



Gastarbeid

Betekenis voor de arbeidsmarkt en economische effecten

DRS. R. D. J. NIEUWENHUIZEN

Inleiding

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid deelde onlangs aan de Tweede Kamer mee, dat hij aan de Amsterdamse Droogdok Maatschappij toestemming heeft gegeven om maximaal 242 Joegoslavische vaklieden te werven 1). Nu het werkloosheidscijfer afstevent op een half miljoen en terwijl arbeidsplaatsencreatie hoog in het politieke vaandel staat, rijst de vraag of de noodzaak van het aantrekken van buitenlandse werknemers op dit moment aanwezig is. Op die vraag wordt hier nader ingegaan.

Het aantrekken van gastarbeiders in Nederland is te herleiden tot structurele onevenwichtigheden tussen de binnenlandse vraag en het aanbod op de arbeidsmarkt. Ten eerste is te constateren, dat de vraag naar ongeschoolde arbeid langzamer daalt dan het aanbod van ongeschoolde arbeid 2). Ten tweede constateerde Heijke in 1979 dat een toenemend aantal buitenlanders geofende en geschoolde functies gaat vervullen 3). Momenteel is het zo, dat door het huidige arbeidsaanbodoverschot de traditionele werving van ongeschoolden uit de Middellandse-Zeegebieden in betekenis is afgenomen. Immigratie ten behoeve van tewerkstelling van gastarbeiders in geschoolde functies vindt echter nog steeds plaats.

Deze tendensen zijn niet te verklaren uit de algemeen gebruikte geaggregeerde arbeidsmarktgegevens. Deze cijfers laten simpelweg een arbeidsaanbodoverschot zien, waarbij discrepanties op geografische en functionele arbeidsdeelmarkten die verstreckende gevolgen zouden kunnen hebben onzichtbaar zijn. Bovendien moet er op gewezen worden dat de verplichte vacaturemelding nog lang geen feit is. Deze verplichting laat op z'n minst tot 1 januari 1983 op zich wachten.

Dat de vacaturemeldingsplicht hard nodig is, mag blijken uit een in 1979 door de Contactgroep van Werkgevers in de Metaalindustrie uitgevoerde enquête 4). Slechts 50% van de bij de Contactgroep aangesloten leden stelde in alle of nagenoeg alle gevallen van openstaande vacatures het arbeidsbureau hiervan op de hoogte. Arbeidsmarktbeleid geba-

seerd op de huidige geaggregeerde cijfers is derhalve een hachelijke zaak.

Dit artikel heeft als doel de sociaal-economische functie van gastarbeiders te belichten in deze tijd van grote werkloosheid. Allereerst gaan we in op het aantal buitenlandse werknemers in Nederland, waarbij een indeling gemaakt wordt naar verschillende arbeidsdeelmarkten. Daarna wordt ingegaan op de aantrekkingsprocedure van gastarbeiders, waarbij de aantallen verleende en geweigerde tewerkstellingsvergunningen ter sprake komen. Vervolgens komt de functie van gastarbeid op de arbeidsmarkt aan de orde. Daarna gaan we kort in op de macro-economische aspecten van gastarbeid en op de mogelijke invloeden op het overheidsbudget. Het artikel wordt afgerond met enkele conclusies.

Het aantal buitenlandse werknemers in Nederland

Voordat we ingaan op trends die te onderscheiden zijn in de immigratie van buitenlandse werknemers, is het zinvol een kort beeld te scheppen van de omvang van het aantal buitenlandse werknemers in Nederland. Hiervoor biedt een zeer recente raming van het CBS goede mogelijkheden (zie tabel 1).

In dit artikel zal nader gewezen worden op het belang van het betrekken van arbeidsdeelmarkten in een analyse over de functie van gastarbeid op de arbeidsmarkt. Een uitsplitsing naar diverse, zij het vrij grof ingedeelde, arbeidsdeelmarkten is daarom hier op zijn plaats (zie tabel 2). Deze ramingen zijn onder meer gebaseerd op de arbeidskrachten-telling, de bevolkingsstatistiek en de statistiek van de grensarbeid.

Opgemerkt dient te worden, dat het verschijnsel gastarbeid zich sterk concentreert op de geografische arbeids-

1) Tweede Kamer, zitting 1981-1982, 16598, nr. 4.

2) J. A. M. Heijke, Sociaal economische aspecten van gastarbeid, NEI, Rotterdam, 1979, hfst. 2.

