saldo zelfs voor elk van deze landen negatief. Na de toetreding van Polen tot de EU in 2004 stijgt de instroom uit dat land aanzienlijk⁶. In 2007 is een vergelijkbare schok te zien na de toetreding van Roemenië en Bulgarije, al daalt het saldo daarna weer snel.⁷

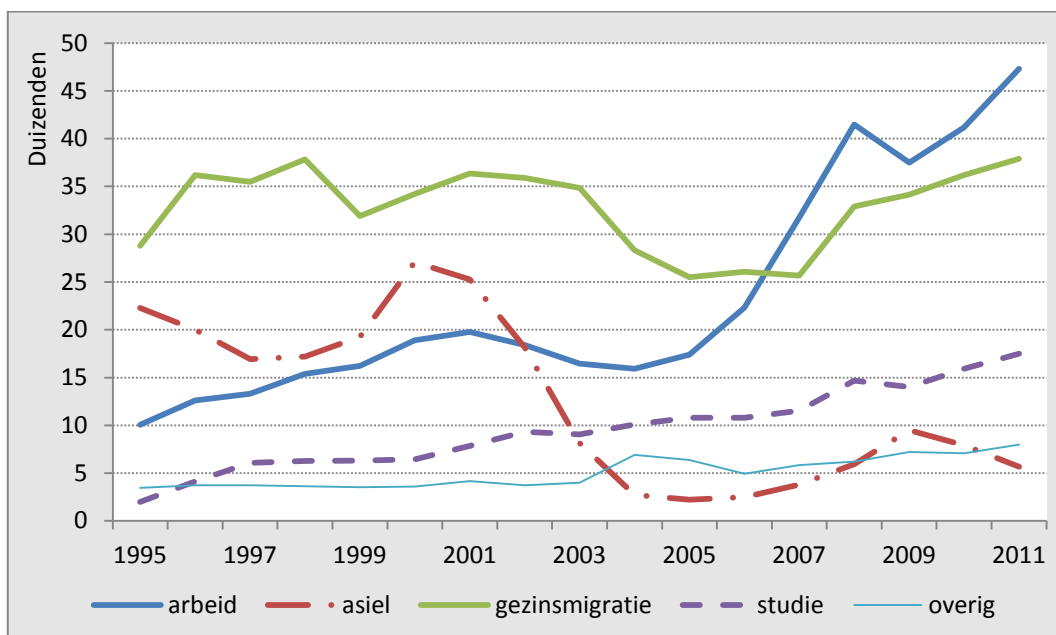
1.1.3 Waarom komt men hier naartoe?

De ‘moderne migrant’ komt niet alleen vaker uit de MOE-landen, hij komt ook vaker om te werken. Figuur 3 laat zien dat sinds begin deze eeuw het aantal migranten dat naar Nederland komt vanwege een asielaanvraag enorm is gedaald, en dat ook de gezinsmigratie is afgenomen. Daar staat een gestage stijging tegenover van het aantal buitenlandse studenten, en een enorme stijging van het aantal arbeidsmigrant. Figuur 4 laat zien dat deze stijging vooral veroorzaakt wordt door migranten uit de Europese Unie.

⁶ In 2011 kwamen er ruim 12 duizend Polen meer naar Nederland dan dat er uit Nederland vertrokken

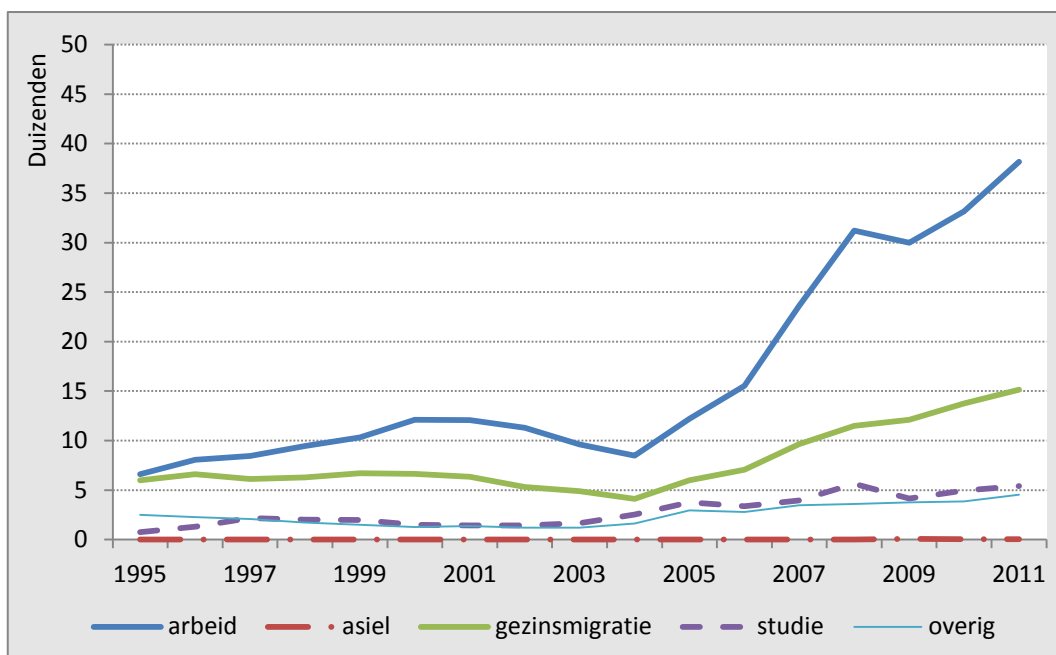
⁷ Ons land is duidelijk meer in trek bij Bulgaren dan bij Roemenen. In 2011 steeg het aantal Bulgaren met 2.640 en het aantal Roemenen met 951.

Figuur 3 Langdurige immigratie naar motief: sinds 2005 steeds meer arbeidsmigranten...



Bron: CBS (2012), Statistiek migratiemotieven. De figuur betreft mensen geboren buiten NL, die geregistreerd zijn in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA).

Figuur 4 ... met name uit de EU



Bron: CBS (2012), Statistiek migratiemotieven. De figuur betreft mensen geboren in de EU (excl. NL), die geregistreerd zijn in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA).

Opvallend is dat uit Figuur 3 blijkt dat de laatste jaren ook de gezinsmigratie weer toeneemt. De gezinsmigranten komen voor een deel uit Europa, maar verhoudingsgewijs migreren juist EU-migranten veel vaker vanwege arbeid dan bijvoorbeeld migranten uit Azië, Amerika of Afrika.

Hoewel de moderne migrant, die overwegend uit de EU komt, veel meer dan vroeger vanwege arbeidsmotieven naar Nederland komt, betreft een substantieel deel nog steeds gezinsmigratie. Tabel 1 laat zien dat het aantal gezinsmigranten uit de MOE-landen ongeveer een derde bedraagt van het aantal arbeidsmigranten. Bij migranten uit de andere continenten is deze verhouding een stuk hoger.

Tabel 1 Migratiemotieven per regio, 2010.

	gezinsmigratie	arbeid	verhouding
Afrika	6252	556	11.2
Amerika	4203	1655	2.5
Azië	7275	3747	1.9
EU	13507	33435	0.4
<i>w.v. Bulgarije</i>	1205	2388	0.5
<i>w.v. Polen</i>	3225	10296	0.3
<i>w.v. Roemenië</i>	552	1550	0.4
Totaal alle geboortelanden	35743	41463	0.9

Bron: CBS (2012), Statistiek migratiemotieven. Niet in de tabel opgenomen zijn o.a. Turkije en de landen uit de voormalige Sovjet-Unie.

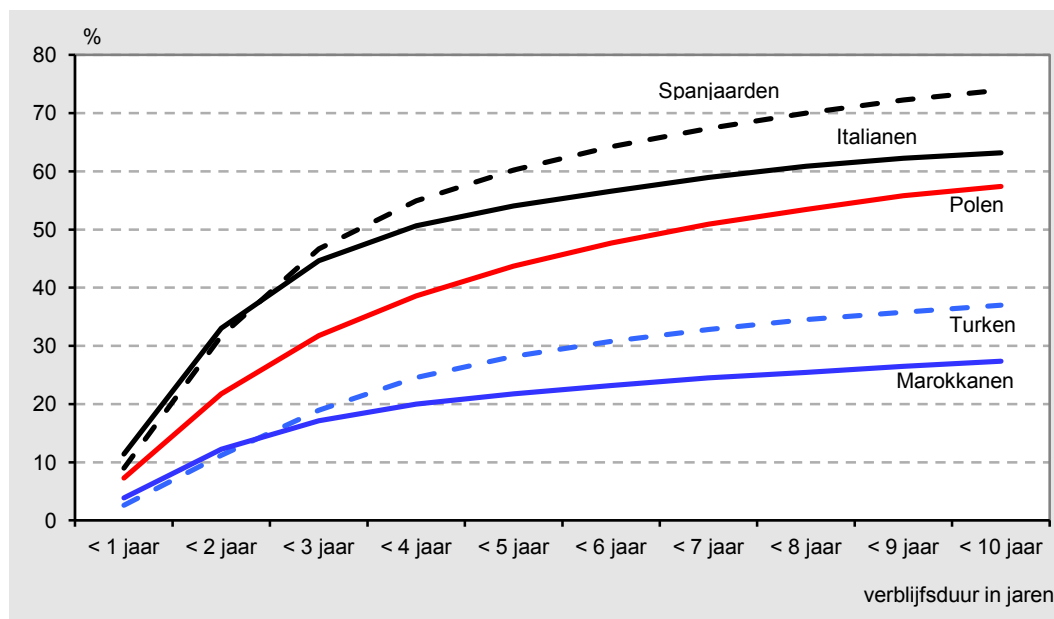
1.1.4 Retourmigratie: verschil met arbeidsmigranten uit vorige eeuw

De migratie naar Nederland begon in de jaren zestig, op bescheiden schaal, met de komst van Spaanse en Italiaanse gastarbeiders. Deze arbeidsmigranten bleven niet lang, omdat het die landen zelf ook economisch steeds beter ging. Na tien jaar was 60-70 procent van hen alweer vertrokken. De Turkse en Marokkaanse gastarbeiders die daarna kwamen keerden veel minder vaak terug naar hun land van herkomst; voor hen waren de verschillen met Nederland dan ook veel groter. Ten eerste waren de economische vooruitzichten in Turkije en Marokko veel slechter, ten tweede zouden zij waarschijnlijk hun verblijfsstatus in Nederland verliezen op het moment dat ze zouden emigreren. Daar komt bij dat in die tijd de sociale voorzieningen in Nederland veel toegankelijker waren, en nog nauwelijks gericht op activering en re-integratie.

Aangezien niet alleen de fysieke afstand tussen Polen en Nederland kleiner is, maar ook de sociale, economische en juridische afstand is het logisch dat de retourmigratie van de Poolse migranten van de laatste jaren beter vergelijkbaar is met die van Europese arbeidsmigranten uit de jaren zestig dan met die van allochtone gastarbeiders van buiten Europa. Van de Polen die zich sinds 2000 in Nederland gevestigd hebben (dus exclusief de tijdelijke migranten) is inmiddels 60 procent weer vertrokken. Niet verwonderlijk nu blijkt dat Polen een van de weinige landen is waar de crisis weinig effect lijkt te hebben op de economische groei.⁸

⁸ In strikte zin hoeven de cijfers geen retourmigratie te betekenen. Sommige Polen zullen bijvoorbeeld naar Engeland of Duitsland vertrokken zijn om daar te gaan werken.

Figuur 5 Retourmigratie van Polen is hoger dan van de niet-westerse gastarbeiders uit de jaren '60



Bron: CBS (2010), Webmagazine 20-12-2010. De figuur betreft alleen personen die geregistreerd zijn in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA).

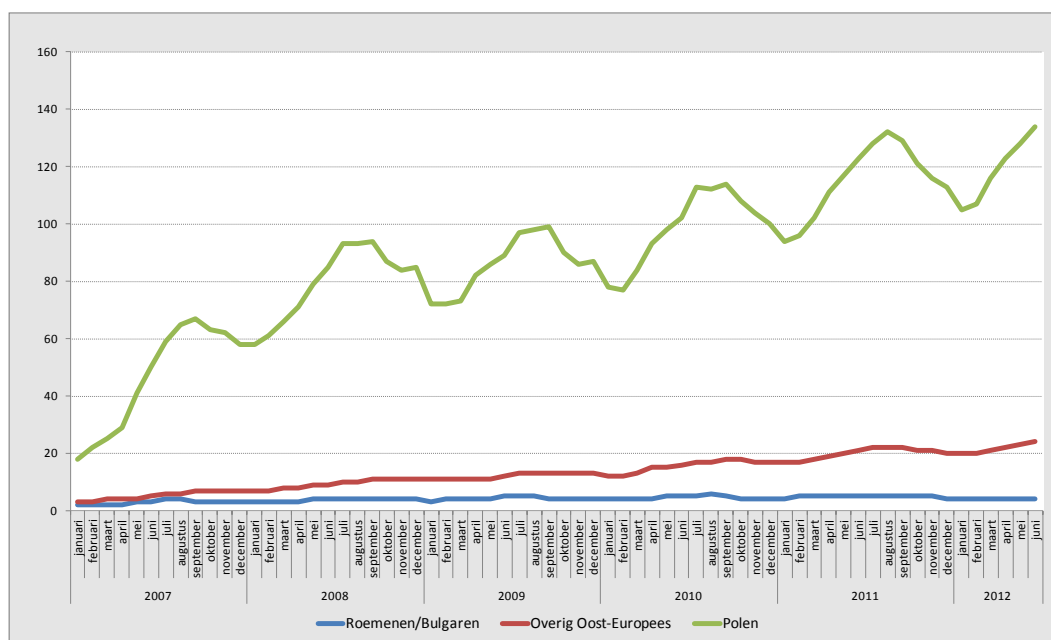
1.2 De moderne migrant: arbeidsmigratie uit de MOE-landen

De recente migratie bestaat niet alleen uit de hierboven beschreven *langdurige* migranten die in het GBA zijn ingeschreven, maar ook uit *tijdelijke* migranten die slechts enkele maanden naar Nederland komen als seizoenarbeider. Wanneer zij in Nederland legaal als werknemer werkzaam zijn, wordt voor hen ook verplicht premie ingehouden voor de werknemersverzekeringen. Uit de registratie daarvan kan vervolgens bepaald worden hoeveel tijdelijke arbeidsmigranten er zijn. Deze paragraaf maakt hiervan gebruik om een schets te geven van zowel de langdurige als de tijdelijke arbeidsmigrant. Figuur 6 laat zien dat de totale groep arbeidsmigranten uit de MOE-landen de laatste jaren flink gestegen is: in december 2011 telde het CBS 138 duizend werknemers uit die landen, waarvan 113 duizend Polen. In juni 2012 was dit gestegen tot 163 duizend werknemers, waarvan 134 duizend Polen.

