



Moeten we wakker liggen van de intra-Europese migratie vanuit Roemenië en Bulgarije?

JOHAN WETS
SARAH VAN DEN BROUCKE



De auteurs zijn respectievelijk onderzoeksleider en onderzoeker aan het HIVA

Binnenkort zijn het verkiezingen, u kunt er niet onder uit. Een politiek agendapunt dat op alle niveaus impliciet of expliciet leeft, is intra-Europese mobiliteit (vooral uit de nieuwste lidstaten) en migratie. Dat geeft ook de vrt verkiezingsenquête aan, waaruit blijkt dat 70% van de bevroagden angst heeft voor ongecontroleerde migratie.¹ Migratie is topprioriteit voor 36% van de bevroagden, maar behoort niet tot de belangrijkste drie bekommernissen: (1) een goed pensioen, (2) een betere justitie en bestrijding van criminaliteit en (3) een goede gezondheidszorg.

In Nederland leeft het thema bijzonder sterk. “*Minder, minder, minder*” scandeerden mensen op aangeven van Geert Wilders. “*Willen jullie meer of minder Marokkanen?*” was de vraag waarmee hij – in volle campagneperiode – de (wereld)pers haalde. Een vorig wapenfeit van Wilders’ PVV was de oprichting van het Meldpunt Midden- en Oost-Europese migranten in 2012, voor de PVV een noodzaak omwille van “*een tsunami van Oost-Europese arbeidsmigranten*” die ontstond na toetreding tot de EU van eerst Polen en daarna Roemenië en Bulgarije. Dit jaar is niet alleen een verkiezingsjaar; het is ook het jaar waarin overgangsmaatregelen wegvielen en Roemen en Bulgaren volledige toegang kregen tot de arbeidsmarkt van EU-lidstaten. Als gevolg daarvan heerst er in bepaalde landen nervositeit. Specialisten werden ingeschakeld, werkgroepen overlegden en in Nederland werd op 9 september 2013 een bespreking georganiseerd waarin Nederlandse, Roemeense en Bulgaarse excellenties de thematiek bediscussieerden. De Roemeense minister van Arbeid Mariana Câmpeanu stelde de Nederlanders gerust: “*Zij die wilden vertrekken zijn al lang vertrokken*”. Want de arbeidsmarkt was niet geheel afgesloten.

EUROPA, EUROPA

Europese regelgeving maakte het al mogelijk om bijvoorbeeld als gedetacheerde van een Roemeens of Bulgaars bedrijf of als zelfstandige hier op de arbeidsmarkt actief te zijn. Ook knelpuntberoepen boden Roemenen en Bulgaren al een toegangskaartje tot de arbeidsmarkt. Wat er op 1 januari veranderde, is dat ze zich nu zoals andere EU-burgers ook ‘gewoon’ op de arbeidsmarkt kunnen aandienen om werk te zoeken, om te solliciteren. Op basis van cijfers van de eerste maand van dit ‘kanteljaar’ spreken Gentse beleidsverantwoordelijken van een opvallende verschuiving van het statuut waarin Bulgaren en Roemenen zich lieten registreren: opmerkelijk

De Roemeense minister van Arbeid Mariana Câmpeanu stelde de Nederlanders gerust: “Zij die wilden vertrekken zijn al lang vertrokken”.

meer mensen schrijven zich in als werknemer (39%; + 16 procentpunten) of als werkzoekende (35%).² Opvallend is de duik op 1 jaar tijd van 33% naar 5% van het aantal inschrijvingen als zelfstandig ondernemer, al gaat het in absolute cijfers om een beperkt aantal personen (112 in januari 2014 tegenover 44 in januari 2013).

