

# De economische impact van immigratie in België

## Samenvatting

Arnout Baeyens

David Cornille

Philippe Delhez

Céline Piton

Luc Van Meensel

In april 2018 kreeg de Nationale Bank van België (NBB) van toenmalig minister van Financiën Johan Van Overtveldt de vraag om de economische impact van immigratie in België te analyseren om het debat hierover te onderbouwen. Om een robuuste en volledige analyse te kunnen verschaffen van de impact op de overheidsfinanciën en van de integratie van immigranten op de arbeidsmarkt, baseert de NBB zich op gegevens uit de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ). Daarin worden alle personen die zijn opgenomen in het Rijksregister voor de periode 2009-2016<sup>1</sup> gekoppeld aan informatie over hun kenmerken per categorie (geboorteplaats, geboorteplaats van hun ouders, leeftijd, geslacht, scholingsniveau, gewest van hun verblijfplaats en gezinssamenstelling), over hun arbeidsmarktsituatie (aan het werk of niet, enz.), over de overdrachten die ze krijgen van de overheid en over hun arbeidsinkomsten. Specifiek voor immigranten is er informatie voorhanden over hun migratiekanaal, hun nationaliteit en het aantal jaren dat ze in België verblijven.

Dit verslag wil een overzicht geven van de economische impact van immigratie in België, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen immigranten van de eerste en van de tweede generatie en tussen immigranten die wel<sup>2</sup> en niet afkomstig zijn uit de EU. De analyse zal worden opgesplitst in drie verschillende delen. Het eerste deel geeft een overzicht van de netto-overdrachten aan de overheid naargelang van de afkomst van personen. In het tweede deel wordt de integratie van immigranten op de arbeidsmarkt bestudeerd en hoe België op dat gebied presteert. In het derde en laatste deel wordt een algemeen evenwichtsmodel uitgewerkt dat erop is gericht om de geaggregeerde economische impact van de recente immigratiestromen in België te evalueren.

Hoewel de focus van deze studie economisch van aard is, dient elke brede beoordeling van migratie ook rekening te houden met andere overwegingen zoals de rechten van de mens en het internationaal recht, in het bijzonder met betrekking tot de bescherming en opvang van vluchtelingen.

De herkomst van personen wordt gebaseerd op het geboorteland en niet op de nationaliteit, omdat immigranten die al lang in België verblijven (en hun ouders) de Belgische nationaliteit kunnen aangenomen hebben.

Alle personen die buiten België geboren zijn, worden gedefinieerd als 'eerstegeneratie-immigranten'. Een verder onderscheid kan worden gemaakt tussen personen die in een ander EU-land zijn geboren en personen die buiten de EU zijn geboren. Voor personen die in België geboren zijn, wordt er een verder onderscheid gemaakt op basis van het geboorteland van hun ouders. Als beide ouders in België geboren zijn, wordt de persoon als 'autochtoon' bepaald. Als minstens één van de ouders buiten België is geboren, wordt de persoon ondergebracht in de categorie 'tweede generatie'. Voor de tweede generatie kan er verder een onderscheid worden gemaakt tussen EU-afkomst en niet-EU-afkomst. Overeenkomstig de literatuur wordt het geboorteland van de vader als eerste onderzocht om de afkomst van een persoon te bepalen. Als de afkomst van de vader niet kan worden achterhaald of als de vader in België is geboren, wordt de afkomst van de moeder in aanmerking genomen.

Volgens de hierboven beschreven variabele, was in 2016 69,8% van de volledige Belgische bevolking autochtoon, behoorde 16,5% tot de eerstegeneratie-immigranten en 13,7% tot de tweedegeneratie-immigranten. Het onderscheid tussen EU- en niet-EU-immigranten is zowel onder de eerste als onder de tweede generatie min of meer gelijkmatig verdeeld, met een lichtjes hoger aandeel niet-EU-immigranten

1 Gezien de toegangsprocedures en de tijd die de KSZ nodig heeft om gegevens te verzamelen, is 2016 het laatste jaar waarvoor gegevens beschikbaar waren. Deze gegevensbank omvat alle personen die in het Rijksregister zijn opgenomen, waardoor buitenlanders zonder verblijfstitel, asielzoekers, gedetacheerde werknemers, tijdelijke werknemers of seizoenarbeiders buiten de analyse vallen.

