



Het Kenniscentrum
ARBEIDSMIGRANTEN



INT-AR Paper 4 – Arbeidsmigratie in het licht van arbeidsmarktfrictiesⁱ

Arjan Heyma (SEO Economisch Onderzoek)

In hoeverre biedt arbeidsmigratie een oplossing voor fricties in de match tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt? Arbeidsmarktfricties zetten mechanismen in gang die deze fricties kleiner maken. Eén daarvan is arbeidsmigratie, waarbij het aanbod van arbeid wordt vergroot door werkenden uit het buitenland. Aangezien vergrijzing en technologische ontwikkelingen de arbeidsmarktfricties in de komende jaren in Nederland en de EU groter maken, ontstaat er ruimte voor meer arbeidsmigranten, met name in de techniek, ICT en gezondheidszorg, zowel op hoger als middelbaar beroepsniveau. Het (faciliteren van het) gebruik van arbeidsmigratie als mechanisme om arbeidsmarktfricties te verkleinen, is behalve een praktische uitdrukkelijk ook een politieke keuze.

Wat zijn arbeidsmarktfricties?

Voor de definitie van arbeidsmarktfricties wordt aangesloten bij een internationaal gehanteerde omschrijving, die ook door de SER in haar advies over arbeidsmigratie is gehanteerdⁱⁱ: een tekort aan of schaarste van arbeid die zowel absoluut kan zijn (het aanbod van arbeid is niet beschikbaar), als relatief (het aanbod van arbeid is niet beschikbaar tegen de geboden voorwaarden – loon, arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden). Bij een absolute schaarste moet vooral gedacht worden aan een tekort aan vakkrachten door een schaarste aan talent, of bijvoorbeeld aan een tekort aan zorgpersoneel als gevolg van vergrijzing (groeivende vraag naar zorg bij een krimpende beroepsbevolking). Bij een relatieve schaarste gaat het vaak om werk dat gegeven de arbeidsomstandigheden en het geboden loon niet aantrekkelijk is voor binnenlandse arbeidskrachten. Arbeidsmarktfricties kunnen incidenteel zijn (er is een tijdelijke toename in de vraag naar arbeid of een tijdelijke daling in het aanbod van arbeid) of structureel (de toename in de vraag of de daling van het aanbod is structureel). In de meeste westerse landen is sprake van structurele arbeidsmarktfricties als gevolg van vergrijzing: er komen in verhouding steeds minder jongeren beschikbaar om ouderen die met pensioen gaan te vervangen.

Arbeidsmarktfricties zijn niet alleen kwantitatief (een tekort aan arbeidskrachten), maar ook kwalitatief (een tekort aan geschikte arbeidskrachten). Waar vergrijzing hoofdzakelijk zorgt voor een structureel kwantitatief tekort, daar zorgen voortgaande technologische ontwikkelingen, inclusief arbeidsbesparende technologieën om kwantitatieve tekorten tegen te gaan, voor een toenemende vraag naar hoogopgeleiden en structurele kwalitatieve tekorten. De SER stelt dat de te verwachten behoefte aan hoogopgeleide arbeid enerzijds samenhangt met het functioneren van de arbeidsmarkt, anderzijds met technologische ontwikkelingen die direct van invloed kunnen zijn op de aard van de beroepen en de hoeveelheid werkenden die daarin nodig zijn.

De gevolgen van immigratie voor de economische groei in Nederland zijn voor een deel 'verstopt' in de vergelijkende studies die hierboven staan vermeld (Boubtane et al, 2016; Kancs & Lecca, 2018). Specifiek voor Nederland merkt De Beer (2019) op dat meer immigratie alleen tot meer economische groei leidt wanneer de arbeidsdeelname van migranten toeneemt.

Kan arbeidsmigratie een oplossing vormen?