Figuur 6 geeft weliswaar de meest recente informatie, maar laat geen onderscheid toe naar langdurige en tijdelijke migranten. In tegenstelling tot de statistieken in de vorige paragraaf, betreft het hier alleen arbeidsmigranten: langdurige migranten met een baan, plus tijdelijke seizoenwerkers. Er vanuit gaande dat (net als in 2011) ongeveer 70 procent van alle Oost-Europese werknemers seizoenarbeider is, luidt de conclusie dat er in 2012 elke maand gemiddeld ruim 100 duizend seizoenarbeiders uit die landen in Nederland werkzaam waren.⁹

⁹ Zie CBS Webmagazine 4 juni 2011: in maart 2011 waren slechts 37 duizend van de 125 duizend Oost-Europese werknemers in het GBA ingeschreven, de rest werkt tijdelijk in Nederland.

Figuur 6 Arbeidsmigratie neemt de laatste jaren met name onder Polen sterk toe



Bron: CBS (2012). De grafiek betreft zowel tijdelijke als langdurige arbeidsmigranten.

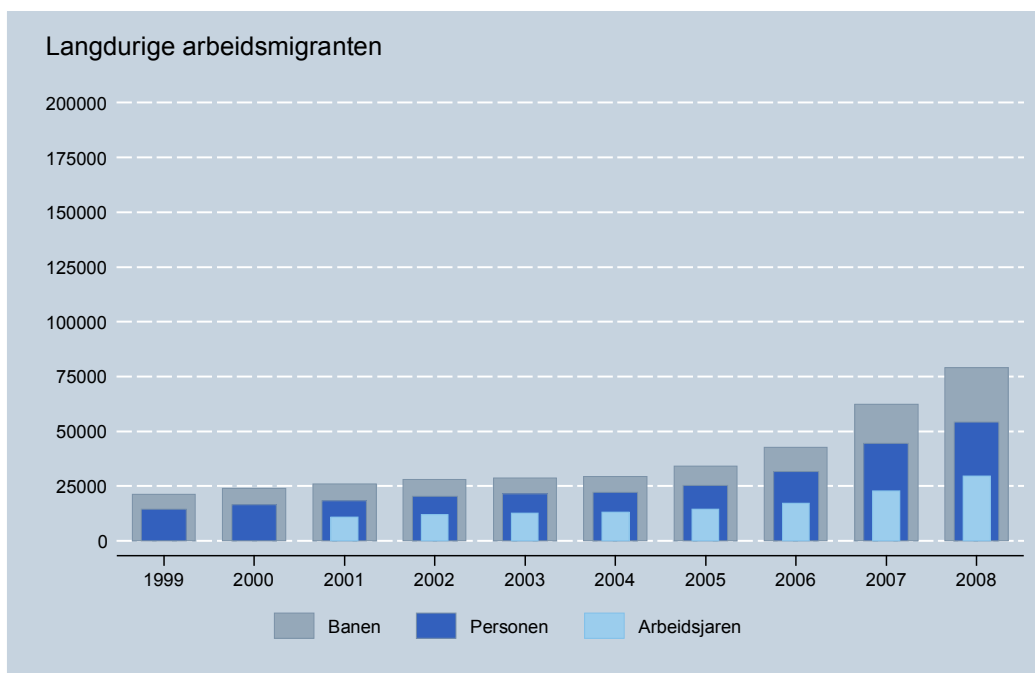
De rest van deze paragraaf gaat juist in op het verschil tussen tijdelijke en langdurige arbeidsmigranten, maar is daardoor beperkt tot de periode 1999-2008. De gegevens zijn grotendeels gebaseerd op eerder onderzoek naar werknemers uit de MOE-landen, dat zich op zijn beurt baseert op microbestanden van het CBS (Berkhout et al, 2011).

1.2.1 Tijdelijke arbeidsmigratie steeds belangrijker

Tijdelijke migratie is de laatste jaren steeds belangrijker geworden ten opzichte van langdurige migratie. Niet alleen in aantal migranten maar ook wanneer gekeken wordt naar het arbeidsvolume (aantal gewerkte uren per jaar). Deze toename wordt is geheel toe te schrijven aan de toename van arbeidsmigranten uit de MOE-landen.

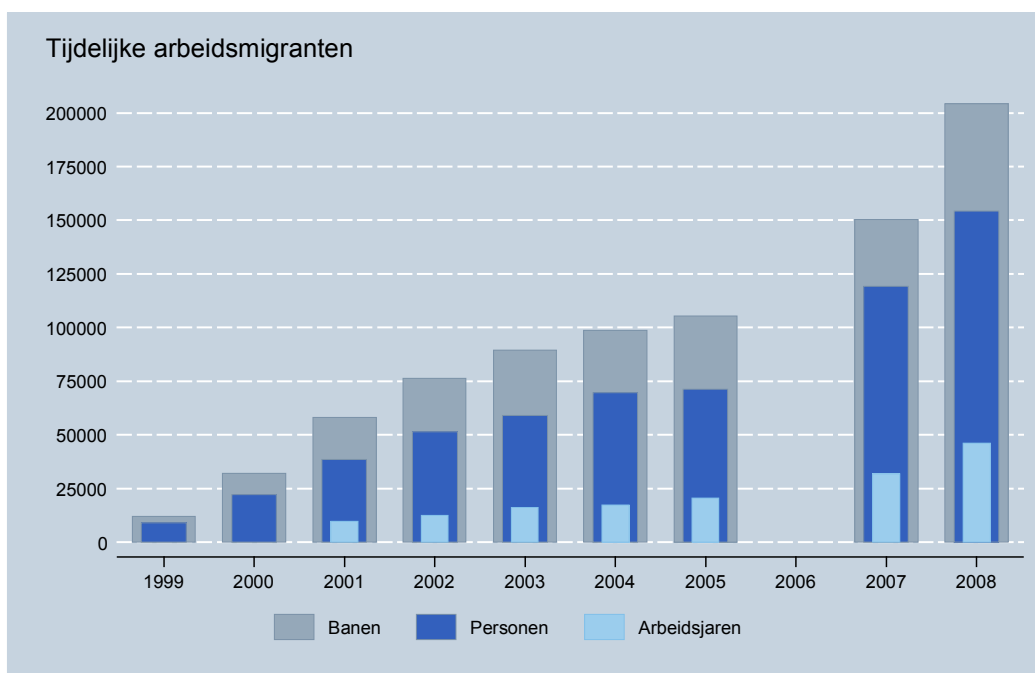
De *tijdelijke migrant* is inmiddels een permanent fenomeen. Zolang er in de EU landen zijn waar de lonen veel lager liggen dan in Nederland, zal er omvangrijke tijdelijke arbeidsmigratie naar ons land bestaan. De input van tijdelijke migranten uit de MOE-landen is inmiddels groter dan die van langdurige migranten uit die landen. Alle tijdelijke MOE-arbeiders samen werken tweemaal zoveel uren in de Nederlandse economie als alle langdurige MOE-arbeiders (vergelijk Figuur 8 en Figuur 7). In 2008 werkten de tijdelijke migranten bijna 50 duizend FTE, de langdurige migranten de helft daarvan. Er zijn dus inmiddels zoveel migranten die telkens maar voor een korte periode komen, dat hun totale bijdrage aan het Nederlandse arbeidsvolume groter is dan die van de MOE-landers die zich langdurig in Nederland hebben gevestigd.

Figuur 7 Gestage groei van arbeidsmigranten uit de MOE-landen die zich in NL vestigen



Bron: CBS microbestanden, bewerking door SEO Economisch Onderzoek. De figuur betreft personen die zijn ingeschreven in het GBA en in NL een baan hebben.

Figuur 8 Bijzonder snelle groei van tijdelijke arbeidsmigranten uit de MOE-landen

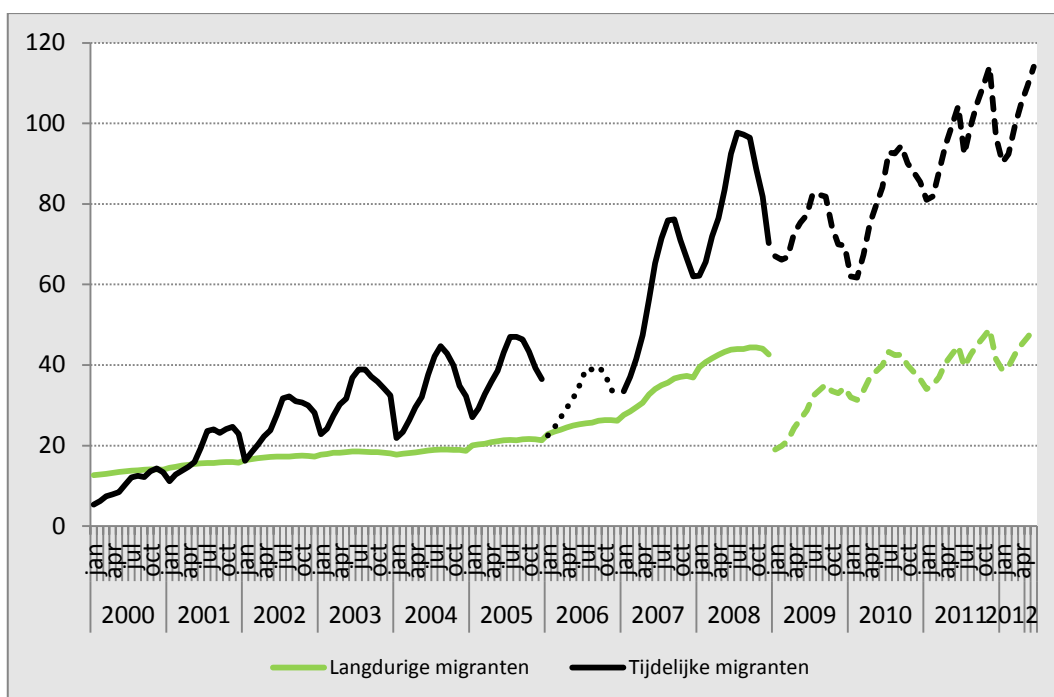


Bron: CBS microbestanden, bewerking door SEO Economisch Onderzoek. De figuur betreft personen die niet zijn ingeschreven in het GBA, maar wel tijdelijk in NL werkzaam zijn.

Bovenstaande gegevens zijn de totalen over het hele jaar. Daarbinnen is echter sprake van een sterk fluctuerend seizoenpatroon. Figuur 9 laat zien dat de piek met name ligt in het derde kwartaal. Ook blijkt dat een sterke stijging plaatsvond in het jaar 2007.

Figuur 8 leert dat in 2008 zo'n 150 duizend tijdelijke migranten werkten in 200 duizend banen, over het hele jaar gemeten. Sommige personen hadden dus meerdere banen, sommigen kwamen in hetzelfde jaar meerdere keren naar ons land. Uit Figuur 9 valt af te lezen dat er in 2008 gemiddeld *elke maand* zo'n 80 duizend tijdelijke migranten in Nederland werkten (variërend tussen 62 duizend in januari en 98 duizend in juli). Blijkbaar was in 2008 het aantal tijdelijke migranten op jaarbasis tweemaal zoveel als op maandbasis. Als die verhouding hetzelfde is gebleven, zouden er in heel 2012 dus ongeveer 200 duizend tijdelijke migranten in Nederland moeten zijn geweest. Volgens dezelfde verhoudingen zou dat overeenkomen met 260 duizend banen en 60 duizend FTE.

Figuur 9 Arbeidsmigratie MOE-landers kent een sterk fluctuerend seizoenpatroon.



Bron: SEO-bewerking van CBS gegevens. Voor het jaar 2006 zijn geen betrouwbare gegevens beschikbaar. Tot en met 2008 zijn de gegevens berekend obv het microdatabestand 'SSB Banen'. Vanaf 2009 zijn aantallen geschat obv CBS-publicaties over het totaal aantal werkende MOE-landers (zie Figuur 6). De breuk per 1 jan 2009 is het gevolg van deze wijziging.