2 In dit verslag wordt met de EU de EU28 vóór de Brexit bedoeld.

(53,1 % voor de eerste generatie en 52,3 % voor de tweede generatie). Als de eerstegeneratie-immigranten verder worden opgedeeld in meer gedetailleerde originegroepen, zijn de meesten van hen geboren in een EU14-land (d.i. EU15 zonder België) (36 %), gevolgd door personen die geboren zijn in de Maghreb (14 %), in Sub-Saharaans Afrika (12 %), in de EU13 (nieuwe lidstaten) (11 %), in overige Europese landen, EU-kandidaat-lidstaten (incl. Turkije) en het (Nabije Oosten en) Midden-Oosten (elk 6 %), in Latijns-Amerika, overige Aziatische landen en Oceanië en het Verre Oosten (elk 3 %) en tot slot zijn personen geboren in Noord-Amerika het minst vertegenwoordigd (1 %).

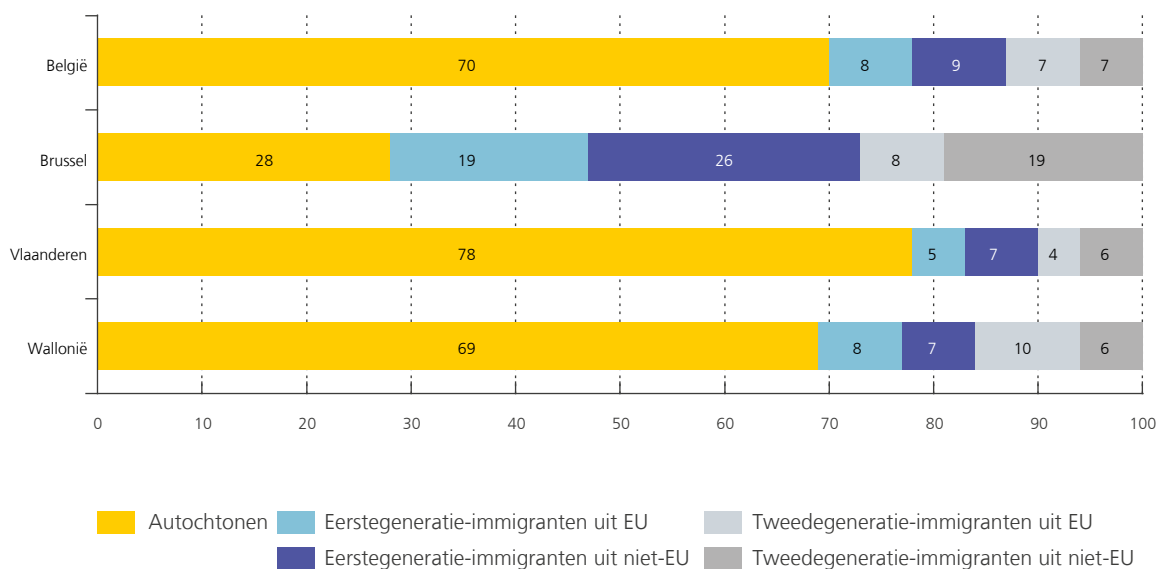
**De Belgische gewesten vertonen een aanzienlijke heterogeniteit.** Personen met een migratieachtergrond maken in Brussel een veel groter aandeel van de bevolking uit (71,8 %, waarvan 6 op 10 eerstegeneratie-immigranten zijn) dan in Wallonië (31,1 %, waarvan iets meer dan 5 op 10 eerstegeneratie-immigranten zijn) en in Vlaanderen (22,1 %, waarvan 55 % eerstegeneratie-immigranten zijn). Bovendien zijn mensen die in Brussel wonen vaker afkomstig uit een niet-EU-land en dit is in het bijzonder het geval voor de tweede generatie (72 % van de tweede generatie is van niet-EU-afkomst). Het omgekeerde geldt voor Wallonië, waar de meerderheid van de immigranten afkomstig is uit een EU-land: 55 % van de eerste generatie en 63 % van de tweede generatie. De situatie in Vlaanderen ligt daartussen, met 44 % immigranten afkomstig uit de EU en 56 % uit een niet-EU-land.