Arbeidsmarktfricties zetten aanpassingsmechanismen op de arbeidsmarkt in gang, waardoor een nieuw evenwicht ontstaat tussen vraag en aanbod van arbeid. Die mechanismen zorgen voor een afnemende vraag, een toenemend aanbod en/of een verhoging van de prijs van arbeid. Vragers van arbeid kunnen proberen om meer aanbod van arbeid uit te lokken door betere arbeidsvoorwaarden te bieden, bijvoorbeeld via hogere lonen of langdurigere contracten, of door betere arbeidsomstandigheden. Ook kunnen ze investeren in kennis en ervaring, waardoor de kwaliteit van het arbeidsaanbod omhoog gaat. Dat alles verhoogt echter wel de prijs van arbeid. Wanneer die hogere prijs wordt doorberekend in de productkosten, dan leidt dat tot minder vraag naar het product en daarmee weer tot een lagere vraag naar arbeid. Zo ontstaat een nieuw evenwicht. Werkgevers die de hogere prijs van arbeid niet (volledig) kunnen doorrekenen in hun producten of diensten, zullen hun productie beperken of verplaatsen naar andere locaties met meer arbeidsaanbod of lagere arbeidskosten. Een manier om het productieniveau te handhaven bij een lagere inzet van arbeid is automatisering of robotisering (vervanging arbeid door kapitaal). Technologische ontwikkelingen hebben een belangrijke invloed op de vraag naar arbeid: taken en productieprocessen kunnen worden opgesplitst in delen en verplaatst naar gespecialiseerde

fabrieken in verschillende landen, met offshoring, outsourcing of reshoring als gevolg. Tegelijkertijd verhogen technologische ontwikkelingen ook de vraag naar hoogopgeleide arbeid ten koste van lager opgeleide arbeid. Dat leidt vooral tot kwalitatieve fricties op de arbeidsmarkt.

Naast betere arbeidsvoorwaarden, investeringen in kennis en ervaring, het beperken of verplaatsen van productie, en door automatisering en robotisering, is arbeidsmigratie een vijfde en vaak goedkoper mechanisme om het aanbod van arbeid af te stemmen op de vraag. Betere arbeidsvoorwaarden, betere arbeidsomstandigheden en opleiding en training kan op verschillende manieren leiden tot een groter binnenlands aanbod van arbeid: doordat meer mensen zich aanbieden op de arbeidsmarkt, doordat werkenden meer uren gaan werken en doordat mensen voor meer soorten (hoger gekwalificeerd) werk in aanmerking komen. Dat vergt een investering in de kwaliteit van werk aan de vraag- en aanbodzijde die de kosten van arbeid verhogen. Arbeidsmigratie is een manier om de binnenlandse beroepsbevolking aan te vullen zonder dit soort specifieke investeringen. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen de bovenkant en de onderkant van de arbeidsmarkt. Aan de bovenkant wordt vaak geconcurrereerd op kennis en kwaliteit bij een beperkt binnenlands aanbod van talent. Aan de onderkant wordt vaak geconcurrereerd op loonkosten en arbeidsomstandigheden, waarbij de verhouding tussen (extra) arbeidsaanbod en het hoger inkomen voor veel mensen onaantrekkelijk is. Gelet op de herkomst situatie kan dat voor arbeidsmigranten anders liggen. Zowel aan de onderkant als de bovenkant van de arbeidsmarkt geldt dat arbeidsmigratie specifieke binnenlandse productie in stand kan houden of kan vergroten. Of de (maatschappelijke) baten daarvan opwegen tegen de (maatschappelijke) kosten is niet alleen een economische afweging, maar bij uitstek ook een politiekeⁱⁱⁱ.