De hamvraag waarin beleidsmakers in verschillende landen geïnteresseerd zijn, is hoeveel er zullen komen. De woorden van Câmpeanu zijn niet voor iedereen geruststellend. Kijkend naar de recente geschiedenis is dit begrijpelijk. Het Verenigd Koninkrijk had bijvoorbeeld zijn les wel geleerd. De Britse overheid, die ervoor kozen had de arbeidsmarkt niet af te schermen voor Poolse EU-burgers, had het aantal Polen dat zich na de toetreding tot de EU naar het Verenigd Koninkrijk haastte, zwaar onderschat. Dit aantal was bijna het tienvoudige van wat deskundigen hadden vooropgesteld. Daarom opteerde de Britse regering voor Roemenen en Bulgaren wél voor overgangsmaatregelen.

WAT BRENGT DE TOEKOMST?

Het is moeilijk om migratievolumes op correcte wijze te voorspellen. Er bestaan theoretische modellen om inschattingen te maken, maar het Britse voorbeeld toont dat de realiteit soms een heel andere wending kan nemen dan wat de op modellen gebaseerde prognoses laten verwachten. Een zinvolle benadering is om naar de tendensen van de afgelopen jaren te kijken.

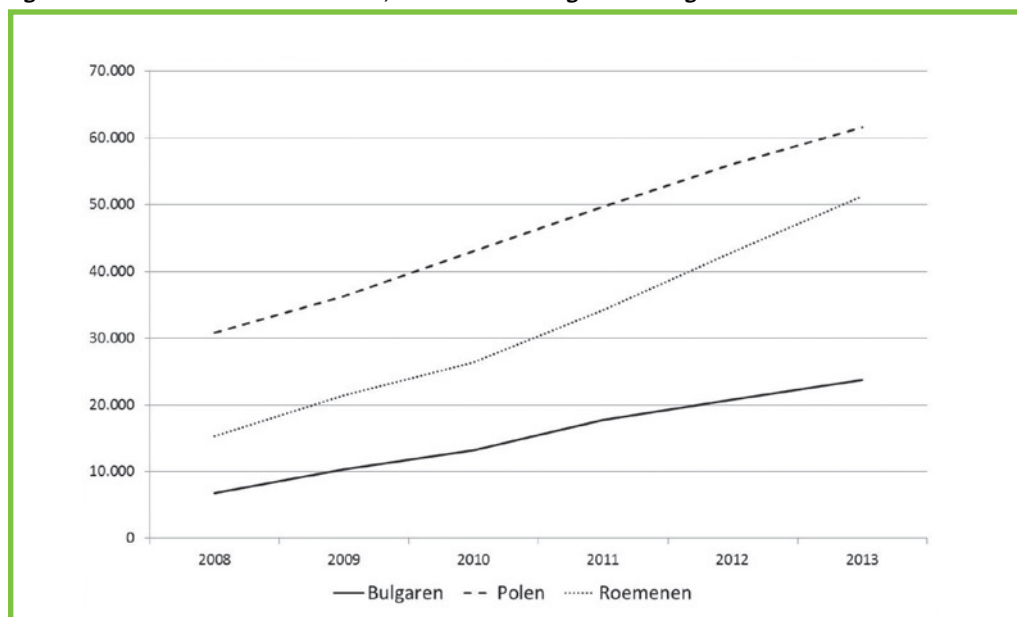
Vergeleken met 2002 was het aantal in België wonende Polen in 2012 verzesvoudigd, terwijl voor Roemenen en Bulgaren dit aantal over diezelfde periode is vermenigvuldigd met een factor 16.

Al voor de toetreding van Polen – een goede vergelijkingsbasis – tot de EU, steeg het aantal personen met een Poolse nationaliteit jaarlijks. Voor de Roemenen en Bulgaren geldt hetzelfde. De aantallen Poolse, Roemeense en Bulgaarse burgers in België kende een systematische stijging. Vergeleken met 2002 was het aantal in België wonende Polen in 2012 verzesvoudigd, terwijl voor Roemenen en Bulgaren dit aantal over diezelfde periode is vermenigvuldigd met een factor 16. Vergeleken met 2012, was het aantal Bulgaren eind 2013 met 14% toegenomen; het aantal