Wordt de verdeling naar leeftijd van de originegroepen vergeleken, is 75 % van de eerstegeneratie-immigranten op arbeidsleeftijd (tussen 20 en 64 jaar), terwijl dit aandeel 57 % belooft voor autochtonen en 50 % voor de tweede generatie. De autochtone bevolking heeft vaker de pensioenleeftijd (22 %, tegen 13 % voor eerstegeneratie-immigranten en slechts 4 % voor de tweede generatie), terwijl tweedegeneratie-immigranten voornamelijk jonger dan 20 jaar zijn (46 %, tegen 21 % voor autochtonen en 12 % voor eerstegeneratie-immigranten). Deze verdeling zal, samen met verschillen in de werkgelegenheidsgraad die worden getoond in deel II, een aanzienlijke invloed hebben in de analyse betreffende de overheidsfinanciën.

## Grafiek 1

### Opdeling van de bevolking naar afkomst en gewest van verblijfplaats

(in % van de totale bevolking, 2016)



Bron: KSZ Datawarehouse.

## Deel I: Immigratie en overheidsfinanciën

De laatste jaren werd heel wat onderzoek gedaan naar hoe de impact van migratie op de overheidsfinanciën precies kan worden gemeten. Hier is geen eenvoudig antwoord op, aangezien veel verschillende factoren op macro-economisch niveau op heel complexe wijze met elkaar verbonden zijn. **De belangrijkste benadering in dit deel van het verslag neemt een partieel perspectief in door te analyseren in welke mate immigranten bijdragen tot de overheidsinkomsten en in welke mate ze begunstigden zijn van overheidsuitgaven. De combinatie van beide leidt tot hun nettobijdrage aan de overheidsfinanciën.** Deze statische benadering is een momentopname en houdt geen rekening met onrechtstreekse of dynamische effecten. Het model dat wordt ontwikkeld in het laatste deel van het verslag vormt hierbij een aanvulling door de belangrijkste macro-economische interacties die een rol spelen te simuleren. Beide benaderingen zijn echter niet direct vergelijkbaar; de laatste is meer theoretisch.

Het uittreksel uit de KSZ-databank dat voor deze analyse werd gebruikt, bleek heel rijk te zijn en leidde tot unieke resultaten voor België (waarvoor heel weinig andere analyses bestaan). De overdrachten die personen ontvangen worden geraamd op basis van pensioenen, werkloosheidsuitkeringen, kinderbijslag, uitgaven voor gezondheidszorg, socialebijstandsuitkeringen en ziekte- en invaliditeitsuitkeringen. De overdrachten die personen betalen worden geraamd op basis van belastingen en sociale bijdragen.

De netto-overdrachten worden verkregen door de ontvangen overdrachten af te trekken van de overdrachten die personen aan de overheid betalen. Of deze netto-overdrachten positief of negatief zijn, hangt sterk af van de verschillende overdrachtcomponenten die in deze oefeningen in aanmerking worden genomen (niet alle uitgaven- en inkomstenposten werden opgenomen<sup>1</sup>) en van de toestand van de overheidsfinanciën in het betrokken jaar. Daarom worden de resultaten van deze oefening voorgesteld als verschillen ten opzichte van het gemiddelde voor het hele land. Een positief cijfer wijst dus op een groep waarvoor de netto-overdrachten hoger zijn dan het gemiddelde. Een negatief cijfer wijst op een lager dan gemiddelde netto-bijdrage aan de overheidsfinanciën. Een bijkomend voordeel van deze benadering is dat deze precies dezelfde resultaten oplevert als wanneer alle andere overheidsuitgaven en -inkomsten – die niet expliciet in de voorgestelde benadering zijn opgenomen – gelijk worden verdeeld over alle ingezetenen, per hoofd van de bevolking.

De verschillende soorten overdrachten die personen ontvangen en betalen, zijn sterk verbonden met de leeftijd. Op het geaggregeerde niveau nemen de overdrachten die personen ontvangen geleidelijk toe met de leeftijd tot ongeveer de leeftijd van 60 jaar. Daarna vertonen ze een aanzienlijke stijging die overeenkomt met de pensioenuitkeringen. De overdrachten die personen betalen stijgen ook met de leeftijd. Rond de leeftijd van 50 jaar beginnen ze af te nemen, wat in grote mate een weerspiegeling is van de loopbaan van de meeste werknemers. De werkgelegenheidsgraad samen met de lonen zijn dus ook belangrijke elementen om het verschil in overdrachten te verklaren.