In dat licht dient ook onderscheid te worden gemaakt tussen arbeidsmigranten uit landen binnen de Europese Economische Ruimte (EER), waarbinnen een vrij verkeer van producten, diensten en werkenden geldt, en arbeidsmigranten van buiten de EER, waarvoor op dit moment in principe een werkvergunning en arbeidsmarkttoets is vereist. Met die laatste wordt getoetst of er binnen de EER niet al een geschikt aanbod van arbeid voor een specifieke functie is. Wanneer die er is, wordt geen werkvergunning afgegeven. Voor hoogproductieve arbeidsmigranten geldt een speciale regeling, de Kennismigrantenregeling, waarbij geldt dat boven een bepaald salarisniveau automatisch een werkvergunning wordt afgegeven. Het idee daarbij is dat door de relatief hoge arbeidsproductiviteit de (maatschappelijke) baten hoger liggen dan de (maatschappelijke) kosten en het gevaar op een verdringing van binnenlands arbeidsaanbod beperkt is. Om arbeidsmarktfricties met arbeidsmigratie op te lossen kunnen werkgevers dus in eerste instantie op zoek gaan naar arbeidsmigranten binnen de EER, en als daar onvoldoende aanbod van arbeid is kan ook daarbuiten worden gezocht.

Arbeidsmarktfricties in de EU

In een studie uit 2015 voor de Commissie werkgelegenheid en sociale zaken van het Europees Parlement staat een overzicht van de te verwachten arbeidstekorten in de EU, zowel naar soort als naar oorzaak en omvang^{iv}. Kwantitatieve tekorten komen voort uit een krimpende (vergrijzende) beroepsbevolking, een afnemende participatiegraad (meer deeltijdwerk), een toenemende vraag en een geografische dispariteit in de bevolkingsopbouw (wegtrekken van jongeren naar stedelijke gebieden). Kwalitatieve tekorten uiteten zich in een slechte aansluiting tussen de gevraagde en de beschikbare scholingsniveaus, een voorkeur voor werkenden die niet overeenkomt met het aanbod, en een slecht imago van aangeboden banen in combinatie met gebrekkige informatieverschaffing over die banen. Volgens deze studie zijn er geen kwantitatieve tekorten op EU-niveau, maar vooral kwalitatieve tekorten, gerelateerd aan scholingstekorten en onvoldoende aansluiting van gevraagde en aangeboden skills. Over het algemeen worden in heel Europa tekortberoepen gevonden in de metaal, machinebouw en handel, wetenschap en techniek, en in de ICT. Op detailniveau zijn er aanzienlijke verschillen in arbeidstekorten tussen Europese landen. Overigens wijst de studie er met nadruk op dat arbeidstekorten altijd relatief zijn en duiden op een overschot aan arbeidsvraag ten opzichte van het arbeidsaanbod dat bestaat bij een gegeven loon,

arbeidsomstandigheden, plaats en tijdstip. Een aanpassing van deze condities kan ervoor zorgen dat arbeidsmarkttekorten worden verminderd. Dat geldt vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

In een rapport van de Europese Commissie wordt ingegaan op de belemmeringen die werkgevers ondervinden in de zoektocht naar gekwalificeerd personeel^v. In een survey (uit 2013) kwam naar voren dat maar liefst 40 procent van de ondervraagde ondernemers problemen ondervond bij de werving van geschoold personeel. In de helft van de gevallen gaat het om werkelijke scholingstekorten en in een derde van de gevallen is dat terug te voeren tot een onaantrekkelijke honorering. Onaantrekkelijke arbeidsvoorwaarden, samengaan met atypische werktijden en een gebrek aan carrièreperspectief en scholingsmogelijkheden, verklaren waarom het vaak moeilijk is mensen te vinden, zeker als geen vaste baan in het verschiet ligt. Het rapport signaleert ook dat de nieuwe groene en digitale economie hogere eisen stelt aan de skills van werkenden. Naast hoogopgeleiden in de technologische sector, is er ook een grote vraag vanuit de meer traditionele sectoren van de economie, zoals de gezondheidszorg, techniek en het onderwijs. Arbeidstekorten ontstaan in vrijwel alle sectoren als gevolg van de vergrijzing, maar met name op hogere beroepsniveaus als gevolg van technologische ontwikkelingen.

