

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is an author's version which may differ from the publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/45887>

Please be advised that this information was generated on 2019-09-19 and may be subject to change.

Volledig vrij verkeer van arbeid is ongewenst

Door: Lei Delsen, Faculteit der Managementwetenschappen, Radboud Universiteit Nijmegen

In het debat over de verwachte gevolgen van de Oost-West-migratie voor de Nederlandse economie, en de Nederlandse arbeidsmarkt in het bijzonder, is de boodschap veelal 'Do not worry'. Het betreft immers slechts een kleine instroom van vooral Polen. Immigratie wordt bovendien gezien als oplossing voor de structurele problemen op de Nederlandse arbeidsmarkt zoals personeelsgebrek en vergrijzing. Volledig vrij verkeer van arbeid vind ik echter niet alleen economisch, maar ook sociaal ongewenst.

Uitbreidingen

Sinds de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap in 1957 is de Europese Unie (EU) vier keer uitgebreid. De uitbreiding van 1 mei 2004 verschilt echter aanzienlijk van de eerdere drie. Het aantal nieuwe landen is groter dan bij de voorgaande uitbreidingen: een toename van 67 procent. Daar staat wel tegenover dat de tien nieuwe landen, met uitzondering van Polen, relatief klein zijn. De EU-bevolking neemt daardoor slechts met 20 procent toe, eenzelfde toename als bij de tweede uitbreiding met Griekenland, Portugal en Spanje in de jaren tachtig. Belangrijker is echter dat de acht nieuwe Middenen Oost-Europese landen (MOE) economisch veel meer verschillen van de oude vijftien EU-lidstaten dan de voorgaande toetreders. Zo bedroeg de Poolse welvaart - gemeten als BBP per hoofd van de bevolking - in 2004 slechts 38 procent van het Nederlandse welvaartspeil en het Poolse bruto uurloon minder dan 16 procent van het Nederlandse. Bij de eerdere drie uitbreidingen waren deze percentages twee tot drie keer zo hoog. Het Centraal Planbureau schat dat in de twee jaar na de toetreding tussen de 5000 en 10.000 arbeidsmigranten en 10.000 seizoensarbeiders per jaar uit de MOE-landen naar ons land zullen komen. Dit betekent een toename van 3500 tot 8500 immigranten. Op lange termijn zal volgens CPB-schattingen slechts 1 procent van de arbeidsmigranten uit de MOE-landen naar Nederland komen. Het gaat dan om zo'n 31.000 personen in vijftien jaar tijd. De helft hiervan zijn Polen.

Onderschatting

Op deze schattingen is echter nogal wat af te dingen. Ze zijn namelijk grotendeels gebaseerd op de ervaringen in de jaren 1974-1997 na de uitbreiding met Griekenland, Portugal en Spanje. Dit leidt tot een onderschatting van het aantal arbeidsmigranten uit de MOE-landen. De migratie was bij de toetreding van de Zuid-Europese landen al geliberaliseerd voordat de migratiestromen op gang kwamen: de meeste immigranten uit het zuiden kwamen al in de jaren zestig naar het rijkere Noord-Europa. Bovendien mag op basis van de grotere welvaarts- en loonverschillen tussen Oost en West worden verwacht dat de migratiestroom (aanzienlijk) groter zal zijn dan geschat op basis van de historische Zuid-Noord-migratie. Ook is de relatief hogere opleiding van de beroepsbevolking in de MOE-landen een stimulans tot migratie. Daarnaast zal door de moderne communicatietechnologie - internet en mobiele telefoon - de Oost-West-migratie omvangrijker zijn dan de Zuid-Noord-migratie. Ten slotte is het hoge werkloosheidscijfer in Polen (20 procent in 2004) een extra prikkel tot migratie. Er is een sterke toename van het aantal tewerkstellingvergunningen van 6522 in 2003 naar 20.794 in 2004, volgens het recente rapport Poolshoogte van Regioplan. Deze verdrievoudiging geldt zowel voor arbeidsmigranten (verblijfsduur langer dan vier maanden) als voor seizoensarbeid (verblijf korter dan vier maanden).

In de EU geldt bij vrij verkeer van diensten het zogenoemde oorspronglandbeginsel, bij vrij verkeer van werknemers geldt het werklandbeginsel voor de te hanteren arbeidsvoorwaarden. Door de grote verschillen tussen de Poolse en Nederlandse arbeidsvoorwaarden bestaat er een prikkel om voor arbeidsmigranten juridische constructies te bedenken die binnen de werkings sfeer van vrij verkeer van diensten vallen, waardoor werkgevers niet gehouden zijn aan de in Nederland geldende minimumregels rond arbeid. Zolang die juridische constructies mogelijk zijn, stimuleren ze arbeidsmigratie.