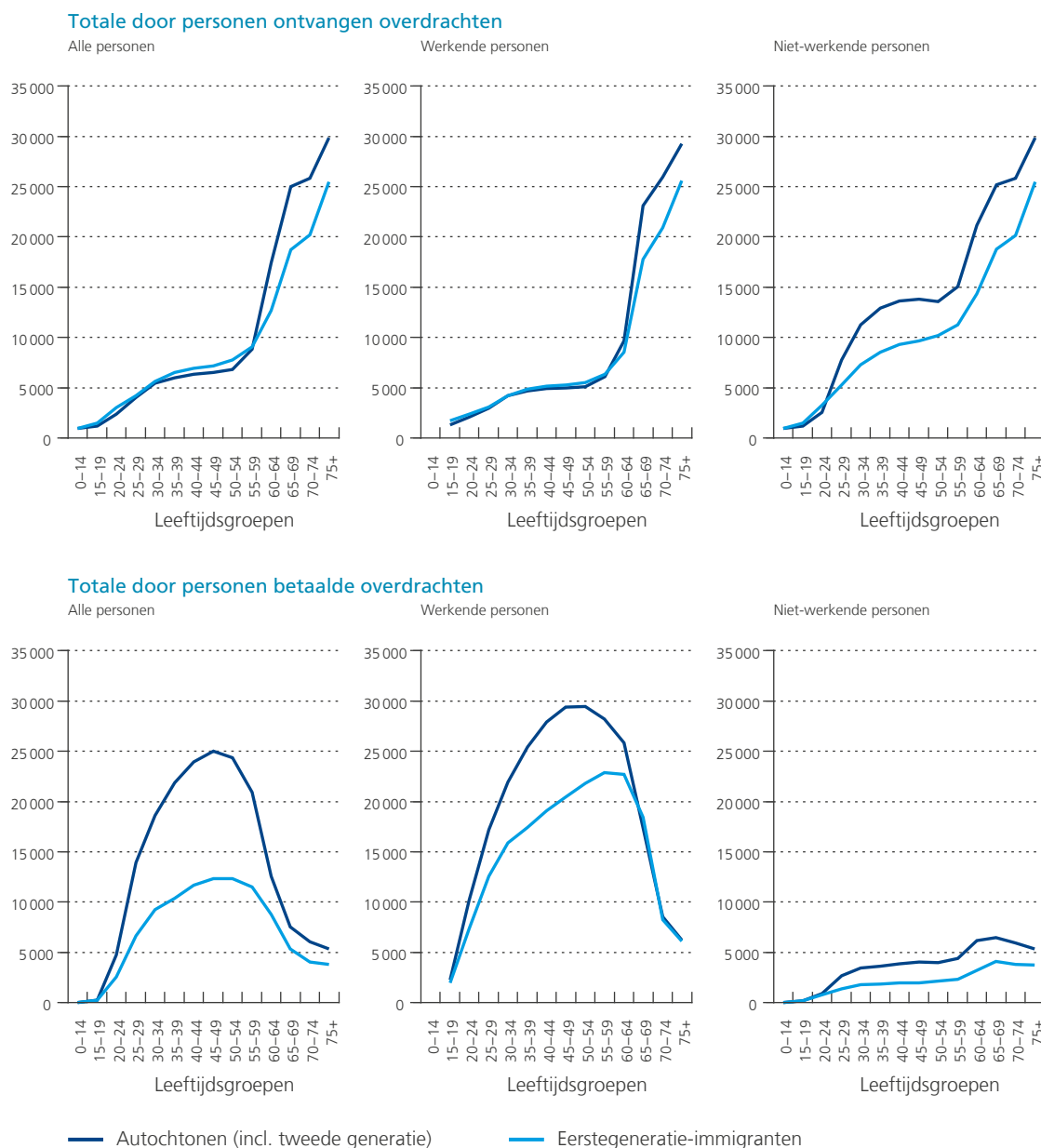
**De analyse wijst erop dat de netto-bijdrage van eerstegeneratie-immigranten aan de overheidsfinanciën lager is dan het gemiddelde, terwijl de netto-bijdrage van de tweede generatie hoger is dan het gemiddelde en hoger dan de netto-bijdrage van autochtonen.**