Roemenen met 19%. Ook Poolse burgers blijven zich in België vestigen. Het verschil tussen 2012 en 2013 is minder spectaculair dan voor de Roemenen, maar met 10% wel betekenisvol.³

Eenzijds voorspelt de Roemeense minister Câmpeanu dat het niet zo'n vaart zal lopen met de Roemeense migratie naar Nederland en anderzijds richten Wilders en zijn PVV meldpunten op om negatieve aspecten van de *tsunami* aan te pakken. Op lange termijn lijkt het er op dat de statistieken mevrouw Câmpeanu gelijk zouden kunnen geven. Op korte termijn lijken de cijfers eerder de alarmistische visie van o.a. de PVV te ondersteunen. De toename van het aantal Oost-Europese migranten is inderdaad substantieel en er zijn weinig aanwijzingen voor een trendbreuk in de geleidelijk stijging. Het is ook weinig waarschijnlijk dat een opening van de Belgische arbeidsmarkt voor Roemenen en Bulgaren de stijgende tendens zal ombuigen. Bovendien zijn de loonverschillen van dien aard dat tewerkstelling in België voor Bulgaren en Roemenen - en ook

Figuur 1: Evolutie van het aantal Polen, Roemenen en Bulgaren in België



nog steeds voor Polen - aantrekkelijk blijft. De minimumlonen in België zijn meer dan 10 maal hoger dan die in Bulgarije, bijna 10 keer hoger dan in Roemenië en het viervoud van de Poolse. Bovendien maakt goedkoop transport door luchtvaartmaatschappijen zoals Ryanair en Wizzair of busmaatschappijen zoals Eurolines de Belgische arbeidsmarkt niet onoverkomelijk ver voor potentiële Oost-Europese werknemers.

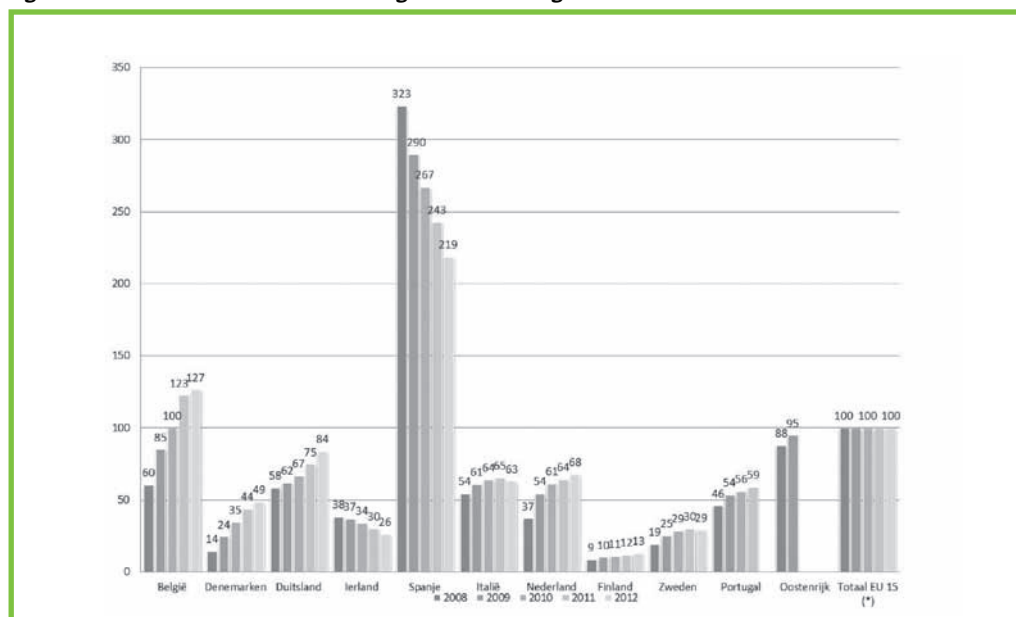
EEN ONGELIJKE SPREIDING EN REGIONALE CONCENTRATIES⁴

Na een blik op de tijd loont een ruimtelijk perspectief. In Nederland overheerst de indruk dat de samenleving overspoeld wordt door Oost-Europese migranten. Het klopt dat het aantal Polen, Roemenen en Bulgaren in Nederland de laatste jaren behoorlijk is toegenomen. Maar in verhouding tot Zuid-Europese landen kennen de meer noordelijke EU-lidstaten een bescheiden instroom. Roemenen en Bulgaren richten zich hoofdzakelijk op Italië en Spanje, Polen op de Angelsaksische wereld.