3) Idem.

4) Contactgroep van Werkgevers in de Metaalindustrie, persbericht, Rotterdam, 17 juli 1979.

Tabel 1. Buitenlandse werknemers in Nederland werkzaam, ultimo maart 1981 ($\times 1.000$)

	Totaal	Mannen	Vrouwen
Bondsrepubliek Duitsland	17,7	13,8	3,9
Frankrijk	2,7	2,0	0,7
Italië	9,3	8,5	0,8
België	25,6	16,6	9,0
Luxemburg	0,1	0,1	0,0
Groot-Brittannië	17,2	13,5	3,7
Ierland	1,0	0,7	0,3
Denemarken	0,5	0,3	0,2
Griekenland	2,1	1,6	0,5
Totaal EG-landen	76,2	57,1	19,1
Portugal	5,1	3,4	1,6
Spanje	12,1	8,9	3,2
Turkije	49,4	41,2	8,2
Joegoslavië	7,8	5,0	2,8
Noorwegen	0,5	0,3	0,2
Finland	0,2	0,1	0,1
Zweden	0,5	0,3	0,2
Overige Europese nationaliteiten	3,6	2,7	0,9
Totaal overig Europa	79,2	61,9	19,1
Algerije	0,2	0,2	0,0
Marokko	34,4	30,6	3,8
Tunesië	1,3	1,2	0,1
Overige	33,5	24,3	9,2
Totaal overige werelddelen	69,5	56,3	13,2
Staatloos	1,4	1,2	0,2
Totaal	226,3	176,6	49,7

Bron: CBS, *Statistisch Bulletin*, nr. 25, 12 maart 1982.

Tabel 2. Buitenlandse werknemers in Nederland werkzaam, naar provincie en nationaliteit a) resp. economische activiteit, ultimo maart 1981

	Gro-ningen	Fries-land	Drenthe	Over-ijssel	Gelder-land b)	Utrecht	Noord-Holland	Zuid-Holland	Zeeland	Noord-Brabant	Limburg	Neder-land
	× 1.000											
Totaal EG-landen	1,1	0,6	0,5	2,8	4,3	3,2	12,7	14,3	5,1	15,5	16,1	76,2
w.o. Italië	0,2	0,1	0,1	0,8	0,8	0,5	2,6	2,1	0,1	0,6	1,3	9,3
Griekenland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,7	0,2	0,8	0,0	0,2	0,1	2,1
Totaal overige landen	1,9	1,4	1,0	9,6	12,3	12,0	39,6	46,7	1,5	17,0	7,2	150,1
w.o. Spanje	0,0	0,0	0,0	0,7	0,9	0,7	3,9	3,5	0,0	1,8	0,5	12,1
Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,1	2,6	0,0	0,2	0,0	5,1
Turkije	0,6	0,2	0,2	6,4	5,2	3,6	10,0	14,9	0,4	6,6	1,3	49,4
Joegoslavië	0,1	0,1	0,2	0,2	0,6	0,4	1,8	3,2	0,2	0,9	0,3	7,8
Algerije	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
Tunesië	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,3	0,4	0,0	0,0	0,3	1,3
Marokko	0,1	0,3	0,1	0,6	2,3	4,7	9,8	9,6	0,2	4,0	2,6	34,4
Algemeen totaal	2,9	2,0	1,5	12,4	16,7	15,3	52,2	61,0	6,5	32,5	23,3	226,3
Landbouw en visserij	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,5	1,2	0,0	0,2	0,2	2,3
Delfstoffenwinning	0,1	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0	0,0	0,2	1,0
Industrie	1,6	1,1	0,8	7,5	9,2	6,6	23,9	27,6	3,6	21,1	14,5	117,5
Openbare nutsbedrijven	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0	0,1	0,1	0,7
Bouwnijverheid en -installatiebedrijven	0,2	0,1	0,1	0,7	1,0	0,9	2,3	3,3	0,4	1,5	1,1	11,6
Handel, hotel- en restaurantwezen, reparatiebedrijven voor gebruiksgoederen	0,3	0,2	0,2	1,5	2,3	2,7	9,3	9,7	0,9	3,8	2,5	33,5
Transport-, opslag- en communicatiebedrijven	0,2	0,1	0,0	0,5	0,7	1,1	4,0	5,3	0,3	1,2	1,0	14,5
Bank- en verzekeringswezen, zakelijke dienstverlening	0,1	0,1	0,0	0,3	0,5	0,8	2,9	2,8	0,2	0,7	0,5	8,8
Overige dienstverlening	0,5	0,3	0,2	1,6	2,8	3,1	8,9	10,8	1,0	3,9	3,1	36,4

a) Inclusief grensarbeiders uit België en Bondsrepubliek Duitsland.

b) Inclusief Zuidelijke IJsselmeerpolders.