<sup>1</sup> Het is een bewuste keuze om de analyse te beperken tot overdrachten die worden betaald en ontvangen door de overheid. Overdrachten zijn per definitie betalingen zonder een directe tegenprestatie. Vandaar dat dit louter verdelingstransacties zijn. Andere personaliseerbare uitgaven, zoals voor scholing, worden niet in aanmerking genomen in de analyse. Vanuit een theoretisch oogpunt is het onmogelijk om de uiteindelijke begunstigden van deze uitgave te bepalen: dat zijn duidelijk de studenten zelf, maar ook werkgevers en de maatschappij als geheel. Bovendien zou de keuze om dit type uitgaven in de analyse op te nemen problematisch zijn omdat er niet voldoende gedetailleerde informatie beschikbaar is.

## Grafiek 2

### Door personen ontvangen overdrachten en door personen betaalde overdrachten<sup>1</sup>: totaal en totaal per arbeidsmarktsituatie

(in euro, per jaar, per persoon in de leeftijdsgroep)



Bron: NBB-berekeningen.

<sup>1</sup> De resultaten voor de verschillende soorten overdrachten werden afgestemd op overeenkomstige posten uit de overheidsstatistieken van de nationale rekeningen. Ze worden in het verslag in detail voorgesteld.

Wat de eerstegeneratie-immigranten betreft, zijn verschillen in bijdragen in ruime mate toe te schrijven aan verschillen in overdrachten die door personen worden betaald: relatief minder belastingen en socialezekerheidsbijdragen worden betaald. Dit is een rechtstreeks gevolg van de verschillende werkgelegenheidsgraden van de groepen. Dat de gemiddelde lonen van personen die buiten België zijn

Tabel 1

**Verschillen in netto-overdrachten volgens land van herkomst, vergeleken met het gemiddelde voor België (alle ingezetenen en alle leeftijden)**

(in € per hoofd en per jaar, 2016, tenzij anders vermeld)

	20-64 jaar			Totaal (alle leeftijden)	p.m.	
	werkend	niet-werkend	alle leeftijden		Werkgelegenheidsgraad (in %)	Gemiddelde leeftijd
<b>Eerste generatie</b>	11 530	-8 361	1 303	-1 905	49	42
EU	14 330	-6 506	4 368	-1 224	52	44
Niet-EU	9 208	-9 560	-935	-2 506	46	41
waarvan :						
Recente eerstegeneratie immigranten (0-5 jaar)	9 815	-4 661	1 189	159	40	29
EU	11 630	-3 268	4 231	2 419	50	29
Niet-EU	7 049	-5 605	-1 674	-2 013	31	29
<b>Tweede generatie</b>	14 943	-9 482	5 739	784	62	28
<b>Autochtonen<sup>1</sup></b>	18 967	-10 764	10 571	296	72	44
<b>België (alle ingezetenen)</b>	17 375	-9 843	8 069	0	66	42

Bron: NBB-berekeningen.

1 Exclusief tweede generatie.

geboren lager zijn, speelt echter ook een rol. De verschillen in ontvangen overdrachten zijn kleiner en kunnen worden teruggebracht tot de gemiddelde sociale situatie van verschillende bevolkingsgroepen. De toegang tot de arbeidsmarkt speelt ook voor deze verschillen een belangrijke rol, aangezien werkenden een vergelijkbaar niveau van overdrachten ontvangen ongeacht hun (brede) afkomst. De analyse van de netto-overdrachten biedt ook een aantal interessante inzichten in de verschillen tussen verscheidene groepen eerstegeneratieimmigranten. Personen die buiten de EU geboren zijn blijken immers een lagere netto-bijdrage te leveren dan wie in de EU is geboren. Deze situatie kan opnieuw in verband worden gebracht met een lagere werkgelegenheidsgraad en een lager gemiddeld loon.