Hoe leiden die arbeidsmarktfricties tot arbeidsmigratie?

Zowel werkgevers als werkzoekenden binnen de EU kijken verder dan de eigen landsgrenzen wanneer wordt gezocht naar geschikte werknemers of vacatures. Geschiktheid kan in dit verband zowel betrekking hebben op kwaliteit (kennis en vaardigheden versus functie-eisen) als op arbeidskosten (arbeidskosten versus salaris). Dan kan blijken dat arbeidsmigratie voor werkgevers en werknemers aantrekkelijker is dan de vervulling van vacatures op nationaal niveau. De aantrekkelijkheid van of mogelijkheden voor arbeidsmigratie worden daarbij mede bepaald door Europese en nationale regelgeving in het kader van het arbeidsmigratiebeleid. Over het algemeen wordt gevonden dat arbeidsmigratie binnen Europa zich weinig aantrekt van de economische conjunctuur. In een recente studie voor de Europese Commissie wordt hiervoor een verklaring gegeven^{vi}. Gedurende een recessie zijn het vooral push-factoren die ervoor zorgen dat mensen elders werk gaan zoeken om zo aan minder gunstige economische omstandigheden te ontsnappen. Tijdens economisch herstel zoeken groeisectoren juist naar arbeidsmigranten om hun arbeidstekorten te verkleinen. Het eerdergenoemde rapport van de Europese Commissie uit 2016 stelt tegelijkertijd dat de mobiliteit van werknemers binnen Europa beperkt is vergeleken met een land als de Verenigde Staten, vooral vanwege taalbarrières. Bovendien wordt gesteld dat arbeidsmigratie binnen en van buiten de EU nodig is om een gezonde economische groei te bevorderen en de afhankelijkheidsratio (aantal gepensioneerden ten opzichte van het aantal werkenden) niet te ver te laten oplopen.

Migratie kan op die manier zorgen voor een vermindering van arbeidsmarktfricties in ontvangende landen, maar kan tegelijkertijd leiden tot kwantitatieve én kwalitatieve tekorten in de herkomstlanden (braindrain), waardoor de economie van de 'zendende' landen wordt verstoord. De emigratie van professionals in de gezondheidszorg uit Midden- en Oost-Europese landen levert bijvoorbeeld een serieus probleem op met tekorten in ziekenhuizen en gezondheidsinstellingen in deze landen. In theorie kan arbeidsmigratie leiden tot een grotere arbeidsmarktdynamiek en daarmee een grotere werkgelegenheid en lagere werkloosheid in alle landen van de EU. In de praktijk blijft arbeidsmobiliteit binnen de EU beperkt, zijn arbeidsmigranten in de snelste groeisectoren ondervertegenwoordigd en werken arbeidsmigranten van binnen de EU vaak onder hun opleidingsniveau. Arbeidsmigranten werken vaak op tijdelijke contracten en tegen een lager salaris dan niet-arbeidsmigranten die vergelijkbaar werk doen. Dat houdt de arbeidskosten laag. Tegelijkertijd kan de productiviteit van arbeidsmigratie in theorie dus nog aanzienlijk worden vergroot.

Het Migration Policy Institute (MPI) voorspelt dat arbeidsmigratie ook na de coronacrisis een belangrijke factor blijft binnen Europa als het gaat om het tegengaan van arbeidsmarktfricties en het bevorderen van de internationale concurrentiepositie van Europa^{vii}. Niet alleen vanwege de doorgaande vergrijzing, maar ook om de mede door corona veroorzaakte versnelling van technologische ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden. Dat verandert de behoefte aan het type skills, waardoor breder moet worden gezocht naar geschikt personeel. Het is volgens het MPI de taak voor beleidsmakers om ook tijdens een periode van economische recessie en hoge werkloosheid de ratio achter het Europese arbeidsmigratiebeleid uit te leggen en te laten zien dat alle inwoners, zowel de oorspronkelijke als die in het buitenland geboren, worden gesteund in economisch uitdagende tijden.