Spreading en concentratie van Oost-Europese migranten in de EU15 kan uitgedrukt worden in een concentratie-index (CI). De concentratie-index van Bulgaren bijvoorbeeld, is de verhouding van Bulgaarse inwoners t.o.v. de totale bevolking in een lidstaat op het percentage Bulgaren t.o.v. de totale EU15-bevolking. De CI voor de EU15 (de referentie) is 100, d.i. het gemiddelde voor de hele EU15. Wat betreft *Bulgaren* stijgen enkel Spanje (219) en België (127) boven dat gemiddelde uit (cijfers 2012). Alle andere landen, inclusief Nederland, hebben in verhouding tot het Europese gemiddelde minder Bulgaren per inwoner binnen hun grenzen. Maar deze index daalt wel jaar na jaar voor Spanje, en stijgt voor andere landen zoals België, Duitsland (84), Nederland (68) en Denemarken (49).⁵

Roemenen zijn vooral in Italië (951.104) en Spanje (769.609) terug te vinden. Deze landen vangen respectievelijk 43% en 34% van alle in de EU15⁶ geregistreerde Roemenen op en hadden een concentratie-index van 247 (Italië) en

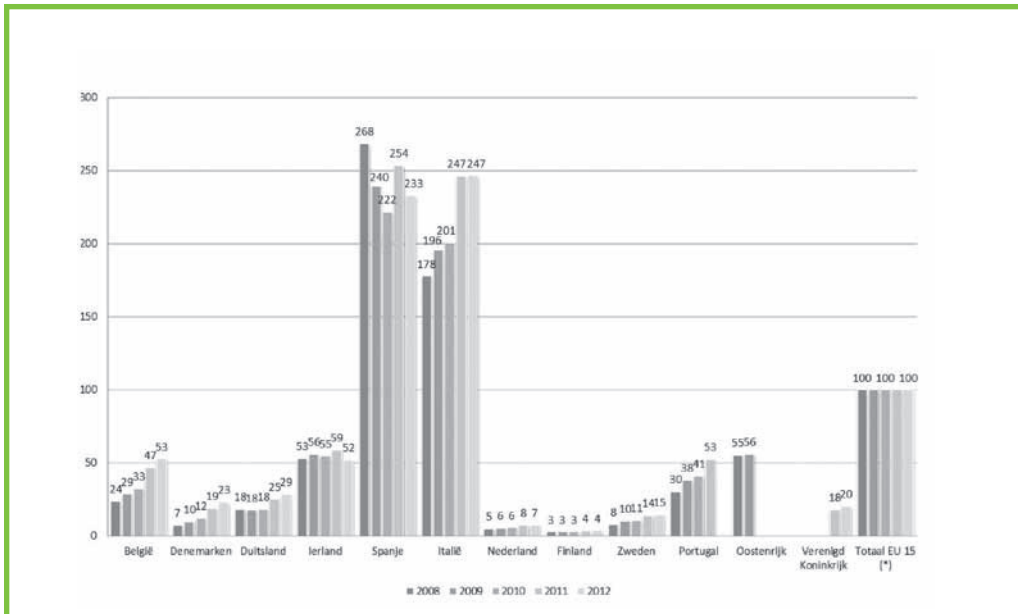
Figuur 2: Concentratie-index van de Bulgaarse bevolking