Bron: CBS, *Statistisch Bulletin*, no. 25, 12 maart 1982.

deelmarkten Noord- en Zuid-Holland. Indien de concentratie bekeken wordt naar functionele deelmarkten, dan valt op dat gastarbeid in de industrie een relatief vaak voorkomend verschijnsel is. Als we kijken naar de discrepanties tussen vraag en aanbod, dan is hier een opmerkelijke parallel tussen gastarbeid en vraagoverschotten te constateren. Op deze parallel wordt verder in dit artikel nog ingegaan.

Aantrekkingsprocedure en aantallen verleende en geweigerde vergunningen

Tot 1979 golden twee wetten die van belang waren voor het aantrekken van buitenlandse werknemers, te weten de Vreemdelingenwet en de Wet arbeidsvergunning vreemdelingen. Krachtens deze wetten dienden buitenlandse werknemers voor zover zij niet waren vrijgesteld van de verplichtingen voortvloeiend uit deze wetten (b.v. door lidmaatschap van de EG) te beschikken over resp. een verblijfsvergunning en een arbeidsvergunning. De arbeidsvergunning stond op naam van de werknemer en was voor een beperkte tijd geldig zodat het aantal arbeidsvergunningen een ruw beeld vormde van het aantal toegelaten buitenlandse werknemers (zie tabel 3).

In 1979 is de Wet arbeidsvergunning vreemdelingen vervangen door de Wet arbeid buitenlandse werknemers. De tewerkstellingsvergunning moet vanaf dat moment aangevraagd worden door de werkgever en de werknemer samen nadat de verblijfsvergunning aangevraagd is. De tewerkstellingsvergunning wordt op naam van de werkgever gesteld om op deze wijze mogelijk te maken dat de

werkgever voor de tewerkstelling alleen verantwoordelijk is zodat overtreding van de wet krachtens de Wet economische delicten gesanctioneerd kan worden. De nieuwe tewerkstellingsvergunning is veelal van onbeperkte duur en geldt alleen voor één bepaalde functie.

Tabel 3. Aantallen vergunningen voor het verrichten van arbeid door vreemdelingen die korter dan 5 jaar in Nederland werkzaam zijn

Datum	Aantal vergunningen
15 juni 1974	69.862
15 juni 1975	62.321
15 juni 1976	61.976
15 juni 1977	42.375
15 juni 1978	37.745
15 juni 1979	37.726

Bron: CBS, *Statistisch Zakboek*.

Vanaf het in werking treden van de Wet arbeid buitenlandse werknemers is het sommeren van het aantal vergunningen een twijfelachtige methode om te komen tot het aantal toegelaten werkzame buitenlanders in Nederland. Dit beeld wordt immer te zeer vertroebeld door o.a. remigranten, buitenlandse werknemers met meer dan één werkgever en buitenlanders die snel van functie verwisselen. Dit geldt ook voor het aantal geweigerde tewerkstellingsvergunningen. In 1981 beliep dit aantal 2.128 weigeringen⁵⁾. Bovendien kunnen beroepsprocedures tegen weigeringen alsnog leiden tot het verlenen van een vergunning.

Om toch een inzicht te kunnen geven in de ontwikkeling van de immigratie kan gekeken worden naar het aantal af-

gegeven verblijfsvergunningen. Hieraan kleven eveneens bezwaren. Zo betreft het aantal verblijfsvergunningen niet alleen het aantal geïmmigreerde werkzame buitenlanders in Nederland, maar ook de geïmmigreerde gezinsleden van buitenlandse werknemers voor zover zij ouder zijn dan 15 jaar. Ook dient rekening te worden gehouden met het feit dat niet alle buitenlanders een verblijfstitel nodig hebben om in Nederland te wonen, zoals b.v. mensen uit de EG, uit Suriname afkomstige Nederlanders en Antillianen. Een trend in de immigratie is echter wel te onderkennen. Er is te constateren dat de dalende lijn in het aantal tewerkstellingsvergunningen tot 1979 zich in de jaren 1980 en 1981 voortzet in het aantal verleende verblijfsvergunningen: in 1980 werden 50.818 verblijfsvergunningen verleend; in 1981 beliep dit aantal 37.058⁶⁾.