Een onderzoek naar arbeidsmarkttekorten door het Europees Migratienetwerk (EMN) laat de mobiliteit van EU-werknemers buiten beschouwing en kijkt vooral naar de behoefte aan zogenaamde derdelanders, arbeidsmigranten van buiten de EER^{viii}. Het EMN stelt dat arbeidsmarkttekorten alleen aan de bovenkant van de arbeidsmarkt, waar arbeidsmigratie wordt ingezet als middel om het gebrek aan nationaal talent te compenseren en daarmee de economie te versterken, een rol spelen in het bestaande Europese migratiebeleid: arbeidsmigratie van derdelanders als beleidsinstrument wordt niet breed ingezet om geïdentificeerde tekorten aan te pakken. Het initiatief daarvoor ligt vrijwel altijd bij de werkgever. EMN waarschuwt dat een kleinere en oudere beroepsbevolking in alle EU-landen het potentieel aan EU-migranten zal verkleinen. Niet alleen zijn minder EU-migranten beschikbaar, ook de concurrentie met andere landen die migranten aantrekken wordt groter. Impliciet pleit EMN daarom voor een actievere opstelling waarbij het migratiebeleid niet langer het sluitstuk van het arbeidsmarktbeleid vormt. Momenteel verkent de Europese Commissie de invoering van nieuwe legale migratiekanalen voor migranten van buiten de EU om tekorten op de Europese arbeidsmarkten terug te dringen en tegelijkertijd irreguliere migratie te verminderen. Die verkenning volgt uit het nieuwe Migratiepact (september 2020), een set van Europese afspraken over migratie naar en binnen de EU.

Arbeidsmarktfricties in Nederland

Het SER-advies over arbeidsmigratie uit 2014 spreekt de verwachting uit dat Nederland, net als de rest van de EU, een tekort aan (jonge) hoger opgeleiden zal krijgen en daarmee een behoefte aan kennismigranten uit de rest van de wereld. In het verlengde hiervan bepleit de SER een sterk binnenlands arbeidsmarktbeleid, met onder meer initiatieven om de (niet-benutte) kwalificaties van al aanwezige migranten te koppelen aan bestaande en te verwachten tekorten op de Nederlandse arbeidsmarkt. EU-studies constateren voor Nederland vooral kwalitatieve tekorten met een groeiende vraag naar vakmensen in de maakindustrie, de bouw, de zakelijke dienstverlening, de energiesector en de ICT. Nederland is medekoploper als het gaat om tekorten in enkele technische beroepen en in specifieke ICT-beroepen, en er is meer vraag naar dan aanbod van medisch specialisten. Lange tijd heeft Nederland geen opwaartse druk op de lonen gekend, omdat naar verhouding nog voldoende geschoold personeel op de arbeidsmarkt was te vinden.

Arbeidsmarkttekorten worden in Nederland in kaart gebracht door verschillende instellingen. Het UWV (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen) gebruikt enkele instrumenten, bijvoorbeeld de sectoromschrijvingen, waarin tekorten en overschotten per sector worden beschreven. Het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) stelt regelmatig overzichten samen van de huidige en toekomstige ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Daarnaast zijn nog enkele recente studies verschenen die arbeidstekorten in Nederland in verband brengen met arbeidsmigratie.