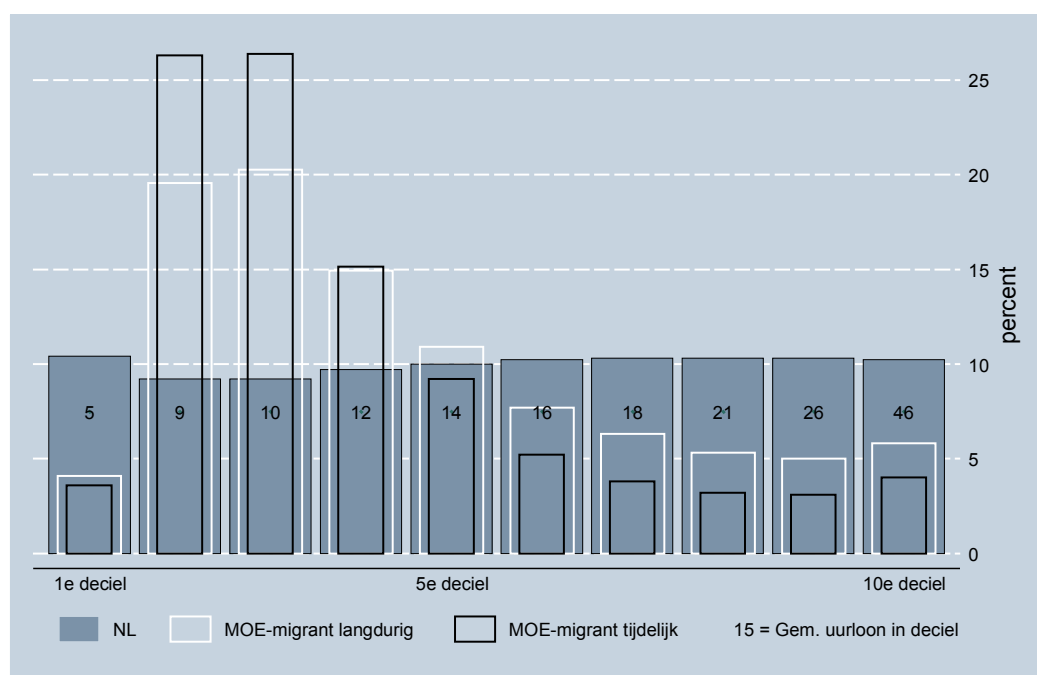
1.2.2 Kenmerken van de moderne arbeidsmigrant

Niet alleen verschillen de moderne arbeidsmigranten van de Nederlandse werknemers, ook zijn er duidelijke verschillen onderling tussen de tijdelijke en de langdurige arbeidsmigranten. De tijdelijke migranten

- verdienen minder,
- zijn jonger,
- werken minder in de Randstad maar vaker in Limburg en Noord-Brabant,
- en werken veel vaker als uitzendkracht en in de landbouw.

Figuur 10 laat zien hoe de verschillende groepen werknemers (Nederlanders, langdurige MOE-migranten en tijdelijke MOE-migranten) zijn verdeeld over de loondecielen.¹⁰ Het blijkt duidelijk dat de tijdelijke migranten overwegend in de laagste decielen te vinden zijn.¹¹ Hoewel de langdurige migranten ook zijn oververtegenwoordigd in de lagere regionen, ligt hun situatie tussen bij die van Nederlanders en van tijdelijke migranten. Gemiddeld verdienen tijdelijke migranten uit de MOE-landen in 2008 13,2 euro per uur. Maar driekwart van de tijdelijke migranten haalt dat gemiddelde niet, de meesten verdienen tussen de 9 en 11 euro per uur.

Figuur 10 MOE-landers vooral te vinden in de lagere loondecielen



Bron: CBS microbestanden, bewerking door SEO Economisch Onderzoek.

Tijdelijke migranten zijn jonger dan langdurige migranten, en veel jonger dan de Nederlandse werknemers. Figuur 11 laat zien dat de meeste tijdelijke migranten uit de MOE-landen tussen de 19 en 28 jaar oud zijn. Langdurige migranten zijn een aantal jaar ouder, maar nog steeds aanzienlijk jonger dan de Nederlandse werknemers.

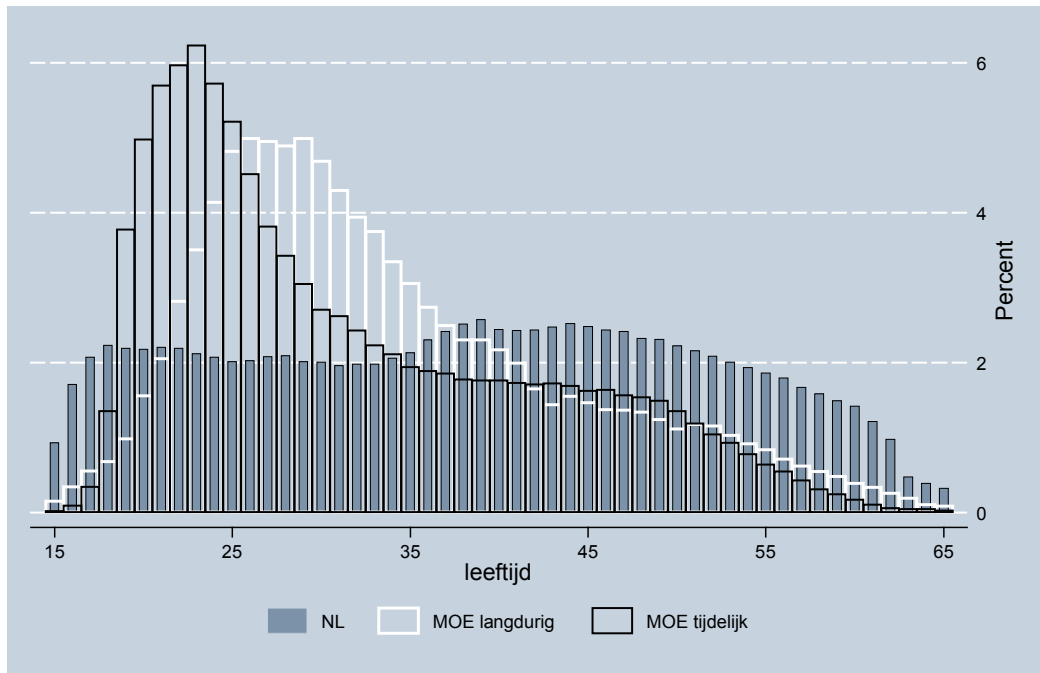
Gemiddeld kregen de tijdelijke migranten voor 77 werkdagen salaris uitbetaald, vanwege hun tijdelijke verblijf is dat minder dan de 121 dagen voor langdurige arbeidsmigranten en 154 dagen voor Nederlanders.¹² Tijdelijke arbeidsmigranten werken dus gemiddeld ruim vijftien werkweken, iets minder dan vier maanden. In de landbouw is de baanduur iets korter, namelijk twaalf weken.

¹⁰ Bij loondecielen rangschikt men alle werknemers in Nederland naar uurloon en deelt men die vervolgens op in tien gelijke delen. De personen met het hoogste uurloon bevinden zich in het tiende deciel, de tien procent minstverdienenden bevinden zich in het eerste deciel.

¹¹ Het eerste deciel bestaat voornamelijk uit jongeren die tegen jeugdminimumlonen werken.

¹² De meeste Nederlandse werknemers hebben gewoon 261 werkdagen per jaar, maar het gemiddelde ligt een stuk lager vanwege allerlei kleine baantjes.

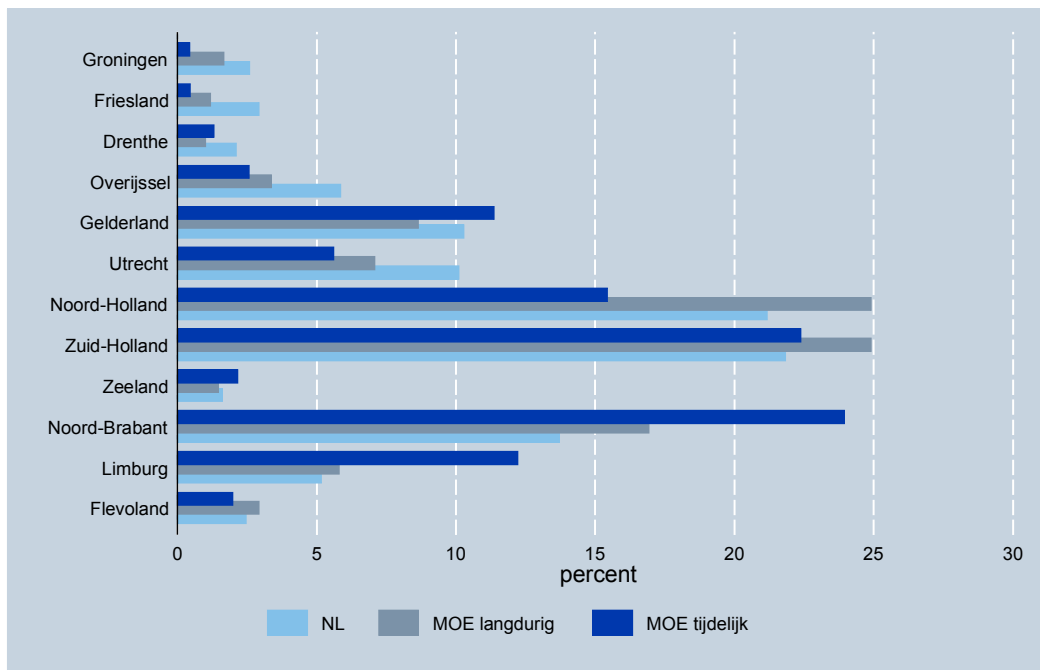
Figuur 11 MOE-landers jonger dan NL werknemers, tijdelijke migranten jonger dan langdurige



Bron: CBS microbestanden, bewerking door SEO Economisch Onderzoek.

Figuur 12 maakt duidelijk dat tijdelijke migranten vaker werkzaam zijn in de provincies Limburg & Brabant, terwijl langdurige migranten juist vaker in de Randstad werken.

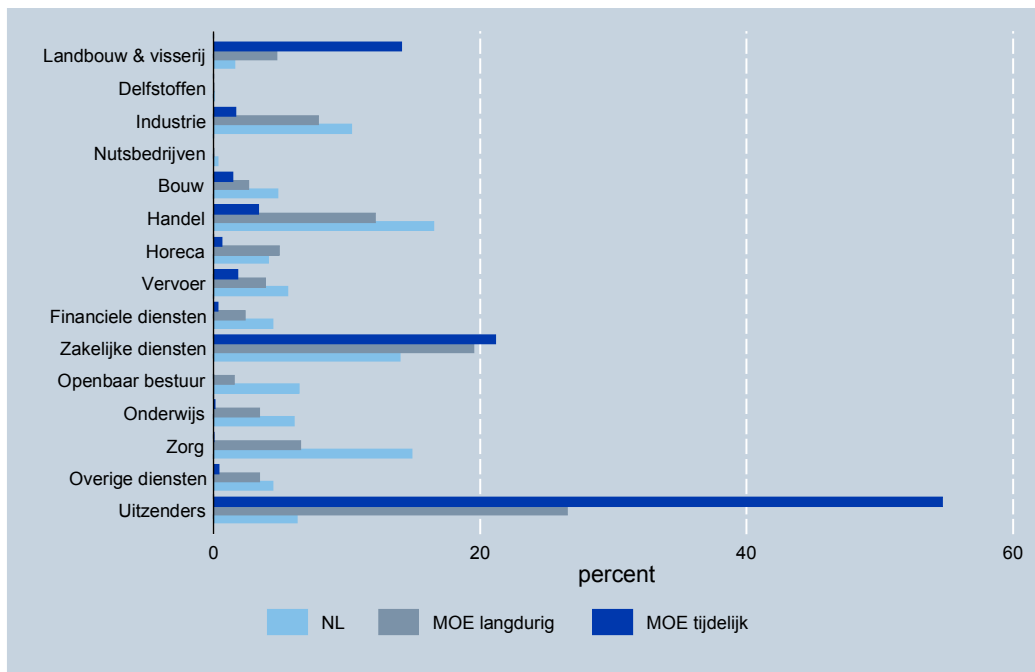
Figuur 12 Tijdelijke migranten vooral in Zuid-NL, langdurige migrant vooral in West-NL



Bron: CBS microbestanden, bewerking door SEO Economisch Onderzoek.

De helft van de tijdelijke migranten werkt als uitzendkracht (zie Figuur 13). Verder zijn ze oververtegenwoordigd in de landbouw en de zakelijke dienstverlening.

Figuur 13 MOE-landers vooral in landbouw en uitzendbranche



Bron: CBS microbestanden, bewerking door SEO Economisch Onderzoek.

2 Effecten op de Nederlandse economie

Welke effecten van (arbeids)migratie zijn tot nu toe daadwerkelijk empirisch vastgesteld voor Nederland? Dit hoofdstuk beantwoordt deze vraag door middel van een overzicht van het bestaande empirische onderzoek naar de effecten van arbeidsmigratie op de Nederlandse economie. Deze effecten kunnen betrekking hebben op verdringing op de arbeidsmarkt, op lonen, op het BBP, op de inkomsten en uitgaven van de collectieve sector, op factoren als huisvesting en illegaliteit, et cetera.

Meestal richt het onderzoek zich op legale migranten, waar arbeidsmigranten een onderdeel van uitmaken en seizoenarbeiders vaak niet. Vaak zijn zowel EU-burgers als zogenaamde derdelanders onderwerp van studie, en zowel laagopgeleiden als hoogopgeleiden. Sommige studies richten zich specifiek op Nederland, en een enkele neemt ook expliciet tijdelijke arbeidsmigranten mee in de analyse.