De tewerkstellingsvergunning wordt bij het Gewestelijk Arbeidsbureau (GAB) van het rayon waar de tewerkstelling plaats zal vinden aangevraagd. Het GAB brengt een advies uit aan het directoraat-generaal Arbeidsvoorziening van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over o.a. de aanwezigheid van binnenlands aanbod voor de concrete arbeidsplaats en de geschiktheid van de buitenlander om deze arbeidsplaats te vervullen. Indien nodig wordt het arbeidsaanbod van omliggende rayons bekeken. De snelheid waarmee de vacature

⁵⁾ Bron: Ministerie van Sociale Zaken, Hoofdafdeling Internationale Arbeidsmarktzaken en Emigratie.

⁶⁾ Bron: Ministerie van Justitie.

opgevuld dient te worden kan eveneens een rol spelen bij de advisering over de tewerkstellingsvergunning. Het directoraat-generaal Arbeidsvoorziening verleent dan al dan niet de tewerkstellingsvergunning. Daarna kan door hetzij het Ministerie van Justitie, hetzij het hoofd van de plaatselijke politie de verblijfsvergunning verleend worden.

Gastarbeid en arbeidsmarkt

Sinds mei 1980 is er op de arbeidsmarkt een scherpe stijging van de werkloosheid te constateren. Daarnaast is het aantal openstaande vacatures afgenomen. De vacatureproblematiek is op macroniveau daardoor naar de achtergrond gedrongen. Dit betekent echter nog niet, dat de vacatureproblematiek op microniveau ook verdwenen is 7). Geaggregeerde cijfers van vacatures en werklozen geven nog geen inzicht in discrepanties op functionele en geografische arbeidsdeelmarkten. Hiervoor is een verfijnde uitsplitsing naar beroeps-categorieën en lokale arbeidsmarkten noodzakelijk. Deze informatie is voorhanden: registratie van vacatures en werklozen per GAB-rayon geschiedt bij de GAB's en deze gegevens worden verzameld door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Indien we de metaalsector als voorbeeld nemen, kan een overzicht over deze sector gemaakt worden naar 53 beroeps-categorieën en 65 GAB-rayons. Hieruit zijn dan de „probleemberoepen” en de „probleemgebieden” te distilleren, hetgeen onmogelijk is aan de hand van b.v. de *Sociale Maandstatistiek* van het CBS. Het beeld over de metaalsector in de *Sociale Maandstatistiek* blijft in hoge mate een geaggregeerd beeld.

In een studie uit 1981 is de voornoemde analyse uitgevoerd over de periode 1979-mei 1980 8). De uitsplitsing aldaar ging niet verder dan provincies aangezien een uitsplitsing naar GAB-rayons te kleine aantallen voor een analyse opleverde. Het bleek dat moeilijk vervulbare vacatures in hoge mate waren geconcentreerd in Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht. Het beeld op de arbeidsmarkt is sindsdien sterk veranderd. Niettemin kan de vraag gesteld worden, of in de genoemde „probleemgebieden” een ontspanning heeft plaatsgevonden.

Ten eerste blijkt uit het geval van de Amsterdamse Droogdok Maatschappij dat arbeidsaanbod van Nederlanders ter plaatse niet voorhanden is. De toestemming voor het aantrekken van buitenlandse werknemers werd gegeven onder voorwaarde dat alsnog zoveel mogelijk gerecruteerd zou moeten worden onder Nederlandse werklozen 9). Het feit dat de toestemming verleend werd, geeft echter al aan dat het niet in de lijn der verwachtingen lag de openstaande vacatures op te kunnen vullen met Nederlandse werklozen.

Ten tweede loopt er, zoals reeds eerder gememoreerd is, een opvallende parallel tussen het aantal werkzame buitenlanders op bepaalde arbeidsdeelmarkten enerzijds en de mate waarin moeilijk vervulbare vacatures op deze arbeidsdeelmarkten voorkwamen anderzijds. Juist in de industriële sector in de provincies Noord- en Zuid-Holland blijken relatief veel gastarbeiders te werken terwijl we hebben kunnen constateren dat in de metaalsector in deze gebieden moeilijk vervulbare vacatures een bekend verschijnsel zijn.