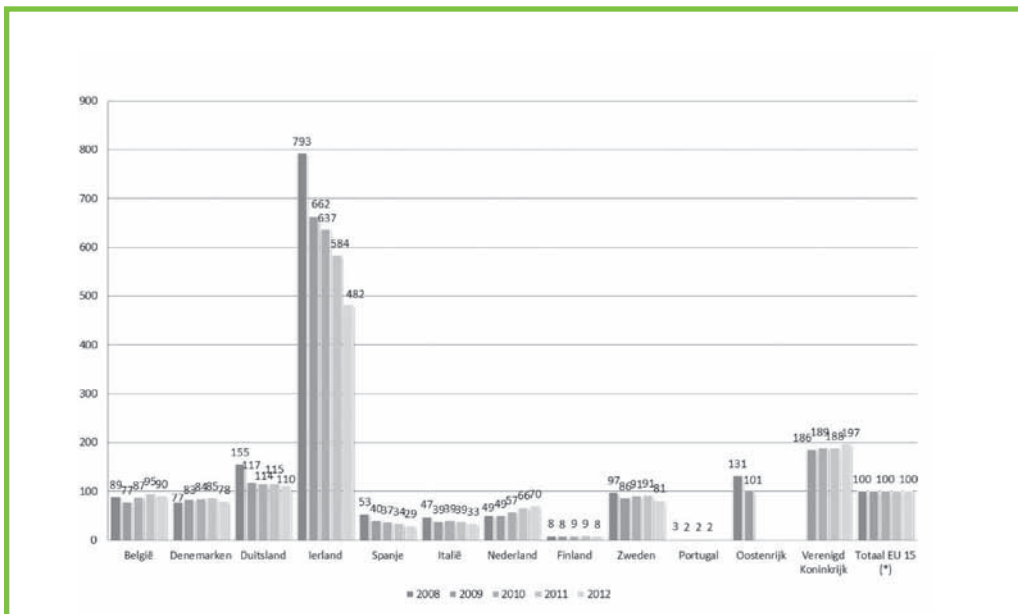
233 (Spanje) in 2012. De cijfers voor Spanje fluctueren maar zijn afgenomen sinds 2008, terwijl we voor Italië een toename zien. Het is

evident dat indien twee landen uit de EU15 bijna 8 op de 10 van de Roemenen huisvesten, alle andere landen ver onder het gemiddelde blijven.

Figuur 3: Concentratie-index van de Roemeense bevolking



Figuur 4: Concentratie index van de Poolse bevolking



De concentratie-index voor de *Poolse* bevolking is, ondanks de spectaculaire daling, nog steeds het hoogste in Ierland (482). Dat land vangt, in verhouding tot zijn bevolking, de meeste Polen op, gevolgd door het Verenigd Koninkrijk (197) en Duitsland (110).

MIGRATIE, MOBILITEIT EN EEN VEROUDERENDE BEVOLKING

Ook op demografisch vlak uiteten zich regionale verschillen. Een Eurostat-rapport van 2010 schat dat de Ierse bevolking zal stijgen met 46%, de Luxemburgse met 45%, de Britse met 27% en de Belgische met 24% tegen 2060.⁷ Onze bevolking zou doorgroeien van 11 miljoen naar 13,4 miljoen. De groei in België komt grotendeels op het conto van migratie, zowel intra-Europese migratie als de instroom van derdelanders. In dezelfde periode verwacht Eurostat een bevolkingsafname in een aantal Oost-Europese landen en Duitsland. In Bulgarije zou de bevolking dalen met 27% en in Roemenië (net als in Duitsland) met 19%. Het potentieel voor een stroom emigranten uit een aantal Oost-Europese landen neemt op lange termijn dus af.

VOOR WIE OF VOOR WAT BEVREESD?