Tabel 2 tot en met Tabel 4 geven een overzicht van de belangrijkste literatuur. Deze literatuur wordt in de volgende paragrafen kort besproken. Paragraaf 2.1 bespreekt kort enkele studies die niet specifiek op Nederland betrekken hebben. Paragraaf 2.2 gaat in op literatuur die wel Nederland betreft, maar geen onderscheid maakt naar tijdelijke migratie. Paragraaf 2.3 geeft de inzichten uit de literatuur die wél onderscheid maakt naar tijdelijke migratie. Paragraaf 2.4 concludeert.

Tabel 2 Empirische literatuur effecten (arbeids)migratie: internationale studies

Auteur	Onderzoek	Kosten collectieve sector?	Verdringing?	Looneffect?	Onderzoeks-populatie	Seizoen - migrant ?
CPB	2007 Chorny e.a.	Negatiever bij genereuze SZ Waarschijnlijk positief voor tijdelijke migrant, mits echt tijdelijk. Geen empirisch bewijs voor SZ- toerisme	gemiddeld effect negatief en klein	gemiddeld effect negatief en klein	niet specifiek NL	deels
Nijkamp	diverse		nee	soms, vooral korte termijn Verdelingseffect: ten nadele van laaggeschoolden	niet specifiek NL	nee
IZA	2012	positief op BBP	nee, zelfs positief effect werkgelegenheid		22 OECD- landen	
NBER	2011	zeer klein, positief	zeer klein, negatief voor lager opgeleiden			

Tabel 3 Empirische literatuur effecten (arbeids)migratie: nationaal, zonder tijdelijke migranten

CPB	2003	Publieke bijdrage van langdurige NWA 2003 negatief (net als van gemiddelde)	beperkt		allochtonen, geen MOE	nee
CPB	2007 selectief beleid		beperkt; positief effect op bbp-groei		hooggeschoolden	
Van Dalen (2001)				gemiddelde effecten heel licht positief; herverdelingseffect groot	allochtonen, geen MOE	nee
NYFER	2010	Publieke bijdrage langdurigen negatief, afh. van leeftijd en retourmigratie; eigenlijk herhaling CPB 2003			allochtonen, geen MOE	nee
Zorlu				klein + verdeling: negatief voor laagopgeleide NL, positief voor hoogopgeleide NL	allochtonen + MOE	nee

Tabel 4 Empirische literatuur effecten (arbeids)migratie: tijdelijke migranten in Nederland

EIM	2008	positief effect BBP	nee	ja, klein		
SEO	2011 i.o.v. TK		nee		specifiek MOE	deels
SEO	2008	Positief, voor langdurig en tijdelijk	nauwelijks; klein negatief effect door tijdelijken alleen in groeisectoren	gemiddeld nul, maar verwaarloosbaar klein effect voor lage inkomens (looneffect door langdurige migranten, niet door tijdelijk)	specifiek MOE	o.a.
Tweede Kamer	Lessen uit recente arbeidsmigratie		nauwelijks; geen economische redenen voor restrictie, wel problemen m.b.t. wonen		specifiek MOE	o.a.

2.1 Algemene overzichtsstudies

Immigration Policy and Welfare State Design: A Qualitative Approach to Explore the Interaction (CPB 2007; Chorny, Euwals & Folmer)

De empirische literatuur laat volgens deze studie zien dat de gemiddelde impact van migratie op lonen en werkgelegenheid negatief is, maar klein van omvang. Omdat dit een samenvatting is van eerdere (met name internationale) studies, betreft ook deze conclusie vooral de langdurige migrant in het algemeen en is niet specifiek voor Nederland of voor intra-Europese migratie.

Migratie in balans: Een ‘quick scan’ van migratie-impactanalyses en tentatieve implicaties voor Nederland (2010; Nijkamp et al)

Deze overzichtsstudie trekt de ‘gemiddelde’ conclusie dat immigratie geen evident negatieve invloed heeft op het gastland, en in veel gevallen zelfs een positief effect, zeker in geval van geschoolde migranten en migranten met een langere verblijfsduur. Migratie leidt niet tot evident negatieve verdringingseffecten op de arbeidsmarkt. Voor zover deze effecten al optreden, zijn ze doorgaans verwaarloosbaar tot klein en afhankelijk van de scholingsgraad van migranten.¹³ Op de langere termijn is het beeld nog gunstiger: er blijkt dan duidelijk sprake te zijn van positieve welvaartseffecten. Deze conclusies zijn gebaseerd op analyses van allerlei landen, en niet specifiek op Nederland of op tijdelijke migratie uit MOE-landen van toepassing. De auteurs zeggen hierover: “Gegeven de veelheid van kwantitatieve effectramingen en de variëteit in de onderzochte landen, lijkt het plausibel dat Nederland ten opzichte van de effecten-analyses uit andere landen geen uitzondering zal vormen. Maar dit zal uiteraard empirisch verder moeten worden getoetst.”

Immigration, Growth and Unemployment: Panel VAR Evidence from OECD Countries (Boubtane, Coulibaly & Rault, oktober 2012, IZA DP No. 6966)

Op basis van analyse op 22 OESO-landen in de periode 1987-2009 vinden de auteurs een positieve wederzijdse relatie tussen immigratie en BBP per hoofd van de bevolking, een negatieve wederzijdse relatie tussen immigratie en het totale werkloosheidspercentage en een positieve invloed van immigratie op het totale werkgelegenheidspercentage.

Economic Impacts of Immigration: A Survey (2011; Kerr & Kerr, NBER WP 16736)

Op basis van bestaande, recente empirische studies concluderen de auteurs dat negatieve arbeidsmarkteffecten van immigratie voor ingezetenen veel kleiner zijn dan in de beeldvorming naar voren komt. De meeste studies vinden slechts kleine verdringingseffecten, zelfs bij een grotere omvang van immigratiestromen. Wel concentreren eventuele negatieve effecten zich bij de lager opgeleiden. De gemiddelde impact van immigratie op de overheidsfinanciën is klein en positief.

¹³ Eventuele negatieve effecten betreffen lager geschoolden. Longhi, Nijkamp & Poot concludeerden in 2004: “A negative but small effect of immigration on wages of native groups with similar skills appears rather robust.” (in: *A Meta-Analytic Assessment of the Effect of Immigration on Wages*, Tinbergen Institute Discussion Paper 2004-134/3). Longhi, Nijkamp & Poot stelden in 2011: “The estimates of the impact of immigration on wages and employment in host countries are quantitatively small but vary widely.” (in: *The Economic Impact of Immigration on the Labor Market of Host Countries – Meta-Analytic Evidence*, Tinbergen Institute Discussion Paper 2011-103/3). Longhi, Nijkamp & Poot concludeerden in 2009: “We find that the observed local wage and employment effects are very small indeed.” (in: *Regional Economic Impacts Of Immigration: A Review*, Tinbergen Institute Discussion Paper 2009-047/3). En in 2006 was een van de bevindingen van Longhi, Nijkamp & Poot: “The ‘consensus estimate’ of the decline in native-born employment following a 1 percent increase in the number of immigrants is a mere 0.024 percent.” (in: *The Fallacy of Job Robbing*, Tinbergen Institute Discussion Paper 2006-050/3).

2.2 Nederland, zonder onderscheid naar tijdelijke migranten

Immigration and the Dutch Economy (CPB, 2003; Roodenburg, Euwals & ter Rele)

Dit betreft een uitvoerig, degelijk en nauwkeurig uitgevoerd rapport waar in latere jaren meermaal naar is verwezen. Het gaat echter alleen over niet-westerse allochtonen, hetgeen begrijpelijk is omdat zij in de periode tot 2003 de belangrijkste migrantengroep vormden. De eindconclusies zijn dan ook specifiek geformuleerd voor deze groep, en niet voor MOE-landers. Een dergelijke complexe analyse vereist cruciale aannames, discussie daarover is dan ook onvermijdelijk (zie Kotan, 2007)¹⁴.

Het rapport geeft het algemeen-relevante inzicht dat de collectieve sector financieel gebaat is bij migranten die veel en lang werken. Dit betreft:

- migranten die jong naar Nederland komen, maar hun opleiding in het buitenland hebben genoten;
- migratie zonder migratie vanwege gezinshereniging, omdat familieleden van arbeidsmigranten vaak een lagere arbeidsparticipatie kennen;
- migranten die weinig gebruik maken van de sociale zekerheid of zorg;
- migranten die vóór pensionering weer naar het buitenland emigreren.

Eén en ander impliceert dat de netto bijdrage van de moderne Oost-Europese arbeidsmigrant waarschijnlijk positief is, aangezien die in grote mate aan die kenmerken voldoet, zo blijkt uit het voorgaande hoofdstuk.

De belangrijkste bevindingen van de auteurs in het kort:

Arbeidsmarkt

- BBP neemt toe als gevolg van lonen betaald aan migranten
- de gemiddelde inkomenstoename van ingezetenen is echter klein, ‘misschien negatief’
- herverdelingseffecten zijn substantieel op de lange termijn
- ze zijn omvangrijker als de groep immigranten qua scholing méér afwijkt van de groep ingezetenen: de ingezetenen met vergelijkbare scholing verliezen, terwijl de ingezetenen met complementaire scholing winnen
- kapitaalbezitters hebben een kortetermijnvoordeel, langetermijneffect is nul
- vanwege minimumloon wellicht *aan de onderkant* werkloosheid i.p.v. lagere lonen

Publieke sector ('schatkist') op de lange termijn

- de netto baten van een migrant zijn afhankelijk van de leeftijd bij binnenkomst en de arbeidsmarktcarakteristieken
- jonge migranten die een baan hebben genereren de grootste netto baten voor de schatkist¹⁵

¹⁴ Kotan (2007, *De allochtone economie van het CPB*, ESB 14-12-2007) houdt drie cruciale aannames tegen het licht, waaronder het niet meerekenen van de hypotheekrenteaftek (die vooral aan Nederlandse ingezetenen ten goede komt) en de toerekening van de kosten van discriminatie aan de gediscrimineerden in plaats van de daders. Het migrantengezin draagt volgens Kotan 84 duizend euro bij aan de overheidsfinanciën.

¹⁵ Opmerking SEO: de arbeidsparticipatie van ‘niet-westerse allochtonen’ ligt lager dan die van de gemiddelde Nederlander, van tijdelijke migranten ligt die juist hoger. De netto baten van tijdelijke migranten zullen daarom hoger zijn dan die van de hier onderzochte migrant.

- voor de gemiddelde niet-westerse migrant (anno 2003) is het effect negatief.¹⁶ Dat komt mede door de opgebouwde rechten in het socialezekerheidsstelsel
- immigranten zijn geen structurele oplossing voor het probleem van financiering van de vergrijzingskosten

Selectief arbeidsmigratiebeleid: Europees of nationaal? (2007; CPB Notitie)

Deze notitie, gericht aan de interdepartementale commissie Beleidsplan Legale Migratie en bedoeld ter ondersteuning van haar oordeelsvorming over de plannen van de Europese Commissie, richt zich vooral op de mogelijke effecten van migratie op de BBP-groei. Samenvattend kan arbeidsimmigratie positieve effecten hebben op de toekomstige economische groei. De belangrijkste rol is daarbij weggelegd voor hooggeschoolde immigranten; daarnaast zal arbeidsimmigratie van lager en middelbaar opgeleiden verlichting kunnen bieden voor specifieke problemen op de arbeidsmarkt. Arbeidsimmigratie kan echter geen structurele oplossing leveren voor de toekomstige vergrijzingsdruk.

Immigratie: vloek of zegen voor de Nederlandse economie? (Van Dalen, 2001, Bevolking en Gezin, 30 (3). 3-36)

Van Dalen concludeert dat de welvaartswinsten of –verliezen verbonden aan immigratie verwaarloosbaar klein zijn voor de Nederlandse economie. De nettowinsten van immigratie verbergen volgens hem evenwel een herverdeling van inkomens tussen hoog- en laaggeschoolde werknemers en kapitaal. De gedachte dat met immigratiepolitiek binnenlandse economische problemen zoals vergrijzing en arbeidstekorten kunnen worden opgelost is volgens de euteur meestal kortzichtig en gaat voorbij aan structurele tekortkomingen van de binnenlandse economie.

Budgettaire effecten van immigratie van niet-westerse allochtonen (NYFER, 2010; Van der Geest & Dietvorst)

Dit onderzoek richt zich op de budgettaire gevolgen van immigratie van niet-westerse allochtonen in Nederland. Het richt zich niet op de arbeidsmarkt en de woningmarkt en langetermijneffecten en niet-economische gevolgen zijn niet in de analyse betrokken. Het onderzoek is vergelijkbaar met het hierboven besproken onderzoek van het CPB (2003), al heeft het in vergelijking daarmee een meer partieel karakter. De berekeningen in dit onderzoek zijn gebaseerd op gegevens over de populatie niet-westerse allochtonen. Hoewel “trendbreuken in immigratie- en integratiepatronen belangrijke gevolgen voor de uitkomsten hebben”, zijn in de berekeningen geen trendbreuken verondersteld. Wat betreft emigratie is met emigratie exclusief administratieve correcties gewerkt, wat betekent dat men rekent met een veel te hoog migratiesaldo; tevens zijn verouderde CBS-prognoses gebruikt. De belangrijkste conclusies uit het rapport luiden:

- Niet-westerse allochtonen maken meer gebruik van collectieve voorzieningen en dragen minder af aan belastingen en premies dan de gemiddelde inwoner van Nederland. Hun netto bijdrage aan de publieke financiën is negatief. Het gaat hier om de kosten van een ‘gemiddelde’ niet-westerse immigrant met sociaal-economische kenmerken die overeenkomen met die van de huidige populatie niet-westerse allochtonen.