Het aantrekken van buitenlanders voor onze industrie dient, zelfs bij een hoog werkloosheidspercentage, in bepaalde gevallen kennelijk nog steeds als oplossing voor de vacatureproblemen van bedrijven 10). De hypothese is daarom gerechtvaardigd, dat gastarbeid ook in tijden van grote werkloosheid nog steeds een wezenlijke functie vervult in het reduceren van onevenwichtigheden op bepaalde functionele en geografische arbeidsdeelmarkten.

Macro-economische effecten van gastarbeid

In de veelheid van geschriften over gastarbeid blijkt aan de economische consequenties betrekkelijk weinig aandacht te zijn gegeven. Het merendeel van de publikaties over dit onderwerp gaat in op de maatschappelijke en sociale problemen van buitenlandse werknemers. Het vergunningenbeleid is echter gebaat met kennis over de macro-economische effecten van het aantrekken van „nieuwe” gastarbeiders.

Voor een systematische beschrijving van de economische consequenties van gastarbeiders moeten we 10 jaar teruggaan. In 1972 publiceerde het CPB het rapport *Economische effecten voor Nederland van de werving van buitenlandse werknemers*. In de eerste helft van de jaren zeventig is er in enkele andere publikaties eveneens aandacht besteed aan de economische aspecten van gastarbeid, maar daarna werd het betrekkelijk stil omtrent dit onderwerp 11) tot 1979 toen het rapport *Sociaal-economische aspecten van gastarbeid* van dr. J. A. M. Heijke het licht zag. Dit rapport haalde de vroeger geconstateerde directe economische effecten weer aan, zonder daar een geactualiseerde analyse aan toe te voegen van de effecten op de Nederlandse economie zoals het Centraal Planbureau dit eerder had gedaan.

Het rapport van het CPB concludeerde 12) met de nodige voorzichtigheid dat de nationaal-economische rentabiliteit van immigratie van buitenlandse werknemers positief is. De rentabiliteit wordt aangetast door gezinshereniging zonder echter negatief te worden. Vanuit het oogpunt van bevolkingstoename verdient vergroting van het binnenlands arbeidsaanbod de voorkeur voor zover

daarmee de plaats van de buitenlandse werknemers kan worden ingenomen. Wat dit laatste punt betreft ligt het rapport op één lijn met de nota-Roolvink van 1970 13).

Enkele conclusies van het CPB-rapport zijn als volgt te omschrijven. Er ontstaat als gevolg van het aantrekken van buitenlandse werknemers een verminderde spanning op de arbeidsmarkt welke echter op macro-economisch niveau van een geringe orde van grootte is. Derhalve is de benedenwaartse druk op lonen en prijzen betrekkelijk klein. De niet-looninkomens ondergaan een duidelijke reële verbetering als gevolg van hogere winsten en lagere onderbezettingsverliezen; de lopende rekening van de betalingsbalans zal per saldo geen wijziging ondergaan. De nationaal-economische rentabiliteit van immigratie van buitenlandse werknemers in geval van een bestaand arbeidstekort valt dus positief uit. De eisen die immigratie stelt aan het sociaal milieu alsmede de overkomst van gezinsleden verlagen de nationaal-economische rentabiliteit zonder overigens negatief te worden.

In deze conclusies zit een aantal voorwaarden opgesloten voor een positieve economische rentabiliteit. Ten eerste blijkt dat uitgegaan wordt van een hoogconjunctuur gecombineerd met een arbeidstekort. Ten tweede gaat men ervan uit dat de primaire doelstelling van buitenlandse werknemers is dat zij zich voor korte tijd hier een inkomen trachten te verwerven. Op deze twee veronderstellingen willen wij nader ingaan.

In een periode van hoogconjunctuur kan een vergroting van het arbeidsaanbod leiden tot hogere winsten en lagere onderbezettingsverliezen, aldus het CPB. Op het ogenblik werden echter de winsten gedrukt en worden onderbezettings-

7) Zie in dit verband: Hoofdbedrijfschap Ambachten, *Vrouw in het ambacht*, Den Haag, 1982. In deze publikatie wordt de aandacht gevestigd op het feit, dat m.n. in ambachtelijke beroepen functies nog steeds moeilijk vervulbaar zijn. Er wordt dan vervolgens gewezen op de mogelijkheid om vrouwen op te leiden voor deze moeilijk vervulbare vacatures, mede tot stimulering van de emancipatie van de vrouw.