Vanuit politiek en electoraal perspectief is het aantal jaren (en verkiezingen) tussen nu en 2060 astronomisch groot. Ondanks de verwachte bevolkingskrimp in Centraal- en Oost-Europa, is er nu een netto instroom, die al enkele jaren een aanhoudend stijgende tendens vertoont. Op korte termijn bereidt het beleid zich voor. In 2012 zag een Vlaams actieplan gericht op migranten vanuit Midden- en Oost-Europa (MOE) het licht.⁸

De titel van het actieplan - MOE (Roma) actieplan - geeft onmiddellijk één van de pijnpunten aan. Met de toetreding van Midden- en Oost-Europese staten tot de EU zijn ook plots miljoenen Roma EU-burgers geworden, met dezelfde rechten als alle andere EU-burgers. De Roma vormen

In verhouding tot Zuid-Europese landen kennen de meer noordelijke EU-lidstaten een bescheiden instroom. Roemenen en Bulgaren richten zich hoofdzakelijk op Italië en Spanje, Polen op de Angelsaksische wereld

een erg heterogene groep. Zij hebben verschillende nationaliteiten (sommigen zijn EU-burger en anderen niet), spreken verscheidene talen en hangen diverse religies aan. Sommigen zijn actief op de arbeidsmarkt, maar velen ook niet. Er zijn rijke Roma die de bekende 'Roma Paleizen' bewonen, maar de meesten leven in een structurele - bijna endemische - armoedesituatie. Een gemene deler die de meeste Roma wel hebben, is een afwijzende houding ten opzichte van hun persoon of de groep waartoe ze behoren en dit zowel in de landen van herkomst als in de gastlanden.

Nieuw is dit alles niet. Goed vijf eeuwen geleden schilderde Jheronimus (Jeroen) Bosch het Hooiwagen-drieluik. De hooiwagen staat symbool voor bedenkelijke eigenschappen van de mens en wordt omringd door 'slecht volk'. Links onderaan het Hooiwagen-paneel worden twee Romavrouwen geportretteerd, herkenbaar aan hun donkere huid en opvallende witte hoofdeksels. De Roma stonden ook toen al in een kwaad daglicht. Ze zouden zich schuldig maken aan stereotypen die niet sterk verschillen van de 21e eeuwse: diefstal, bedelarij, stroperij en zelfs het ontvoeren en verhandelen van kinderen. Perceptie, die wordt bespeeld door verkiezingsstrijdlustige politici, is een niet te verwaarlozen factor in de ervaring van de migrantenstroom als 'beangstigend'.

EEN UITDAGING VOOR HET BELEID

Samengevat: vanaf 1 januari mogen Roemeense en Bulgaarse burgers vrij de arbeidsmarkt in België betreden. De afgelopen jaren is het aandeel EU-burgers uit MOE landen als Polen, Roemenië en Bulgarije naar Vlaanderen fors toegenomen. Een specifieke groep onder hen - en zeker onder de Roemeense en Bulgaars bevolking - zijn de Roma. Deze hebben vaak achterstandskenmerken, maar zijn moeilijk te identificeren omdat ze niet als Roma geregistreerd worden. Maar een breder perspectief, zowel in ruimte als in tijd, toont dat het thema van MOE migratie in Italië en Spanje veel zwaarder weegt dan in andere EU15-landen. Niet alleen ontvangen deze landen veel migranten uit het Zuiden, zij zijn ook de belangrijkste landen van bestemming voor Roemeense en Bulgaarse nieuwkomers.

Indien het verleden enigszins een indicatie is voor de toekomst, is een snelle ommekeer van de instroom vanuit Roemenië en Bulgarije weinig waar-

Er zijn rijke Roma die de bekende 'Roma Paleizen' bewonen, maar de meesten leven in een structurele - bijna endemische - armoedesituatie.