¹⁶ Dit geldt overigens ook voor de gemiddelde Nederlandse ingezetene, zij het in mindere mate (het ‘houdbaarheidstekort’).

- De kosten worden veroorzaakt doordat niet-westerse immigranten vaker dan gemiddeld een beroep doen op arbeidsongeschiktheids-, werkloosheids- en bijstandsuitkeringen. Ook doen zij een groter beroep op zorg en veroorzaakt hun oververtegenwoordiging in de criminaliteit extra kosten. Tevens zijn er meer uitgaven aan huurtoeslag. Daar staat tegenover dat minder gebruik wordt gemaakt van kinderopvang en hoger beroeps- en wetenschappelijk onderwijs. Ook hebben immigranten vaak een onvolledige AOW-uitkering.
- De kosten zijn sterk afhankelijk van (1) de leeftijd van binnenkomst, (2) sociaal-economische kenmerken die de kansen op de arbeidsmarkt bepalen, (3) het verloop van de integratie, met name de deelname aan het arbeidsproces, en (4) de verblijfsduur c.q. de mate waarin retourmigratie plaatsvindt naar het land van herkomst.
- In 2008 kwamen 48.597 niet-westerse immigranten Nederland binnen, waarvan er naar verwachting ca. 25.000 definitief in Nederland zullen blijven.¹⁷ Als de sociaal-economische kenmerken van deze nieuwkomers overeenkomen met die van de huidige populatie niet-westerse allochtonen, bedragen de kosten hiervan voor de collectieve sector € 4,3 miljard (euro's van 2008).
- Voor een complete beoordeling van de budgettaire gevolgen van immigratie moet niet alleen worden gekeken naar de netto bijdrage van eerste generatie niet-westerse allochtonen (de immigranten zelf), maar tevens naar die van de tweede generatie (hun nakomelingen). Ook de tweede generatie niet-westerse allochtonen maakt meer gebruik van collectieve voorzieningen en draagt minder belastingen en premies af dan de gemiddelde inwoner.
- Bij een jaarlijkse immigratie van netto 25.000 niet-westerse allochtonen en een jaarlijkse aanwas van 25.000 nakomelingen¹⁸ zijn de kosten voor de publieke sector € 7,2 miljard per jaar (in euro's van 2008). Hierbij wordt wederom verondersteld dat het beroep op collectieve voorzieningen en de afdracht aan belastingen en premies overeenkomen met die van de huidige populatie niet-westerse allochtonen en dat de tweede generatie 38% van de sociaal-economische achterstand inloopt.

Een reactie op deze analyse is gegeven door Berkhout & Heyma (*De Mythe van de Massamigratie*, Financieel Dagblad, 4 juni 2010). Zij stellen dat het rapport geen rekening heeft gehouden met de trendbreuk in het immigratiepatroon die sinds 2002 zichtbaar is. Ten eerste is het migratiesaldo aanmerkelijk lager dan het rapport suggereert. Ten tweede heeft de moderne migrant andere (positievere) kenmerken dan de niet-westerse allochtone migrant uit de vorige eeuw. De immigrant uit de Nyfer-studie is volgens Berkhout & Heyma een karikatuur uit het verleden die nauwelijks nog bestaat. NYFER (2010) is net als CPB (2003) een rapport over de migrant uit de vorige eeuw. In het geval van het CPB is dat begrijpelijk, omdat in 2003 nog nauwelijks een trendbreuk zichtbaar was. In het geval van NYFER maakt het ontkennen van de actualiteit de analyse achterhaald, irrelevant en onjuist.

¹⁷ Opmerking SEO: dit is aantoonbaar onjuist. Volgens het CBS zijn er in 2008 51.809 niet-westerse allochtonen naar Nederland geïmmigreerd, terwijl er 37.648 zijn geëmigreerd. Het migratiesaldo van niet-westerse allochtonen in 2008 was dus 14.161. In de vier jaren daarvoor was dit migratiesaldo zelfs negatief. In 2009 is het migratiesaldo wel weer gestegen (tot 20 duizend), maar in 2010 weer gedaald tot 13,6 duizend. Zie <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/default.aspx?DM=SLNL&PA=70751NED&D1=6-7%2c9&D2=3&D3=a&D4=a&HDR=G2%2cG3&STB=G1%2cT&VW=T> voor details.

¹⁸ Zie vorige opmerking SEO: dit is een veel te hoge aanname die niet door recente cijfers gestaafd kan worden.

Absorption of immigrants in European labour markets. The Netherlands, United Kingdom and Norway. (2002; Aslan Zorlu; Dissertation UvA)

Dit proefschrift richt zich met name op allochtonen, maar ook Europese migranten komen aan bod. Het proefschrift kijkt naar de effecten van migratie in Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen. Vanwege het gebruik van meerdere analysetechnieken naast elkaar zijn de conclusies niet altijd eenduidig. In algemene zin worden er kleine negatieve effecten gevonden van migratie op de lonen van ingezetenen, met name onder laagopgeleiden in Nederland (ook als gevolg van Westerse migratie). Hoger opgeleiden zouden juist profiteren. Verder laat de studie zien dat er zowel positieve als negatieve effecten van migratie zijn. Bij het bestuderen van nationale gemiddelden heffen deze effecten elkaar vaak grotendeels op, waardoor de meeste effecten klein of zelfs nihil zijn. In 2002 vonden Zorlu en Hartog aanwijzingen dat niet-westerse immigranten substituuut zijn voor laaggeschoolde en complementair aan hooggeschoolde Nederlandse werknemers en dat EU-immigranten geen effect lijken te hebben op de arbeidsmarktpositie van autochtone Nederlanders¹⁹. Die conclusie wordt in 2005 enigszins genuanceerd: er worden negatieve effecten genoemd van nieuwe migranten op het loon van reeds aanwezige migranten uit eerdere cohorten.²⁰ Eén en ander zou in lijn zijn met bevindingen dat vooral de *verdelings*effecten een rol spelen, en dat de meest substitueerbare groepen het meest negatief getroffen worden.

2.3 Nederland, met onderscheid naar tijdelijke migranten

De meerwaarde van de seizoenmigrant: Onderzoek naar de omvang en de economische effecten van seizoenmigratie voor Nederland (EIM, 2008; Timmermans et al)

De hoofdconclusie van dit onderzoek is dat seizoenmigranten een positieve bijdrage leveren aan het BBP. Seizoenmigranten zorgen voor een lichte (neerwaartse) druk op lonen (van binnenlandse tijdelijke werknemers), maar voor verdringing wordt geen bewijs gevonden.

De economische impact van arbeidsmigratie uit de MOE-landen, Bulgarije en Roemenië (SEO, 2008; Berkhout, Heyma, van der Werff; SEO-rapport nr. 2008-70)

Dit betreft een onderzoek dat is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van SZW, naar aanleiding van Kamervragen over mogelijke verdringing, looneffecten of bijdrage aan de BBP-groei. Deze vragen kwamen voort uit de discussie over eventuele verlenging van de speciale vergunningsplicht voor werknemers uit Bulgarije en Roemenië.

Economische effecten

Voor de periode 1999-2005 vindt SEO *geen verdringing* van Nederlandse werknemers door de komst van langdurige arbeidsmigranten uit de MOE+-landen. Verdringing van Nederlandse werknemers wordt wel gevonden bij tijdelijke arbeidsmigratie uit de MOE+-landen. Effecten van arbeidsmigratie vinden alleen plaats in groeisectoren, dat wil zeggen in situaties waarin banengroei optreedt en er een expliciete behoefte is aan nieuwe arbeidskrachten. Vacatures die ontstaan

¹⁹ Zorlu & Hartog (2001), *Migration and immigrants: The case of the Netherlands*, Tinbergen Institute Discussion Paper 2001-042/3.

²⁰ Al geven de auteurs wel aan dat deze effecten nog niet erg nauwkeurig te meten zijn en dat nader onderzoek gewenst is. Zorlu & Hartog (2005), *The Effect of Immigration on Wages in Three European Countries*, Journal of Population Economics, Vol. 18, No. 1, pp. 113-151.

worden dan als gevolg van het – mogelijke goedkopere – buitenlandse arbeidsaanbod minder vaak vervuld door binnenlandse kandidaten. Bij een verdubbeling van het aandeel tijdelijke arbeidsmigranten uit de MOE+-landen betreft dat ongeveer 1 op de 1200 banen van Nederlandse werknemers. Het gaat om een bescheiden effect dat zich vooral voordoet in groeisectoren waar het aandeel tijdelijke arbeidsmigranten sterk toeneemt.

Effecten van arbeidsmigratie uit de MOE+-landen op het gemiddelde *loonniveau* in Nederland zijn tussen 1999 en 2005 totaal verschillend geweest tussen loonklassen. Effecten zijn het grootst in de laagste loonklasse en afwezig in de hoogste loonklasse. Voor de laagste loonklasse geldt dat het loon negatief wordt beïnvloed door het aandeel langdurige arbeidsmigranten dat in dezelfde sector en regio werkt. Door de negatieve effecten op de laagste loonklasse en het ontbreken van een effect bij de hoogste loonklasse, nemen de inkomensverschillen door arbeidsmigratie uit de MOE+-landen per saldo iets toe. De effecten zijn echter verwaarloosbaar klein: bij een verdubbeling van het aandeel langdurige arbeidsmigranten uit de MOE+-landen daalt het gemiddelde loon in de laagste inkomensklasse met 0,3 procent.

Het aandeel arbeidsmigranten uit de MOE+-landen heeft tussen 1999 en 2005 geen significante invloed gehad op de gemiddelde toegevoegde waarde per werknemer. Omdat die toegevoegde waarde per werknemer samenhangt met het nationaal inkomen per capita, betekent dit dat arbeidsmigratie uit de MOE+-landen niet tot een welvaartsverandering bij Nederlanders heeft geleid. Tegelijkertijd representeert de toegevoegde waarde per werknemer ook de gemiddelde arbeidsproductiviteit. Het ontbreken van een relatie tussen het aandeel arbeidsmigranten uit de MOE+-landen en de gemiddelde arbeidsproductiviteit in Nederland, betekent dat deze arbeidsmigranten een relatief hoge arbeidsproductiviteit hebben in vergelijking met het daarmee verdiende inkomen.

Netto bijdrage aan de collectieve sector:

De netto bijdrage van een tijdelijke arbeidsmigrant aan de collectieve sector is zondermeer positief. De bruto bijdrage aan de collectieve sector bestaat voornamelijk uit belastingen en sociale premies op het arbeidsinkomen en het effect op de winsten van bedrijven, waardoor er meer vennootschapsbelasting wordt geïnd. Ook de BTW op consumptie door arbeidsmigranten draagt bij aan de inkomsten voor de collectieve sector. Tegenover die bruto bijdrage staat een minder groot beroep op de collectieve sector. De belangrijkste uitgaven aan tijdelijke arbeidsmigranten gaan op aan algemene voorzieningen en gezondheidszorg. Een tijdelijk arbeidsmigrant betaalt wel WW-premie, maar heeft door de korte arbeidsgeschiedenis bij werkloosheid nog geen recht op een WW-uitkering. Andere voorzieningen worden pas op veel latere leeftijd relevant of substantieel, zoals de AOW en vergoedingen uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Voor de gemiddeld 90 dagen die een tijdelijke arbeidsmigrant uit een MOE+-land in Nederland werkt resulteert een netto bijdrage van bijna tweeduizend euro. Voor langdurige (maar niet noodzakelijke permanente) arbeidsmigranten uit de MOE+-landen vindt SEO ook een positief netto saldo voor de collectieve sector. De betaalde belastingen en premies zijn in die periode ruimschoots voldoende om het beroep op de collectieve sector te financieren. Dat beroep bestaat vooral uit een stijging van de algemene overheidsuitgaven, uit kosten van de gezondheidszorg en het verwachte beroep op een uitkering. Daarnaast zorgen de individuele huurtoeslag en de hypotheekrenteaftrek voor een kleine verhoging van de uitgaven van de collectieve sector. Het positieve saldo van inkomsten minus uitgaven gedurende het arbeidzame leven verandert in een negatief saldo vanaf de leeftijd van 65 jaar. Door het wegvallen van arbeidsinkomen daalt de belastingopbrengst sterk, terwijl daar substantiële uitgaven aan

AOW en de gezondheidszorg tegenover staan. Bij een discontovoet van 2,5 procent volgt desalniettemin een positieve netto contante waarde van de bijdrage aan de collectieve sector van ruim 20 duizend euro over de volledige verblijfsduur van de gemiddelde langdurige arbeidsmigrant uit een MOE+-land.

Vermenigvuldigen van individuele netto contante waarden met het aantal tijdelijke en langdurige arbeidsmigranten uit de MOE+-landen in 2008 laat zien dat deze arbeidsmigranten samen goed zijn voor een netto contante waarde van 1,2 miljard euro aan bijdrage aan de collectieve sector gedurende hun verblijf, waarvan 0,2 miljard voor rekening komt van tijdelijke arbeidsmigranten. Daaruit kan worden geconcludeerd dat arbeidsmigratie uit de MOE+-landen een bescheiden maar positieve netto bijdrage levert aan de Nederlandse collectieve sector.