8) R. Nieuwenhuizen: *Wervingsproblemen in de metaal en elektrotechnische industrie m.b.t. technisch geschoold personeel*, afstudeerscriptie van het IIB, Delft, 1981.

9) Tweede Kamer, zitting 1981-1982, 16 598, nr. 4.

10) Zie in dit verband ook: *Gastarbeiders à la carte*, Ars Aequi Libri, Utrecht.

11) Enige geschriften gaan wel op dit onderwerp in. Zie b.v. R. Penninx en L. van Velzen, *Kostenvorming in Nederland. Buitenlandse arbeiders in de Nederlandse economie: ontwikkelingen en beleid*; in *Ter Eijder Ure*, nr. 21, 1976, blz. 231-263.

12) CPB, *Economische effecten voor Nederland van de werving van buitenlandse werknemers*, Den Haag, 1972, blz. 36-42.

13) Tweede Kamer, zitting 1969-1970, 10 504, nr. 2.

verliezen geleden als gevolg van omzettingen waardoor de koppeling extra arbeidsaanbod - hogere winsten niet zonder meer gemaakt mag worden. Op microniveau kunnen onderbezettingen-verliezen vanwege regionale discrepanties op de arbeidsmarkt door extra arbeidsaanbod teruggedrongen worden. Men zou kunnen stellen, dat de motor van de positieve economische rentabiliteit van de toename van het arbeidsaanbod uit 1972, nl. de verhoging van de reële winstinkomens, op dit moment bijna tot stilstand is gekomen.

Overkomst van gezinsleden, zo blijkt uit het CPB-rapport, tast de rentabiliteit van de tewerkstelling van buitenlandse werknemers aan. Sedert 1972 is er op dit gebied een aantal ontwikkelingen geweest. Ten eerste maakt de WRR melding van het feit, dat het tijdelijke karakter van de immigratie uit de traditionele wervingslanden steeds verder het veld moet ruimen voor een permanent karakter (14). Gezinsherenigingen vinden gedurende de jaren zeventig constant plaats zodat er een vestigingsoverschot blijft bestaan. Ten tweede kende Nederland in de jaren zeventig en in het begin van de jaren tachtig een toevloed van immigranten uit Suriname en de Nederlandse Antillen zoals uit tabel 4 blijkt. Deze immigratie heeft eveneens een permanent karakter.

Tabel 4. Vestigingsoverschot vanuit Suriname en de Ned. Antillen

Jaar	Suriname	Ned. Antillen
1972	6.359	939
1973	9.011	1.038
1974	15.736	1.261
1975	36.662	1.724
1976	615	1.603
1977	1.356	2.085
1978	4.707	2.500
1979	15.790	2.406
1980	16.704	3.298

Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau, *Bevolkingsprognose allochtonen in Nederland, deel I, Turken en Marokkanen*, Rijswijk, 1980, blz. 14 e.v.; idem, *deel II, Surinamers en Antillianen*, Rijswijk, 1982, blz. 17 en blz. 33.

Vanuit economisch oogpunt zou men kunnen stellen dat naast een rem op de positieve effecten op de nationaal-economische rentabiliteit ook een toename van de negatieve effecten van immigratie te constateren is. Voor de Nederlandse overheid is bovendien de ontwikkeling van de werkloosheid onder buitenlandse werknemers een zorgelijke ontwikkeling. In december 1980 (15) was ruim 7% van de totale afhankelijkke beroepsbevolking werkloos. Schattingen van de werkloosheid onder Antillianen, Surinamers en Molukkers leverden een werkloosheidspercentage van 25 op. Van de werknemers uit de EG, uit de traditionele wervingslanden en van overige nationaliteiten varieerden de schattingen tussen 12 en 15%. Deze cijfers doen vermoeden

dat werkloze buitenlanders moeilijker aan de slag komen dan werkloze Nederlanders. Tabel 5 kan de ontwikkeling van de werkloosheid onder buitenlanders verduidelijken.

Een dergelijke omvang van werkloosheid heeft consequenties voor de kosten van de sociale zekerheid. Om een indicatie te geven van de omvang van werkloosheidsuitkeringen aan buitenlanders kan men het jaargemiddelde van het aantal werkloze buitenlanders vermenigvuldigen met een relatief lage uitkering aangezien de meeste buitenlanders zich in de lage-inkomensgroepen zullen bevinden. Men komt dan op het volgende globale beeld (tabel 6).