Wordt de focus gelegd op de groep van recente eerstegeneratie-immigranten, namelijk de immigranten die de laatste vijf jaar in België zijn aangekomen (wat ook de focus is van de algemene evenwichtsanalyse, zie deel III), dan kan worden vastgesteld dat hun geaggregeerde netto-bijdrage hoger is dan het gemiddelde voor België, maar niet zo hoog als die van autochtonen. Worden brede groepen van landen van herkomst in beschouwing genomen, dan blijkt dat de netto-overdrachten van personen die in EU-landen zijn geboren en zich recent in België hebben gevestigd ruimschoots hoger zijn dan het nationale gemiddelde. De bijdragen van de groep die van buiten de EU afkomstig is, zijn relatief lager dan het gemiddelde voor België en de bijdragen van de andere groepen. Hun werkgelegenheidsgraad is ook veel lager.

In tegenstelling tot de eerstegeneratie-immigranten, is de netto-bijdrage van de tweede generatie hoger dan het gemiddelde en hoger dan de netto-bijdrage van autochtonen. **Deze bevinding is duidelijk een weerspiegeling van de verschillen in leeftijdsstructuren tussen de groepen.** De tweede generatie is gemiddeld jonger dan de autochtonen. Wordt de actieve levensperiode in beschouwing genomen, blijft de bijdrage van de tweede generatie hoger dan die van de eerste generatie, maar lager dan die van autochtonen. Samen met de leeftijdsstructuur speelt ook de werkgelegenheidsgraad van de tweede generatie een rol; hij is hoger dan de werkgelegenheidsgraad van eerstegeneratie-immigranten, maar lager dan die van autochtonen.

Aangezien deze resultaten (gedeeltelijk) verband houden met de verschillen in werkgelegenheidsgraad, is het van essentieel belang om de werkgelegenheidsgraad van immigranten (en hun kinderen) te verhogen om hun bijdrage aan de overheidsfinanciën te doen toenemen.

## Deel II: De integratie op de arbeidsmarkt van eerste- en tweedegeneratie-immigranten

De bevindingen in het deel over de overheidsfinanciën hangen sterk af van de mate waarin immigranten op de arbeidsmarkt zijn geïntegreerd. **Over heel Europa is de integratie lager dan die van autochtonen.** In 2019, bijvoorbeeld, liep de gemiddelde kloof in de werkgelegenheidsgraad tussen autochtonen en eerstegeneratieimmigranten op tot 5 procentpunten voor de bevolking tussen 20 en 64 jaar. Binnen de immigrantenpopulatie zijn er echter twee aparte groepen: de immigranten die in de EU zijn geboren en de immigranten die buiten de EU zijn geboren. De werkgelegenheidsgraad van de eerste groep benadert of is zelfs hoger dan die van autochtonen in alle landen. Voor immigranten die buiten de EU zijn geboren, is het echter veel problematischer om werk te vinden: in de EU bedraagt de kloof in de werkgelegenheidsgraad hier ongeveer gemiddeld 9 procentpunten.

**België is geen uitzondering en legt een van de slechtste resultaten neer.** België heeft een van de laagste werkgelegenheidsgraden voor eerstegeneratie-immigranten in de EU, net na Griekenland en Frankrijk. In 2019 was 61 % van hen tewerkgesteld, wat bijna 12 procentpunten lager is dan voor wie in België is geboren. Terwijl de kloof niet zo groot is voor immigranten uit een ander EU-land (2 procentpunten in vergelijking met autochtonen en een werkgelegenheidsgraad van 71 %), bedroeg de werkgelegenheidsgraad van niet-EU-immigranten 54 %, wat bijna 19 procentpunten lager is dan voor autochtonen. De werkgelegenheidskloof tussen Belgen en niet-EU-buitenlanders verkleinen maakte deel uit van de EU2020-strategie. De laatste tien jaar is er echter geen significante verbetering in dat domein geweest.

Het scholingsniveau is het meest aangehaalde argument om de lagere werkgelegenheidsgraad van immigranten te verklaren. De gegevensreeks van de KSZ geeft een overzicht van hoe de werkgelegenheids- en participatiegraden van eerste- en tweedegeneratie-immigranten afhankelijk zijn van hun persoonlijke kenmerken (leeftijd, geslacht, scholingsniveau, gewest van verblijfplaats en gezinssamenstelling). Ze biedt de mogelijkheid om te analyseren of die kenmerken de kloven ten opzichte van autochtonen kunnen verklaren.