De economische impact van arbeidsmigratie: verdringingseffecten 1999-2008 (SEO, 2011; Berkhout, Heyma, van der Werff; SEO rapport nr. 2011-47)

Dit betreft een actualisering van het eerdere SEO-onderzoek, in opdracht van de tijdelijke commissie van de Tweede Kamer 'Lessen uit recente arbeidsmigratie' (LURA). Het onderzoek omvat nu ook de periode 2005-2008, maar richt zich meer op de langdurige arbeidsmigranten uit Roemenie en Bulgarije. Tijdelijke arbeidsmigratie is alleen onderzocht voor de landbouwsector, vanwege de beperkte beschikbaarheid van gegevens over deze groep sinds 2005.²¹ De komst van langdurige arbeidsmigranten uit de MOE+-landen in 1999-2008 heeft geen significant netto effect gehad op het *aantal banen* van Nederlandse werknemers. Kennelijk is de arbeidsmarkt goed in staat geweest om met het extra arbeidsaanbod om te gaan. Wel zijn er soms positieve effecten in groeisegmenten: daar blijkt arbeidsmigratie vaak complementair aan het binnenlands aanbod. Ook zijn er soms negatieve effecten in krimpsegmenten: daar blijkt arbeidsmigratie vaak concurrerend met binnenlands aanbod. Deze effecten zijn echter beide in omvang zo onbetekenend, dat het netto effect nul is. De data laten helaas nog geen analyse toe over de periode na 2008. Toch geeft het onderzoek een heldere conclusie: *het aantal arbeidsmigranten uit de MOE+-landen is in de periode 2005-2008 verdubbeld, maar heeft niet geleid tot verdringing van Nederlandse werknemers.*

Eindrapport tijdelijke commissie LURA (2011), 'Arbeidsmigratie in goede banen', Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, kamerstuk 32 680

De hierboven beschreven SEO-analyse uit 2011 was onderdeel van een parlementair onderzoek naar de lessen die geleerd kunnen worden uit recente ervaringen met arbeidsmigratie. Belangrijk onderdeel van dit onderzoek waren gesprekken tussen de commissie en diverse ervaringsdeskundigen. Belangrijkste conclusie is dat er op macroniveau nauwelijks of geen verdringing is, maar dat zich op lokaal en sectoraal niveau wel degelijk problemen voordoen. Die problemen worden versterkt door constructies van detacheringen en schijnzelfstandigheid: het principe van gelijk loon voor gelijk werk kan bij detacheringen niet altijd worden afgedwongen. De meeste gesignaleerde problemen zijn echter niet van economische, maar van juridische of sociale aard.

Verdringing voorkomen

²¹ Het probleem bestaat er uit dat voor bedrijven met meerdere vestigingen niet duidelijk is in welke regio de werknemer in de praktijk werkzaam is. Daarnaast zijn er sowieso geen betrouwbare loongegevens beschikbaar voor 2006, vanwege de overgang naar een nieuwe methode van dataverzameling bij het CBS.

De commissie constateert dat het kabinet op sectoraal niveau geen specifieke maatregelen neemt tegen verdringing. In sommige sectoren, zoals de bouw, transport en land- en tuinbouw, is verbetering mogelijk.

Malafide uitzendbureaus

De commissie is er van geschrokken dat er in Nederland vijf- tot zesduizend malafide uitzendbureaus zijn die meer dan honderdduizend personen bemiddelen. Hierdoor worden arbeidsmigranten regelmatig onderbetaald, en soms zelfs uitgebuit. Het leidt tot een slecht imago van Nederland en een slecht imago voor de arbeidsmigrant. De huidige vorm van zelfregulering heeft gefaald.

Uitbuiting

De commissie is geschrokken van de aard en omvang van uitbuitingssituaties. Het gaat dan met name om onredelijk hoge kosten, wurgcontracten, onwetendheid over schijnzelfstandigheid, het onder valse voorwendselen migranten naar Nederland halen en oneigenlijke koppelingen tussen werk en huisvesting. Het vervolgen van daders van uitbuiting is moeilijk omdat maar weinig zaken onder de juridische definitie van arbeidsuitbuiting vallen. De commissie schat in dat als het probleem van de malafide uitzendbureaus is opgelost ook een deel van de uitbuitingssituaties vermindert.

Onbenutte Nederlandse arbeidsaanbod

De pogingen om Nederlandse werklozen in te zetten op functies die nu vaak door arbeidsmigranten worden vervuld blijken tot op heden niet succesvol.

Beroep op de sociale zekerheid

Het beroep op sociale zekerheid van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost- Europa is over het algemeen klein. Er lijkt een stijging waarneembaar, maar het is nog te vroeg om voorspellingen te doen voor de lange termijn.

Loon en handhaving

Het handhavingsbeleid werkt onvoldoende. Het kabinet kondigt diverse acties aan op het gebied van loon en handhaving. De commissie geeft aan dat de Arbeidsinspectie efficiënter en effectiever kan worden ingezet.

Huisvesting

Er is kwalitatief en kwantitatief onvoldoende woningaanbod voor arbeidsmigranten. Dit komt doordat de toestroom is onderschat en er onvoldoende zicht is op het aantal arbeidsmigranten (omdat tijdelijke migranten zich meestal niet inschrijven in het GBA). Ook is het onduidelijk hoe de verantwoordelijkheden verdeeld zijn op dit vlak tussen werkgevers, woningcorporaties, provincies en gemeenten. De problematiek wordt (te) laat gesignaleerd, huisvesting wordt gerekend tot de lokale verantwoordelijkheid terwijl het een regionaal karakter heeft. Slechte huisvesting wordt geaccepteerd door de arbeidsmigrant, die zo laag mogelijke woonkosten wil hebben. Wanneer de werkgever ook de huisvesting verzorgt vergroot dit het risico van uitbuiting. Overbewoning in de grote steden en huisvesting op recreatie-terreinen veroorzaakt overlast. De commissie is voorstander van ontkoppeling van wonen en werk. Dat wil niet zeggen dat de werkgever niet meer verantwoordelijk is voor werknemers die zij hier naar toe halen, maar het

beheer en exploitatie van de woonruimte moet in handen komen te liggen van andere partijen: woningcorporaties en gemeenten in het bijzonder.

Leefbaarheid

Overlast op macroniveau is beperkt, maar lokaal doen zich wel degelijk problemen voor. In sommige wijken in grote steden als Rotterdam en Den Haag is er overlast, met name door overbewoning. De wijze waarop de gemeente hiermee omgaat is cruciaal. Criminaliteitscijfers van verdachten in Nederland uit de MOE-landen zijn hoger dan van autochtonen en stijgt ten opzichte van vorige jaren. Dit komt echter niet door arbeidsmigranten, maar door mensen die louter met een crimineel motief naar Nederland komen. Deze kleine groep zorgt echter voor een sterk negatief imago van de groep MOE-landers als geheel. Bulgaren en Roemenen zijn zowel vaak slachtoffer als dader van mensenhandel, waaronder ook arbeidsuitbuiting. Het aantal zaken dat onder de rechter komt neemt toe, maar blijft beperkt.

2.4 Conclusie

Verdringingseffecten en looneffecten van tijdelijke migratie worden nauwelijks gevonden. Als er al significante effecten gevonden worden, zijn die effecten zeer klein. De economische effecten van legale arbeidsmigratie zijn overwegend neutraal tot licht positief. Wel lijkt er consensus over (beperkte) verdelingseffecten waardoor de balans voor sommige groepen negatief kan uitpakken, met name voor lager opgeleiden. De meeste problemen rondom arbeidsmigratie blijken niet-economisch van aard, die liggen in de sfeer van wonen en sociale omgeving. Vaak hangen deze problemen samen met illegale arbeid en malafide bemiddelaars.

3 De netto bijdrage van tijdelijke migranten aan de collectieve sector

Tijdelijke migranten uit de MOE-landen leveren niet alleen een bijdrage aan het BBP van Nederland, maar ook aan de schatkist. Gemiddeld levert een tijdelijke migrant de collectieve sector € 1.800 op.

Dit hoofdstuk berekent de netto bijdrage van tijdelijke migranten uit de MOE-landen aan de Nederlandse collectieve sector.²² De netto bijdrage is het saldo van de bijdrage aan publieke middelen minus het beslag daarop. Paragraaf 3.1 zet de gehanteerde methode uiteen. Paragraaf 3.2 berekent de netto bijdrage voor het jaar 2012. Paragraaf 3.3 concludeert. In Bijlage B zijn de details met betrekking tot de berekeningen te vinden en tevens de uitgevoerde gevoeligheidsanalyses.

3.1 Inkomsten en uitgaven vanwege tijdelijke migranten

In december 2008 heeft SEO de netto bijdrage aan de Nederlandse collectieve sector berekend van langdurige en tijdelijke arbeidsmigranten uit de MOE-landen.²³ Die analyse was gebaseerd op een eerdere studie van het CPB.²⁴ Dit rapport geeft een update van die berekening, maar dan alleen voor de tijdelijke arbeidsmigranten. Ten opzichte van de analyse uit 2008 betekent dat twee vereenvoudigingen: voor tijdelijke migranten zijn minder inkomsten- en uitgavenposten van belang, en omdat zij na enkele maanden weer terugkeren hoeft niet verdisconteerd te worden over de hele levensloop. Tabel 2 laat zien welke posten wel en niet van belang zijn voor tijdelijke arbeidsmigranten.

Tijdelijke arbeidsmigranten leveren de collectieve sector inkomsten op in de vorm van belastingen en sociale premies over het arbeidsinkomen, indirecte belastingen en een vergroting van de inkomsten uit de vennootschapsbelasting. Aan de andere kant doen tijdelijke arbeidsmigranten een beroep op de collectieve sector via de gezondheidszorg en de algemene uitgaven.

De *inkomsten* voor de collectieve sector hangen af van het arbeidsinkomen van de tijdelijke migranten, van de consumptie in Nederland en van de bijdrage aan de winst van ondernemingen. Over het verdiende arbeidsinkomen worden belastingen en premies afgedragen. Consumptie van goederen en diensten gaat gepaard met de afdracht van BTW en accijns. De inzet van tijdelijke migranten vergroot de productie, omzet en winst van ondernemingen, waarover vennootschapsbelasting wordt geheven. Aan de inkomstenkant wordt verondersteld dat tijdelijke

²² Tijdelijke migranten zijn migranten die zich niet in Nederland hebben gevestigd. Zie Hoofdstuk 1 en Bijlage A.

²³ Berkhout, E., Heyma, A., Van der Werff, S. & B. Hof (2008). *De economische impact van arbeidsmigratie uit de MOE-landen, Bulgarije en Roemenië*. SEO rapport nr. 2008-70, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

²⁴ Roodenburg, H., Euwals, R. & ter Rele, H. (2003). *Immigration and the Dutch Economy*. Den Haag: CPB/Sdu.

arbeidsmigranten geen kapitaalinkomen genieten en daarover dus ook geen belasting afdragen. Tijdelijke arbeidsmigranten zijn verder te kort in Nederland om in aanmerking te komen voor pensioeninkomen of een ouderdomsuitkering, zodat ook daarover geen belasting wordt betaald.

Tabel 5 Veronderstelde inkomsten en uitgaven collectieve sector voor seizoenmigranten

	Meegenomen?
Inkomsten voor collectieve sector	
Directe belastingen en sociale premies op	
Arbeidsinkomen	Ja
Kapitaalinkomen	Nihil
Pensioeninkomen / ouderdomsuitkeringen	Nee
Vennootschapsbelasting	Ja
Indirecte belastingen	Ja
Uitgaven van collectieve sector	
Netto overdrachten	
Werkloosheidsuitkering	Nee
Bijstandsuitkering	Nee
Arbeidsongeschiktheidsuitkering	Nee
AOW	Nee
Individuele huursubsidie	Nee
Hypotheekrenteaf trek	Nihil
Gezondheidszorg	Deels
Algemene uitgaven	Ja

Bij de *uitgaven* die de collectieve sector doet vanwege tijdelijke migranten gaat het om de extra algemene uitgaven en de extra kosten van gezondheidszorg. Algemene uitgaven zijn uitgaven die niet of moeilijk aan (het gebruik door) een specifiek individu zijn te koppelen, maar die wel kunnen toenemen als het aantal mensen dat binnen de Nederlandse grenzen verblijft toeneemt. Bij de gezondheidszorg gaat het vooral om het toegenomen beroep op de AWBZ. De AWBZ is de belangrijkste categorie zorgkosten die wordt betaald vanuit premies afgedragen aan de collectieve sector (in plaats vanuit premies die rechtstreeks aan de verzekeraars zijn betaald). Tijdelijke migranten zijn verondersteld alleen een beroep te doen op AWBZ zonder verblijf. Aan de uitgavenkant geldt verder dat tijdelijke arbeidsmigranten nog geen rechten hebben opgebouwd voor een uitkering en geen beroep doen op huurtoeslag (ze staan immers niet ingeschreven op een Nederlands woonadres). Tot slot wordt het gemiddelde huizenbezit van tijdelijke migranten nihil verondersteld, zodat ook de hypotheekrenteaf trek nihil is.

Net als in 2008 verloopt de berekening in drie stappen. Eerst wordt voor de gemiddelde tijdelijke migrant ingeschat wat de extra inkomsten en uitgaven voor de collectieve sector zijn en welke netto bijdrage daaruit resulteert. Hierbij wordt rekening gehouden met de gemiddelde verblijfsduur. Vervolgens wordt deze gemiddelde bijdrage vermenigvuldigd met het geschatte aantal tijdelijke migranten in 2012, om te komen tot de totale bijdrage aan 'de schatkist' in dat

jaar. Tot slot worden gevoeligheidsanalyses uitgevoerd om te kijken in hoeverre de resultaten afhangen van specifieke veronderstellingen.