schijnlijk. De economische conjunctuur – zowel in herkomstlanden als gastlanden – speelt daarbij een rol, evenals de vrije mobiliteit, de grote loonverschillen en de lage transportkosten. Dit zijn elementen waar regionaal beleid moeilijk op kan inspelen. Waar wel kansen liggen voor het beleid is op het domein van arbeidsmarktregulering. Intra-Europese mobiliteit, koopkrachtverschillen en loonverschillen zijn een gegeven, net zoals de gebrekkige samenwerking van de Europese inspectiediensten. Dit alles opent de poort voor misbruik. Werknemers uit Oost-Europa die de Belgische arbeidsmarkt betreden, vormen op zich geen bedreiging. Heel wat sectoren kampen met



arbeidskrachttekorten. Roemenen en Bulgaren kosten in principe niet minder dan Belgen. Maar dat beeld verandert indien de sociale bijdragen niet in België, maar elders betaald worden. Dat kan wél ontwrichtend werken. Om misbruiken tegen te gaan is een betere afstemming van het beleid nodig, een betere samenwerking tussen Europese inspectiediensten.

BESLUIT: MOETEN WE NU WAKKER LIGGEN?

Het eerste deel van het antwoord betreft de vraag of nieuwkomers uit Oost-Europa op korte termijn zullen blijven toestromen. Het antwoord daarop is eenvoudigweg 'ja'. Er zijn vrijwel geen tegenindicaties die een afname van de toestroom doen voorspellen. We beschikken niet over een glazen bol en weten niet hoe de komende decennia de socio-economische en politieke stabiliteit in Europa zal vormkrijgen, maar op de vraag of Roemenen en Bulgaren ook op lange termijn naar België zullen blijven trekken, is het antwoord waarschijnlijk negatief.

Ten tweede is het de vraag of die toestroom van nieuwkomers uit Oost-Europa problematisch is, wat veel minder eenvoudig te beantwoorden is. Lidstaten en subregio's zullen verder inzetten op 'integratie' van de nieuwkomers. Op het Europese niveau komt het er op aan de achterpoortjes in de bestaande regelgeving te dichten en sociale fraude die eruit resulteert, te bestrijden. Verder is het zowel voor de lidstaten als de EU een uitdaging om beleid te ontwikkelen dat proactief omgaat met de demografische ontwikkelingen.

Intra-Europese mobiliteit, koopkrachtverschillen en loonverschillen zijn een gegeven, net zoals de gebrekkige samenwerking van de Europese inspectiediensten. Dit alles opent de poort voor misbruik.

Daarbij kan men zich afvragen wat de grootste lange termijn beleidsuitdaging zou zijn: nieuwkomers integreren of een maatschappij draaiende houden met een significant krimpende bevolking. Maar een deel van de problematiek zit niet in de cijfers, maar in de perceptie. Het Nederland van Wilders en zijn meldpunten voor MOE-landers is een ander Nederland dan dat van Bosch en zijn hooiwagenallegorie, maar stereotypen ten opzichte van anderen blijven rustig een half millennium meegaan. Of een blijvende migratiestroom problematisch is, hangt af van beleidsontwikkelingen en percepties, en is dus een sterk gepolitiseerde materie.

Op 25 mei zal intra-Europese mobiliteit voor een deel van het electoraat mee in de weegschaal liggen in de partijkeuze en om voor of tegen het Europese project te stemmen. De kans dat een politieke achterban om 'Meer, meer, meer' migratie roept, lijkt in West-Europa echter niet meteen voor morgen. ■

1. vrt - 'Foto van Vlaanderen'
2. De Standaard 28 januari 2014, *Sinds 1 januari sterke stijging Roemenen en Bulgaren in Gent*
3. Data Eurostat [migr_pop1ctz], 13.01.2014 – Grafieken eigen bewerking
4. Data Eurostat [migr_pop1ctz], 13.01.2014 – Grafieken eigen bewerking.
5. De index is berekend op beschikbare data. De basis voor de Roemenen en Polen is de EU15 zonder FR, LUX en GR. Diezelfde landen plus het VK ontbreken in de berekening voor Bulgaren.
6. In 12 van de 15 EU15-landen
7. Eurostat : Europop2010
8. ABB (2012), Vlaams Actieplan MOE(Roma)-Migranten 2012, Brussel: Agentschap voor Binnenlands Bestuur