Terwijl de gemiddelde kloof op het gebied van arbeidsmarktintegratie tussen eerstegeneratie-immigranten en autochtonen internationaal gezien groot is, blijkt uit onze analyse dat deze kloof groot en significant blijft, zelfs na controle op persoonlijke kenmerken, en dit geldt vooral voor niet-EU-immigranten. Daarom stellen we dat deze kenmerken niet toereikend zijn om de slechtere arbeidsmarktresultaten van eerstegeneratie-immigranten ten opzichte van autochtonen te verklaren. Uit de Oaxaca-Blinder-decomposities, die het mogelijk maken verschillen tussen verklaarde en onverklaarde delen te onderscheiden, blijkt dat **slechts 18 % van de werkgelegenheidskloof tussen eerstegeneratie-immigranten en autochtonen wordt verklaard door de vastgestelde kenmerken (30 % voor EU-immigranten, 15 % voor niet-EU-immigranten), terwijl de geteste persoonlijke kenmerken de participatiekloof voor zowel EU- als niet-EU-immigranten niet verklaren.**

De analyse voor de tweede generatie wijst op een verbetering van de arbeidsmarktintegratie in vergelijking met de eerstegeneratie-immigranten. Desondanks blijven de kloven groot, met een achterstand in werkgelegenheidskansen van 10 procentpunten en een achterstand in arbeidsmarktparticipatiekansen van 5 procentpunten in vergelijking met autochtonen. Een internationale vergelijking is moeilijk omdat de EU-landen een verschillende immigratiegeschiedenis hebben. Desondanks lijkt Zweden op België als het gaat over het aandeel van de bevolking dat tot de eerste- en tweedegeneratie-immigranten behoort en de

### Grafiek 3

#### Achterstand in werkgelegenheids- en participatiekansen ten opzichte van autochtonen voor eerste- en tweedegeneratie-immigranten

(in procentpunten (marges van het Probit-model), personen tussen 20 en 64 jaar, gegevens op jaarbasis van 2009 tot 2016, gebaseerd op een Probit-model met vaste tijdseffecten die controleren op geslacht, gewest van verblijfplaats, leeftijd, scholingsniveau en gezinssamenstelling)



Bron: KSZ Datawarehouse, NBB-berekeningen.

werkgelegenheidskloof tussen eerstegeneratie-immigranten en autochtonen. De resultaten van België voor de tweede generatie blijven ver achter op die van Zweden, wat wil zeggen dat er in België nog altijd ruimte voor verbetering is wat betreft de arbeidsmarktintegratie van tweedegeneratie-immigranten.

Een veel groter deel van de kloof kan worden verklaard door de persoonlijke kenmerken van de tweedegeneratie-immigranten dan het geval is voor de eerstegeneratie-immigranten. **De werkgelegenheids- en participatiekloven tussen tweedegeneratie-immigranten en autochtonen kunnen voor bijna de helft worden verklaard door de verschillen in hun persoonlijke kenmerken. Terwijl beide kloven voor bijna drie vierde kunnen worden verklaard voor EU-immigranten van de tweede generatie, is dat slechts voor een derde het geval voor niet-EU-immigranten.**

Hoewel onze analyse een toename van het verklaarde deel voor de tweedegeneratie-immigranten aantoont, **betekent dat niet dat de kloof met autochtonen gerechtvaardigd is.** Hoewel het lagere scholingsniveau van tweedegeneratie-immigranten een groter deel van hun verschillen in arbeidsmarktintegratie verklaart, hebben zij niet dezelfde kansen inzake opleidingsniveau. Dit werd expliciet aangekaart door Danhier en Jacobs (2017), die stellen dat, van alle OESO-landen, België in zijn schoolsysteem het laagste gelijkheidsniveau op het vlak van afkomst hanteert en een hoog segregatieniveau op basis van schoolprestaties optekent.

Naast persoonlijke kenmerken kunnen ook andere factoren die eigen zijn aan immigranten inzicht bieden in de redenen waarom zij meer moeite hebben dan autochtonen om toe te treden tot de arbeidsmarkt en werk te vinden. Ten eerste **beïnvloedt het migratiekanaal waarvan de immigranten gebruikmaken hun arbeidsmarktsituatie.** In België zijn de belangrijkste migratiekanalen volgens de administratieve gegevens gezinshereniging (41%), gevolgd door werk (27%) en internationale bescherming of regularisatie (21%).