Voor de vaststelling van de bijdrage aan de collectieve sector zijn zo recent mogelijke gegevens en inschattingen gebruikt. Uit Hoofdstuk 1 betreft dit het aantal tijdelijke migranten in 2012, het gemiddelde aantal werkdagen van tijdelijke migranten en het gemiddelde dagloon van tijdelijke migranten. De impliciete veronderstelling daarbij is dat het loon en het aantal gewerkte dagen in 2012 niet wezenlijk anders zijn dan in 2008, het meest recente jaar waarvoor deze gegevens beschikbaar zijn. In Bijlage B worden de berekeningswijze en de gebruikte gegevens in detail uiteengezet.

Verdringingseffecten en looneffecten

De bijdrage van tijdelijke migranten aan de inkomstenkant van de collectieve sector is afhankelijk van de mate waarin de komst van tijdelijke migranten op de arbeidsmarkt zogenaamde verdringingseffecten en looneffecten teweeg brengt. Extra belastingen en premies over het arbeidsinkomen tellen pas wanneer een tijdelijke migrant *niet* simpelweg een baan overneemt van een Nederlandse ingezetene die vervolgens zonder baan komt te zitten. In dit geval zou er sprake zijn van *verdringing* van binnenlandse werkgelegenheid. Bij volledige verdringing is er ook geen effect op de winst van bedrijven en daardoor geen effect op de inkomsten van de vennootschapsbelasting. Ten slotte is er dan geen effect op BTW en accijns, omdat een toename daarvan afhankelijk is van een inkomenstoename, die zorgt voor extra consumptie. Indien tijdelijke migranten het loon van ingezetenen zouden verlagen, zou dit de belasting- en premieopbrengst over dat loon doen afnemen.²⁵ In dit geval spreken we van een *looneffect* als gevolg van de toename van het arbeidsaanbod.

In het voorgaande hoofdstuk bleek echter dat zowel verdringingseffecten als looneffecten niet of nauwelijks aanwezig zijn. In de basisberekening gaan we daarom uit van een situatie zonder verdringing en zonder looneffecten.

3.2 De netto bijdrage in 2012

De inkomsten en uitgaven van de collectieve sector vanwege tijdelijke arbeidsmigranten zijn weergegeven in Tabel 3. De uitkomsten voor de gemiddelde tijdelijke migrant in de huidige berekening zijn naast de in 2008 berekende uitkomsten gezet. Alleen de relevante inkomsten- en uitgavenposten zijn weergegeven. De netto bijdrage van de gemiddelde tijdelijke migrant is € 1.800 positief. Dit ligt in dezelfde orde van grootte als de berekening uit 2008. Met ongeveer 200 duizend tijdelijke arbeidsmigranten in 2012 komt de totale bijdrage aan 'de schatkist' uit op ongeveer € 364 miljoen.

²⁵ Lagere lonen verhogen de winst van ondernemingen en/of verlagen de prijzen van goederen en diensten, zodat langs die weg een positief tegeneffect uitgaat op belastinginkomsten (vennootschapsbelastingen resp. indirecte belastingen op goederen en diensten, dat laatste via een positief bestedingseffect).

Tabel 6 Inkomsten, uitgaven en netto bijdrage van tijdelijke migranten (x 1000 euro)

	SEO 2008	SEO 2012
Inkomsten voor collectieve sector (per migrant)		
Directe belastingen en sociale premies op arbeidsinkomen	1,9	2,7
Vennootschapsbelasting	0,6	0,3
Indirecte belastingen	0,3	0,5
<i>Totaal aan inkomsten</i>	<i>2,8</i>	<i>3,5</i>
Uitgaven van collectieve sector (per migrant)		
Gezondheidszorg	0,0	0,1
Algemene uitgaven	0,8	1,6
<i>Totaal aan uitgaven</i>	<i>0,9</i>	<i>1,7</i>
Netto bijdrage aan collectieve sector (per migrant)	1,9	1,8
Aantal tijdelijke migranten		200 duizend
Netto bijdrage x aantal tijdelijke migranten		€ 364 miljoen

Bron: Eigen berekeningen SEO Economisch Onderzoek. Totalen zijn niet altijd gelijk aan de sommaties of vermenigvuldigingen i.v.m. afronding in de tabel.

Aan de *inkomstenkant* zijn de bedragen bij de directe belastingen en premies en bij de indirecte belastingen hoger dan in 2008. Dit komt voornamelijk door een hoger bruto jaarinkomen. De actualisatie is bovendien aangegrepen om bij de indirecte belastingen niet alleen BTW mee te nemen, maar ook accijns en de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken. Bij de vennootschapsbelasting valt de halvering ten opzichte van 2008 op. Dit heeft als oorzaak dat de inkomsten uit vennootschapsbelasting in een economische neergang lager uitvallen, en dat werkt door in de uitkomst gegeven de berekeningswijze. Zie verder Bijlage B voor een gedetailleerde uitwerking.

Aan de *uitgavenkant* ligt het bedrag voor gezondheidszorg in dezelfde orde van grootte als in 2008. Het bedrag bij algemene uitgaven valt hoger uit vanwege een gewijzigde toedeling van algemene overheidsuitgaven ten opzichte van 2008, waaronder het meenemen van de categorie milieubescherming (zie Bijlage B).

Om een indruk te krijgen hoe gevoelig de berekeningen zijn voor de gehanteerde veronderstellingen is een aantal gevoeligheidsanalyses uitgevoerd, waarvan de resultaten zijn opgenomen in Bijlage B. Uit die analyses volgt dat de positieve netto bijdrage aan de Nederlandse collectieve sector van de gemiddelde tijdelijke migrant (en van de groep als geheel) robuust is. Eventuele verdringing op de arbeidsmarkt zou de netto bijdrage verlagen, maar ook dan blijft deze nog positief. In het eerdere SEO-rapport bleek al dat er sprake moet zijn van extreme veronderstellingen over verdringing wil de netto bijdrage op nul uitkomen, iets dat niet in de rede ligt gezien de bevindingen van het voorgaande hoofdstuk.

3.3 Conclusies

De aanwezigheid van tijdelijke migranten heeft een positief netto effect op ‘de schatkist’ in Nederland. Ze leveren gemiddeld € 1.800 meer op dan ze kosten. Dit is geen toevallig resultaat gebaseerd op willekeurige veronderstellingen; het effect is berekend op zo actueel mogelijke gegevens en de positieve uitkomst is robuust voor variaties in de gehanteerde veronderstellingen.

Literatuur

- Berkhout, E., Heyma, A., van der Werff, S. & Hof, B. (2008). De economische impact van arbeidsmigratie uit de MOE-landen, Bulgarije en Roemenië. SEO rapport nr. 2008-70, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Berkhout, E. & Heyma, A. (4 juni 2010). De Mythe van Massamigratie. *Het Financieele Dagblad*.
- Berkhout, E., Heyma, A. & van der Werff, S. (2011). De economische impact van arbeidsmigratie: verdringingseffecten 1999-2008. SEO rapport nr. 2011-47, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Boubtane, Coulibaly & Rault (oktober 2012), Immigration, Growth and Unemployment: Panel VAR Evidence from OECD Countries, IZA DP No. 6966.
- Chorny, V., Euwals, R. & Folmer, K. (2007). Immigration Policy and Welfare State Design. A Qualitative Approach to Explore the Interaction. CPB Document nr. 153, Den Haag: CPB/Sdu.
- CPB (2004). Arbeidsmigratie uit de Midden- en Oost-Europese toetredingslanden. CPB Notitie, Den Haag.
- CPB (2007). Selectief arbeidsmigratiebeleid: Europees of nationaal? CPB Notitie, Den Haag.
- Dalen, H.P. van (2001). Immigratie: vloek of zegen voor de Nederlandse economie? *Bevolking en Gezin*, 30 (3), 3-36.
- Geest, L. van der & Dietvorst, A. (2010). Budgettaire effecten van immigratie van niet-westerse allochtonen. Utrecht: NYFER.
- Kerr & Kerr (2011), Economic Impacts of Immigration: A Survey, NBER WP 16736.
- Kotan, M. (2007), De allochtone economie van het CPB, *ESB*, 14-12-2007, 740-743.
- Nijkamp et al (2010). Migratie in balans. Een 'quick scan' van migratie-impact analyses en tentatieve implicaties voor Nederland. Werkdocument Vrije Universiteit, Amsterdam.
- Roodenburg, H., Euwals, R. & ter Rele, H. (2003). Immigration and the Dutch Economy. Den Haag: CPB/Sdu.
- Timmermans et al (2008), De meerwaarde van de seizoenmigrant: Onderzoek naar de omvang en de economische effecten van seizoenmigratie voor Nederland, EIM.
- Tweede Kamer (2011), Arbeidsmigratie in goede banen, Eindrapport tijdelijke commissie LURA. Kamerstukken II, vergaderjaar 2011-2012, kamerstuk 32 680, nr. 4.

- Zorlu, A. & Hartog, J. (2001). Migration and immigrants: The case of the Netherlands. Tinbergen Institute Discussion Paper 2001-042/3, Amsterdam.
- Zorlu, A. (2002). Absorption of immigrants in European labour markets. The Netherlands, United Kingdom and Norway. Tinbergen Institute Research Series, nr. 279, Amsterdam: Thela Thesis.
- Zorlu, A. & Hartog, J. (2005). The Effect of Immigration on Wages in Three European Countries. *Journal of Population Economics*, Vol. 18 (1), 113-151.

Bijlage A Databronnen en definities

In het hoofdstuk 'Facts & Figures' worden verschillende databronnen gebruikt en meerdere typen migranten onderscheiden. Deze bijlage licht die keuzes toe.

De eerste databron is de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Dit register wordt bijgehouden door de gemeenten, en door het CBS gebruikt om bevolkingsstatistieken te produceren. Iedereen die van plan is om binnen een periode van een half jaar minstens vier maanden in Nederland te verblijven is verplicht zich hierin te laten inschrijven.

Personen die slechts voor een korte periode naar Nederland komen, zijn echter niet terug te vinden in de GBA. Indien deze personen legale arbeid verrichten voor een bedrijf of instelling die in Nederland belastingplichtig is, betalen ze premies voor werknemersverzekeringen en staan ze derhalve wel geregistreerd bij de Belastingdienst. Wel zijn er enkele uitzonderingen die ook in deze databron niet geregistreerd worden, zoals zelfstandigen en expats die door een buitenlands bedrijf voor minder dan 4 maanden naar Nederland uitgezonden worden (tenzij dat bedrijf een uitzendbureau is).

Op basis van de GBA verschijnen periodiek officiële CBS-publicaties over immigratie, emigratie en migratiesaldi naar geboorteland. Deze vormen de bron voor de tabellen en figuren in paragraaf 1.1. De migranten in deze statistieken worden in dit rapport aangeduid als 'langdurige migranten'. Als deze personen in NL werkzaam zijn, geldt voor hen ook de term 'langdurige arbeidsmigranten'.

De personen die niet in de GBA staan geregistreerd maar wel bij de Belastingdienst omdat zij in NL werkzaam zijn, worden in dit rapport aangeduid als 'tijdelijke migranten'. Aangezien zij per definitie in NL werkzaam zijn is ook de term 'tijdelijke arbeidsmigranten' van toepassing.

Over tijdelijke migranten publiceert het CBS slechts onregelmatig. In eerdere onderzoeken heeft SEO Economisch Onderzoek deze mensen kunnen identificeren met behulp van eigen analyses op de microdata van het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) voor de jaren 1999-2005 en 2007-2008. De figuren over kenmerken van tijdelijke arbeidsmigranten in paragraaf 1.2.2 zijn op deze bron gebaseerd. Dergelijke analyses zijn echter kostbaar, en door de structuurwijziging van het SSB is momenteel nog onduidelijk in hoeverre dezelfde definitie kan worden toegepast op de microdata van 2009 en 2010.

De gegevens in Figuur 6 zijn overgenomen uit een incidentele CBS-publicatie over het totaal aantal werknemers uit de MOE-landen in de periode jan. 2007 t/m juni 2012. Dit betreft het totaal van langdurige en tijdelijke *arbeidsmigranten* samen. Figuur 9 is berekend door SEO Economisch Onderzoek door de combinatie van bovenstaande bron en incidentele CBS-publicaties waaruit het percentage GBA-inschrijvingen van werknemers uit de MOE-landen berekend kan worden voor januari en maart 2011.

Onder de veronderstelling dat het percentage ingeschrevenen gelijk blijft kan worden berekend dat het aantal tijdelijke MOE-migranten in juni 2011 zo'n 104 duizend bedraagt, in januari 2012 zo'n 90 duizend en in juni 2012 tot slot 114 duizend. Gemiddeld over de periode juni 2011 – juni 2012 is dat elke maand 102 duizend tijdelijke migranten. Net als over de periode jan-jun 2012.

Bijlage B Toelichting op berekening netto bijdrage en gevoeligheidsanalyse

Deze bijlage licht de berekeningswijze toe van de posten die gezamenlijk de netto bijdrage van de gemiddelde tijdelijke migrant bepalen. Daarnaast bevat zij een gevoeligheidsanalyse van de bij die berekening gebruikte veronderstellingen.