Kern-periferiepatronen

Immigratie vergroot het aanbod op de arbeidsmarkt. De daaruit voortvloeiende lagere lonen betekenen lagere productiekosten. In een concurrerende markt leidt dit volgens de gangbare economische theorie tot lagere prijzen en indien de vraag naar producten niet inelastisch is stijgt de vraag naar goederen en diensten. Vervolgens nemen werkgelegenheid en lonen toe. Bij vrij verkeer van personen gaat dit proces volgens dezelfde theorie door tot de loonverschillen beperkt zijn tot de kosten van migratie. Immigratie is dus een voordelig, zij het tijdelijk, fenomeen. Volgens de nieuwe handelstheorie van Paul Krugman echter kan er economische divergentie in plaats van convergentie optreden als gevolg van schaaleffecten, wanneer de lidstaten zich specialiseren in goederen en diensten waarvoor zij een comparatief voordeel hebben. Ook het bestaan van agglomeration economics, waarbij de productie zich geografisch clustert vanwege alle productieverbanden en relaties, leidt tot grotere kernperiferie tegenstellingen. Voor Nederland betekent immigratie een daling van de lonen of een toename van de werkloosheid, vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De grote verschillen in welvaartsniveau en bruto uurloon tussen bijvoorbeeld Polen en Nederland hebben effect op de bereidheid van de Poolse immigranten om werk in Nederland te aanvaarden. De meeste Polen - ook de hoger opgeleide - zijn actief in het onderste segment van de arbeidsmarkt, en verrichten werk waarvoor geen of lage scholing nodig is. Aan die onderkant van de arbeidsmarkt heersen geen tekorten, maar legt het wettelijke minimumloon wel een vloer in het loongebouw. Als het loon niet daalt onder het huidige minimumloon zal er geen welvaartswinst door immigratie optreden en zal de werkloosheid toenemen. Het minimumloon geeft het minimumwelvaartsniveau aan voor een gezin in Nederland. Een lager minimumloon betekent dat werkenden onder de voor Nederland minimale welvaartsgrens zakken. In de Nederlandse situatie kan een laag opleidingsniveau ertoe leiden dat immigranten niet aan het werk komen, doordat het aannemen van een baan samengaat met het verlies aan uitkeringen of subsidies die hoger of weinig lager zijn dan het te verdienen loon (de zogeheten werkloosheids- en armoedevallen). Ook in dat geval wordt geen welvaartswinst gerealiseerd, maar raakt wel het stelsel van sociale zekerheid zwaarder belast. In geval van vrij verkeer van personen leidt sociaal toerisme - migratie van minder

genereuze naar meer genereuze verzorgingsstaten - tot averechtse selectie. Landen met relatieve hoge bescherming (uitkeringen) trekken mensen met hoge risico's aan, waardoor de kosten van het sociale zekerheidsstelsel toenemen. En migranten met goede arbeidsmarktmogelijkheden zullen kiezen voor landen met lage sociale lasten. Hierdoor komt het Nederlandse sociale stelsel onder toenemende druk te staan.

Prijs

Een toename van de bevolking door immigratie heeft schaalvoordelen: meer consumptie en lagere kosten per eenheid product. Hier staat tegenover dat de kans op negatieve externe effecten van immigratie (overbevolking en verslechtering van het milieu) relatief hoog is in Nederland. Immers de bevolkingsdichtheid is hier naar internationale maatstaven absoluut en relatief zeer hoog. In 1993 concludeerde de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid in zijn rapport Ouderen voor ouderen dat immigratiebevordering als middel tegen de vergrijzing geen optie is omdat de Nederlandse bevolking hierdoor ongewenst sterk zou groeien. Tien jaar later concludeerde het CPB in Immigration and the Dutch Economy dat arbeidsmigratie op grote schaal geen effectief middel is om de financiële gevolgen van de vergrijzing te verlichten. Ook voor de arbeidsmarkt vallen geen positieve effecten te verwachten van grootschalige arbeidsmigratie. Wel kan beperkte arbeidsmigratie gunstig zijn voor de arbeidsmarkt. Dit is vooral zo indien immigranten hoger zijn opgeleid, goede vooruitzichten hebben op werk en in moeilijk vervulbare vacatures terecht komen. Van deze ideale omstandigheden is echter in Nederland geen sprake.

Vrij verkeer van arbeid heeft kortom zijn sociale en economische prijs: verdringing, oneerlijke concurrentie, verstoring van de arbeidsverhoudingen en aantasting van de verzorgingsstaat en het milieu. Beperking van de arbeidsmigratie naar Nederland blijft daarom gewenst.