Sinds mei 2014 publiceert UWV een overzicht van beroepen met een krappe arbeidsmarkt. Om te bepalen of een beroep te maken heeft met krapte, wordt gekeken naar de verhouding tussen het aantal cv's van werkzoekenden dat het beroep als zoekberoep vermeld en het aantal vacatures, naar de spanningsindicator als verhouding tussen het aantal vacatures en het aantal mensen dat korter dan 6 maanden WW ontvangt, en naar de ontwikkeling van het aantal WW-uitkeringen naar afzonderlijke

beroepen. De beroepen die in het overzicht worden opgenomen, worden eerst nog voorgelegd aan sectordeskundigen. Over een langere periode zijn er ook op middelbaar niveau signalen van krapte in uitvoerende technische functies en technisch 'kader'; op hoger en wetenschappelijk niveau worden signalen van krapte in andere richtingen gevonden, bijvoorbeeld bepaalde ICT-beroepen (programmeurs), het onderwijs (specifieke vakken) en specifieke financiële beroepen (actuarissen en fiscalisten). In de zorg worden alleen signalen van krapte in specifieke functies opgetekend (bijvoorbeeld wijkverpleegkundigen en specialisten ouderengeneeskunde). Veel krapteberoepen zijn te vinden in de metaalkroon en metaalbewerking, en in delen van de industrie, de specialistische zakelijke dienstverlening en de ICT-sector. Krapteberoepen die het meest recent zijn toegevoegd aan het overzicht zijn bijvoorbeeld restaurantkoks en bediening in de horeca, verkoopmedewerkers elektronica en bouwmarkten, assemblagemedewerkers en monteurs en opticiëns en audiciëns. Veel van deze beroepen boden vooraf aan de coronacrisis ook al goede kansen op werk. Door het snelle herstel van de economie is weer steeds vaker sprake van moeilijk vervulbare vacatures^{ix}.

Het ROA verwacht grote fricties en spanningen tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in de nabije toekomst in de segmenten zorg en welzijn, techniek en ICT en in het onderwijs. In het meest recente onderzoek (2019) spreekt het ROA over grote verschillen tussen opleidingsniveaus en -richtingen, waarbij meestal geldt dat de arbeidsmarktperspectieven voor de hogere opleidingsniveaus beter zijn. De grote vraag naar werkenden met een technische of ICT-opleiding kan worden toegeschreven aan de toenemende digitalisering die alle sectoren van de economie treft. Het feit dat mensen vervangen moeten worden die (tijdelijk) de arbeidsmarkt verlaten wegens o.a. werkloosheid, migratie, (vervroegde) pensionering, kinderopvang en arbeidsongeschiktheid, zorgt voor het overgrote deel van de baanopeningen. De beroepen waarvoor de meeste vervangingsvraag wordt verwacht zijn de bedrijfseconomische en administratieve beroepen, de transport en logistiek beroepen, de technische beroepen en de commerciële beroepen. In de ICT-beroepen is door de relatief jonge leeftijd van werkenden de vervangingsvraag laag, zodat ruim de helft van de baanopeningen ontstaat door een uitbreidingsvraag. Het ROA merkt ook op dat de daling van de werkloosheid sinds 2013 en de toenemende krapte op de arbeidsmarkt nog niet hebben geresulteerd in een stijging van de lonen. De lonen van laagopgeleiden dalen zelfs in reële termen. De lonen van hoogopgeleiden stijgen licht. De achterblijvende loonontwikkeling, vooral voor laagopgeleiden, is waarschijnlijk het gevolg van een lagere groei van de arbeidsproductiviteit.

Ruimte voor arbeidsmigratie(beleid)