Toelichting per categorie

Belasting en premies op inkomen

Het arbeidsinkomen van de gemiddelde tijdelijke migrant in 2012 is geschat op basis van de gegevens in paragraaf 1.2.2. De impliciete veronderstelling daarbij is dat het loon en het aantal gewerkte dagen in 2012 niet wezenlijk anders zijn dan in 2008, het meest recente jaar waarvoor deze gegevens beschikbaar zijn. Het gemiddelde bruto arbeidsinkomen is verkregen door het gemiddelde dagloon (€ 80,30) te vermenigvuldigen met het gemiddelde aantal werkdagen per baan (77) en het gemiddelde aantal banen per tijdelijke migrant (1,32). Dit geeft een gemiddeld bruto jaarinkomen van € 8.162. Aftrek van de arbeidskorting (situatie 2012) geeft het gemiddeld belastbaar inkomen. Hiervan is een gecombineerd percentage loonbelasting en premie volksverzekeringen genomen, namelijk het laagste marginale tarief tot 65 jaar (situatie 2012) van 33,10%.²⁶

Indirecte belastingen: BTW en accijns

Het arbeidsinkomen vormt ook de basis voor de berekening van de opbrengsten uit indirecte belastingen. Het gemiddelde bruto inkomen minus de te betalen belastingen en premies (zie hierboven) geeft het gemiddeld beschikbaar inkomen. Van het beschikbaar inkomen wordt een deel in Nederland uitgegeven aan goederen en diensten waarover BTW of accijns wordt geheven. Dit is bepaald door van het beschikbaar inkomen het deel af te trekken dat wordt gespaard. Hiervoor is de veronderstelling gehanteerd dat tijdelijke migranten een veel groter bedrag sparen dan Nederlanders. De Nederlandse spaarquote (2011, spaarquote als % van het beschikbaar inkomen, huishoudens; CBS) is gecorrigeerd op basis van een inmiddels geactualiseerde studie van Bauer en Sinning (2011).²⁷ Nu kan de consumptie (de bestedingen) worden afgeleid. Over die consumptie is een tarief van ongeveer 10,5% gerekend voor BTW, accijns en verbruiksbelasting. Dit percentage is gebaseerd op het aandeel van de genoemde belastingen in de bestedingen van een eenpersoonshuishouden in 2010 volgens CBS. Er is derhalve nog geen rekening gehouden met het hogere BTW-tarief van 21%, dat pas sinds oktober 2012 van toepassing is.

²⁶ Dit laagste tarief geldt tot € 18.945.

²⁷ Bauer en Sinning (2011), *The savings behaviour of temporary and permanent migrants in Germany*, J Popul Econ 2011 24: 421-449.

Vennootschapsbelasting

De berekening volgt hier die van het CPB door te veronderstellen dat een verhoging van het BBP tot hogere winsten leidt, waarover vennootschapsbelasting wordt geïnd.²⁸ Het door de tijdelijke migranten verdiende arbeidsinkomen leidt tot een toename van de loonsom, en het BBP is verondersteld met hetzelfde percentage te groeien als die loonsom. De relatie met vennootschapsbelasting is gelegd door uit te gaan van de verhouding tussen totale opbrengsten uit de vennootschapsbelasting en het BBP, en de berekende verhoging van het BBP te vermenigvuldigen met deze verhouding. De verhouding tussen vennootschapsbelasting en het BBP is gebaseerd op CBS-cijfers over 2011 en bedraagt in dat jaar ongeveer 2%.

Gezondheidszorg: AWBZ

Net als in de eerdere exercitie (Berkhout et al, 2008) is als uitgangspunt genomen de totale kosten van de AWBZ. In de huidige editie zijn dat de kosten in 2011. Hieruit zijn de AWBZ-kosten per AWBZ-gebruiker berekend (op basis van gegevens uit 2008, 2009 en 2010), waarbij onderscheid is gemaakt tussen kosten zonder verblijf en kosten met verblijf.²⁹ Tijdelijke migranten zijn verondersteld alleen een beroep te doen op AWBZ zonder verblijf. De mate van het gebruik van de AWBZ is gelijkgesteld aan de mate van het gebruik door westerse allochtonen (in 2010, leeftijdsgroep 18-65 jaar, CBS). Hierbij is uiteraard gecorrigeerd voor de verblijfsduur van tijdelijke migranten. De impliciete veronderstelling is dat tijdelijke migranten er niet voor kiezen om een Nederlandse zorgverzekering af te sluiten. Daardoor betalen ze dus geen zorgpremie en ontvangen ze ook geen zorgtoeslag.

Algemene uitgaven

Ook bij de algemene uitgaven volgen we de methode van het CPB door de stijging in algemene uitgaven af te leiden uit de toename van het BBP.³⁰ De vraag is welke overheidsuitgaven, die niet direct samenhangen met gebruik door individuen, in deze categorie dienen te worden meegenomen. Het CPB noemt “expenditures on defence, general government, transfers abroad and subsidies”. In het SEO-rapport uit 2008 zijn overheidsbestuur, defensie, openbare orde en veiligheid en gemeenschappelijke voorzieningen meegenomen. De huidige exercitie neemt daarnaast ook de kosten mee in de categorie milieubescherming. In 2011 bedroegen de uitgaven hieraan ongeveer 10% van het BBP (CBS, exclusief inkomensoverdrachten).

Gevoeligheidsanalyses

In het eerdere SEO-rapport zijn verschillende gevoeligheidsanalyses uitgevoerd.³¹ De gevoeligheidsanalyses specifiek voor langdurige migranten zijn voor de huidige exercitie uiteraard niet relevant. Ook de discontovoet speelt in de huidige exercitie geen rol. De gevoeligheidsanalyses waarin MOE-migranten lijken op niet-westerse allochtonen in plaats van westerse allochtonen en waarin partners zonder werk worden meegenomen hadden in 2008

²⁸ Zie Roodenburg et al (2003), blz. 64.

²⁹ Aantal deelnemers AWBZ met en zonder verblijf: CBS. Kosten met en zonder verblijf: afgeleid uit de *Vaststelling van de begrotingsstaten van het ministerie van VWS (XVI) voor het jaar 2010*, kamerstuk 32123 XVI nr. 2, Inzicht in de AWBZ (blz. 212-218).

³⁰ Zie Roodenburg et al (2003), blz. 67.

³¹ Berkhout et al, 2008.

nauwelijks effect op de uitkomsten voor tijdelijke migranten. We herhalen die exercities daarom hier niet.

De gevoeligheidsanalyse die wél gevolgen had voor de netto bijdrage aan de collectieve sector van tijdelijke migranten was die rondom de veronderstelling van het *verdringings*effect. Een gevoeligheidsanalyse op die veronderstelling voeren we nu weer uit. Daarnaast voeren we een gevoeligheidsanalyse toe op de relatie tussen het verdiende arbeidsinkomen van tijdelijke migranten en de *stijging van het BBP*. Tot slot kijken we hoeveel het wel of niet meenemen van bepaalde categorieën *algemene overheidsuitgaven* uitmaakt voor de uitkomsten.

Gevoeligheidsanalyse 1: verdringing op de arbeidsmarkt

De gevoeligheidsanalyse bekijkt het effect wanneer de veronderstelling van ‘geen verdringing’ wordt vervangen door een veronderstelling van 40 procent verdringing. In de sectoren waar tijdelijke migranten werken, gaat de werkgelegenheid omhoog met 60 procent van de arbeidsinzet van tijdelijke migranten. Voor de 40 procent die werkzaam was in deze sectoren maar nu wordt verdrongen, veronderstellen we dat ze elders een gemiddeld arbeidsinkomen van 25 procent van het oorspronkelijke gezamenlijke inkomen verdienen.

Deze gevoeligheidsanalyse verlaagt de netto bijdrage van de tijdelijke migranten in 2012 met € 114 miljoen. Omdat het BBP nu minder stijgt, wordt het effect van stijgende algemene overheidsuitgaven die afhankelijk zijn van het BBP kleiner. Daartegenover staat dat de inkomsten uit directe belastingen en sociale premies, uit BTW en accijns en uit de vennootschapsbelasting ook afnemen.³² Dit laatste effect is groter, zodat de oorspronkelijke € 364 miljoen afneemt tot ongeveer € 250 miljoen positief.

Gevoeligheidsanalyse 2: de stijging van het BBP

In de basisanalyse stijgt het BBP met hetzelfde percentage als de loonsom. De loonsom bedraagt in 2011 ongeveer de helft van het BBP. De veronderstelling is dan dat de inzet van tijdelijke arbeidsmigranten gepaard gaat met de inzet van andere productiemiddelen (kapitaal) in dezelfde verhouding als gemiddeld in de economie. Deze gevoeligheidsanalyse veronderstelt dat het BBP slechts stijgt met de loonsom, dus dat er geen extra kapitaal bij betrokken wordt. Dit om te laten zien hoe gevoelig de uitkomsten zijn indien zo’n ‘extreme’ veronderstelling gehanteerd zou worden. Tabel 4 geeft de uitkomsten, naast die van de basisanalyse.

Het blijkt dat de netto bijdrage bij deze veronderstelling toeneemt van € 1.800 naar € 2.400 per tijdelijke migrant. Dit is misschien contra-intuïtief, immers het BBP stijgt nu minder dan in de basisanalyse. Een stijging van het BBP kent echter twee effecten: behalve dat de opbrengsten door vennootschapsbelasting minder worden, nemen ook de algemene uitgaven af. Het tweede effect domineert, waardoor een kleinere stijging van het BBP tot een hogere netto bijdrage van tijdelijke arbeidsmigranten leidt (onder verder gelijkblijvende veronderstellingen).

³² Hiermee is rekening gehouden met een lagere spaarvoet bij ingezetenen t.o.v. tijdelijke migranten, die een hogere consumptievoet impliceert.

Tabel 7 Gevoeligheidsanalyse op stijging BBP

	basis	gevoeligheid BBP
Inkomsten voor collectieve sector (per migrant)		
Directe belastingen en sociale premies op arbeidsinkomen	2,7	2,7
Vennootschapsbelasting	0,3	0,2
Indirecte belastingen	0,5	0,5
<i>Totaal aan inkomsten</i>	3,5	3,3
Uitgaven van collectieve sector (per migrant)		
Gezondheidszorg	0,1	0,1
Algemene uitgaven	1,6	0,8
<i>Totaal aan uitgaven</i>	1,7	0,9
Netto bijdrage aan collectieve sector (per migrant)	1,8	2,4
Aantal tijdelijke migranten	200 duizend	200 duizend
Netto bijdrage x aantal tijdelijke migranten	€ 364 miljoen	€ 489 miljoen

Bron: Eigen berekeningen SEO Economisch Onderzoek. Totalen zijn niet altijd gelijk aan de sommaties of vermenigvuldigingen i.v.m. afronding in de tabel.

Gevoeligheidsanalyse 3: algemene overheidsuitgaven

In de basisanalyse groeien bepaalde categorieën overheidsuitgaven mee met het BBP. Dit betreft de kosten voor algemeen overheidsbestuur, landsverdediging, openbare orde en veiligheid, huisvesting en gemeenschapsvoorziening en milieubescherming. De gevoeligheidsanalyse gaat uit van de posten zoals genoemd in CPB (Roodenburg et al, 2003): “defence, general government, transfers abroad and subsidies”.³³ Hiervoor is – net als in de basisanalyse - gekeken naar de bedragen zoals vermeld in CBS, ‘Overheid: uitgaven naar functies, 2011’. De uitgaven aan de functionele categorieën ‘Algemeen overheidsbestuur’ en ‘Landsverdediging’ zijn opgeteld, inclusief subsidies en inkomensoverdrachten i.v.m. internationale samenwerking (maar exclusief overige inkomensoverdrachten). Hierbij zijn ook de subsidie-uitgaven en de inkomensoverdrachten i.v.m. internationale samenwerking opgeteld die buiten Algemeen overheidsbestuur en Landsverdediging vallen. Uiteindelijk leidt deze berekening tot lagere uitgaven; 7,7% van het BBP in de gevoeligheidsanalyse in plaats van de 10% in de basisanalyse (zie Tabel 5).

Vanwege het lagere aandeel algemene overheidsuitgaven dat meestijgt met het BBP nemen de uitgaven vanwege tijdelijke migranten af, en de netto bijdrage van de gemiddelde tijdelijke migrant toe van € 1.800 naar € 2.200.

³³ Volgens het CPB (in 2003) blijkt uit eerder onderzoek dat juist deze posten meegroeien met het BBP. Merk op dat de omschrijving zowel functies van de overheid (defensie, algemeen bestuur) als typen uitgaven (subsidies) betreft.

Tabel 8 Gevoeligheidsanalyse op algemene overheidsuitgaven

	basis	gevoeligheid algemene uitgaven
Inkomsten voor collectieve sector (per migrant)		
Directe belastingen en sociale premies op arbeidsinkomen	2,7	2,7
Vennootschapsbelasting	0,3	0,3
Indirecte belastingen	0,5	0,5
<i>Totaal aan inkomsten</i>	3,5	3,5
Uitgaven van collectieve sector (per migrant)		
Gezondheidszorg	0,1	0,1
Algemene uitgaven	1,6	1,2
<i>Totaal aan uitgaven</i>	1,7	1,3
Netto bijdrage aan collectieve sector (per migrant)	1,8	2,2
Aantal tijdelijke migranten	200 duizend	200 duizend
Netto bijdrage x aantal tijdelijke migranten	€ 364 miljoen	€ 450 miljoen

Bron: Eigen berekeningen SEO Economisch Onderzoek. Totalen zijn niet altijd gelijk aan de sommaties of vermenigvuldigingen i.v.m. afronding in de tabel.



seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . www.seo.nl