Tabel 6. Geschatte werkloosheidsuitkeringen aan buitenlanders

1978	f. 480 mln.
1979	f. 520 mln.
1980	f. 700 mln.

Bronnen: *Sociaal Memo en Jaarverslag arbeidsmarkt 1980*. Uitgangspunten voor deze berekening: 48 werkdagen à 5 dagen; een gemiddelde uitkeringsgrondslag per dag per persoon in 1978: f. 106; in 1979: f. 110 en in 1980: f. 120; gemiddeld aantal buitenlandse werklozen in 1978: 23.400; in 1979: 24.600 en in 1980: 29.900; uitkeringsniveau 80% van het dagloon.

De omvang van deze uitkeringsbedragen werk door in de hoogte van de belasting- en premiedruk gezien de relatief hoge werkloosheidspercentages onder buitenlanders hetgeen via multiplier-effecten door zou kunnen werken in de economie. Het CPB-rapport uit 1972 veronderstelde echter dat de mutatie in de uitkeringen gelijk zou zijn aan de mutatie in premieopbrengsten. Uitgaande van de veronderstelling, dat premieopbrengsten en uitkeringen aan buitenlanders elkaar in evenwicht zouden houden kon het CPB een kleine positieve verandering in het saldo van het overheidsbudget door immigratie constateren. Op basis van het voorgaande kan

echter een vermoeden ontstaan dat thans het saldo negatief beïnvloed kan worden.

Conclusie

Geconcludeerd mag worden dat er nogal wat lacunes bestaan in de kennis over de effecten van de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. Een van de belangrijkste lacunes vindt zijn grond in het gebruik van te weinig gediversifieerde arbeidsmarktgegevens waardoor functionele en geografische arbeidsdeelmarkten onvoldoende aan bod komen. Ofschoon op macroniveau het probleem van onvervulde vacatures verdwenen is, blijkt dat op microniveau er nog steeds discrepanties tussen vraag en aanbod van arbeid bestaan. Door de discrepanties speelt gastarbeid nog steeds een wezenlijke rol.

Een andere lacune bevindt zich op het gebied van actuele economische effecten van gastarbeid. Men kan op basis van het in dit artikel aangehaalde CPB-rapport en op basis van ontwikkelingen van recentere datum vermoeden, dat immigratie negatieve economische effecten met zich kan brengen. Nadere uitwerking van deze effecten ontbreekt echter. Het toekomstige toelatingsbeleid van buitenlandse werknemers zou gebaat zijn met kennis van deze economische effecten. Men zal hierbij wel rekening moeten houden met het relatieve belang dat aan de macro-economische effecten in de totale beoordeling gehecht moet worden.

R. D. J. Nieuwenhuizen

14) WRR, *Etnische minderheden*, Den Haag, 1979, blz. 106.

15) Ministerie van Sociale Zaken, *Jaarverslag arbeidsmarkt 1980*.

Tabel 5. Werkloze buitenlandse, Surinaamse en Antilliaanse arbeidskrachten, mannen en vrouwen, jaargemiddelden

Afkomsig uit:	Aantal × 1.000 personen			Mutaties in %		Aandeel in nationale c.q. regionale werkloosheid in %		
	1978	1979	1980	1978/79	1979/80	1978	1979	1980
EG	3,1	3,2	4,0	3,7	22,6	1,5	1,5	1,6
Wervingslanden a)	8,6	9,2	11,6	7,0	26,0	4,2	4,4	4,7
Suriname	7,6	7,6	9,1	1,0	19,4	3,7	3,6	3,7
Antillen	1,4	1,7	2,0	15,4	22,8	0,7	0,8	0,8
Overige landen	2,7	2,8	3,2	4,1	13,5	1,3	1,3	1,3
Totaal Nederland	23,4	24,6	29,9	4,8	21,8	11,4	11,6	12,1
waarvan in rayon:								
— Amsterdam	3,6	3,7	4,7	1,8	27,5	22	24	27
— Rotterdam	4,2	4,9	5,4	14,4	11,3	32	35	32
— Den Haag	2,3	2,5	3,0	5,5	23,2	25	26	29

a) Griekenland, Marokko, Portugal, Spanje, Tunesië, Turkije, Joegoslavië.

Bron: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Jaarverslag arbeidsmarkt 1980*, Den Haag, mei 1981.