In een studie van SEO Economisch Onderzoek uit 2019 is onderzocht of derdelanders uit Afrika en het Midden-Oosten een mogelijke oplossing kunnen vormen voor tekorten op de Nederlandse arbeidsmarkt^x. Enerzijds lijkt er voldoende geschoold arbeidsaanbod te zijn in deze landen, terwijl demografische en economische ontwikkelingen ervoor zorgen dat het aantal potentiële arbeidsmigranten alleen maar zal groeien in de nabije toekomst. Veel landen in Afrika en het Midden-Oosten kampen met extreem hoge werkloosheid, met name onder jongeren, vrouwen en hoger opgeleiden. Bovendien specialiseren veel studenten in deze landen zich in vakgebieden waaraan Europa behoefte heeft (zoals bouwkunde, ICT en gezondheidszorg). Anderzijds is de onderwijskwaliteit in veel van deze landen vaak nog een uitdaging en worden veel diploma's niet erkend in Nederland. De beste kansen voor een match tussen vraag en aanbod lijken te liggen bij tekortberoepen op mbo- en hbo-niveau. Ervaringen in Duitsland en Zweden laten echter zien dat ondanks specifieke programma's gericht op het integreren van arbeidsmigranten van buiten de EU op de nationale arbeidsmarkt, de binnenlandse vraag en het buitenlands aanbod elkaar eenvoudigweg nog niet op grote schaal weten te vinden.

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) stelt in haar meest recente advies dat de kansen die arbeidsmigratie van buiten de EU biedt voor de Nederlandse samenleving momenteel nog niet voldoende afgewogen en benut worden. De ACVZ onderscheidt drie doelen van actief arbeidsmigratiebeleid: het vervullen van de behoefte aan arbeidskrachten van werkgevers, een goed functionerende arbeidsmarkt en het bijdragen aan een brede welvaart. Brede welvaart betreft de kwaliteit van leven in het hier en nu en de mate waarin deze al dan niet ten koste gaat van die van latere generaties en/of van die van mensen elders in de wereld. De brede welvaartsbenadering betekent dat bij arbeidsmigratie wordt gekeken naar de kansen die deze migratie biedt voor de Nederlandse samenleving (en elders in de wereld) en dat een afweging wordt gemaakt van alle belangen die in het geding zijn: belangen van werkgevers, werknemers, migranten én de gehele samenleving. Gezien de complexiteit en bijbehorende diversiteit aan belangen die moeten worden meegewogen, pleit de ACVZ ervoor de regie hiervoor te beleggen bij een interdisciplinaire groep adviseurs bij de overheid of bij een onafhankelijk adviesorgaan.

Een voorbeeld hiervan is de Migratie Advies Commissie (MAC) in het Verenigd Koninkrijk, die sinds 2007 als onafhankelijk, non-gouvernementeel en openbaar adviesorgaan de overheid adviseert op verschillende beleidsterreinen die met migratie samenhangen. Het orgaan, bestaande uit 5 economen, een voorzitter en vertegenwoordigers van binnenlandse zaken en sociale zaken en werkgelegenheid volgt in het bijzonder drie thema's: de impact van migratie, de grenzen aan de migratie op basis van een puntenstelsel voor (hoogopgeleide) arbeidsmigranten, en tekorten op de arbeidsmarkt die met beroepskwalificaties samenhangen. De commissie publiceert sinds 2008 een lijst met beroepen waarvoor sprake is van arbeidstekorten (de 'shortage occupation list', kortweg SOL), toetst gemelde tekorten en heeft hiervoor een eigen methodiek ontwikkeld^{xi}. In de meest recente review van de SOL komt naar voren dat werkgevers het liefst wachten met het vervullen van vacatures totdat er een geschikte kandidaat is, ook als dat betekent dat de vacature een tijdje onvervuld blijft^{xii}. Pas in tweede instantie is men bereid minder hoge eisen te stellen om de vacature vervuld te krijgen. Er zijn aanwijzingen dat Britse werkgevers liever beter geschoolde arbeid aannemen, dan dat ze werknemers zelf op moeten leiden. Werkgevers geven in een enquête aan dat ze op veel verschillende manieren aan personeel voor tekortberoepen proberen te komen, maar dat het rekruteren van arbeidsmigranten als meest gebruikte en meest efficiënte methode wordt beschouwd.

Conclusie

Arbeidsmigratie is één van de mechanismen die kan worden gebruikt om arbeidsmarktfricties tegen te gaan. Die arbeidsmarktfricties worden naar verwachting in Nederland en de hele EU de komende jaren steeds groter als gevolg van een vergrijzende beroepsbevolking en snelle technologische ontwikkelingen. Arbeidsmigratie van binnen de EER vormt alleen op korte termijn een oplossing voor mismatches op de Europese arbeidsmarkt. Op langere termijn zou het relatief grote arbeidspotentieel van buiten de EER oplossingen kunnen bieden om voldoende aanbod van arbeid te genereren en de vergrijzing van de beroepsbevolking te beperken. Daar is wel expliciet arbeidsmigratiebeleid voor nodig dat er nu nog niet is. Of dat beleid er komt ligt aan de politieke keuze om arbeidsmarktfricties te verhelpen met het ruimer faciliteren van arbeidsmigratie tegenover of in aanvulling op maatregelen om de matching van vraag en aanbod op de Nederlandse arbeidsmarkt te verbeteren.

Bronvermelding

ⁱ Derde, herziene versie (december 2021), de eerdere versies door Jan Cremers.

ⁱⁱ SER (2014). Arbeidsmigratie, Advies 14/09, december 2014. Den Haag: Sociaal Economische Raad, zie <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2014/arbeidsmigratie.pdf>.

ⁱⁱⁱ Zie bijvoorbeeld Ruhs, M. & Anderson, B. (2012) Arbeidsmigranten: onvermijdelijke ontwikkeling of beleidskeuze? In: Holtslag, J.W., Kremer, M. & Schrijvers, E., In betere banen; De toekomst van arbeidsmigratie in de Europese Unie. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

^{iv} European Union (2015). Labour market shortages in the European Union, European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, zie http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/542202/IPOL_STU%282015%29542202_EN.pdf

^v European Union (2016). Employment and Social Developments in Europe 2015, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Directorate A, zie <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7859&furtherPubs=yes>

^{vi} Rosini, S. & Markiewicz, R. (2020). Employment and Social Developments in Europe; Efficiency allocation of EU movers and third country nationals in the European Union. Working paper 2020/03, Brussel: European Commission.

^{vii} Migration Policy Institute (2021). COVID-19 and the Demand for Labour and Skills in Europe; Early evidence and implications for migration policy, Brussel: MPI, zie <https://www.migrationpolicy.org/research/covid-19-labor-skills-europe-migration-policy>.

^{viii} Europees Migratie Netwerk (2015). Arbeidsmarkttekorten en migratie: Het vaststellen van arbeidsmarkttekorten en de behoefte aan arbeidsmigratie van derdelanders in Nederland, zie <https://www.emnetherlands.nl/sites/default/files/2018-01/2015-Eco-TO-Labour%20Market%20Shortages%20and%20Migration.pdf>.

^{ix} Zie <https://www.werk.nl/arbeidsmarktinformatie/kansen-arbeidsmarkt/kansrijke-beroepen>.

^x Zie Oomes, N., Heyma, A., Belt, Th., Bisschop, P. Berthiaume, N., Jongerius, D. & Spanikova, V. (2019). Knelpunten op de Nederlandse arbeidsmarkt en potentieel arbeidsaanbod uit Afrika en het Midden-Oosten: is er een match? SEO-rapport 2019-24, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek, <https://www.seo.nl/publicaties/knelpunten-op-de-nederlandse-arbeidsmarkt-en-potentieel-arbeidsaanbod-uit-afrika-en-het-midden-oosten-is-er-een-match/>.

^{xi} Migration Advisory Committee (2015). Partial review of the Shortage Occupation Lists for the UK and for Scotland, zie https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/406775/Partial_review_of_the_SOL_for_UK_and_Scotland_Report.pdf.

^{xii} Migration Advisory Committee (2020). Review of the Shortage Occupation List: 2020, zie <https://www.gov.uk/government/publications/review-of-the-shortage-occupation-list-2020>.