Bijna de helft van de niet-EU-immigranten kwam naar België met de procedure voor gezinshereniging, terwijl dat slechts het tweede migratiekanaal is voor EU-immigranten. Voor hen is werk met 49% het belangrijkste migratiekanaal. Uit onze ramingen blijkt dat **personen die migreren via de kanalen van gezinshereniging of internationale bescherming 30 procentpunten minder vaak werk hebben dan arbeidsmigranten en 34 procentpunten minder vaak toetreden tot de arbeidsmarkt.**

Een tweede verklarende factor voor betere arbeidsmarktintegratie is de nationaliteit van de personen. Uit onze bevindingen blijkt dat **bij overigens gelijkblijvende omstandigheden een immigrant van de eerste generatie met de Belgische nationaliteit 9 procentpunt meer kans maakt op werk dan een eerstegeneratie-immigrant met een buitenlandse nationaliteit.** Het verschil in waarschijnlijkheid van actief te zijn bedraagt 10 procentpunten. Een gedeeltelijke verklaring voor die vaststelling kan zijn dat personen die de Belgische nationaliteit aanvragen ook diegene zijn die beter geïntegreerd zijn of langer willen blijven. Vergelijken we echter de verschillen in arbeidskansen tussen EU- en niet-EU-immigranten, dan blijkt dat het verkrijgen van de nationaliteit een aanzienlijk voordeel inhoudt voor niet-EU-immigranten. EU-immigranten daarentegen ervaren al de voordelen van het EU-lidmaatschap en zijn daarom minder geneigd de Belgische nationaliteit aan te vragen.

Ten derde is de **erkenning van de diploma's en vaardigheden die eerstegeneratie-immigranten in het buitenland hebben verworven essentieel voor hun arbeidskansen**, omdat het informatieasymmetrie helpt te voorkomen tussen de immigranten en potentiële werkgevers die niet weten of het diploma gelijkwaardig is aan de eisen van het gastland. Dit probleem stelt zich in het bijzonder voor niet-EU-immigranten voor wie die erkenning niet zo gemakkelijk verloopt als in het Bologna-systeem voor immigranten die in een EU-land hebben gestudeerd.

De vierde verklarende factor houdt verband met de verwerving van menselijk kapitaal (dat toeneemt met het aantal jaren van verblijf): uit steeds meer literatuur blijkt dat **de vaardigheid in de taal van het gastland uitermate belangrijk is voor hun sociale en economische integratie.** Een sociaal netwerk is ook een cruciale factor om vlotter toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt. Daarbij is de kwaliteit van het netwerk van essentieel belang om te voorkomen dat de arbeidskansen beperkt en slechter betaald zijn. Mentoringprojecten zouden kunnen helpen om nieuwkomers in contact te brengen met autochtonen.

Ten vijfde en tot slot is **discriminatie weliswaar verboden, maar blijft ze bestaan voor mensen van buitenlandse afkomst wanneer ze solliciteren.** Op basis van experimenten waarbij werkgevers fictieve cv's krijgen met dezelfde kenmerken maar andere namen, levert de economische literatuur bewijs voor dergelijke discriminatie op basis van etnische afkomst. Discriminatie ontstaat op verschillende manieren. Ze kan enerzijds verband houden met voorkeuren (de zogenaamde smaakgebaseerde discriminatie): leden van de gewone meerderheid willen interactie met werknemers van de minderheid vermijden. Anderzijds kan 'statistische discriminatie' de reden zijn: door asymmetrische informatie over de productiviteit van de kandidaat bestudeert de werkgever de statistieken over de gemiddelde prestaties van de groep waartoe de kandidaat behoort om zijn/haar productiviteit in te schatten. In de literatuur is geen unanimitieit over welk effect de bovenhand neemt, dus beide redenen kunnen een rol spelen.

Tot hiertoe leverde de analyse onvoldoende bewijs dat de slechte arbeidsmarktsituatie voor immigranten in vergelijking met autochtonen volledig kan verklaren en voor de reden waarom België zo slecht scoort op dit vlak. Op basis van een nieuwe dataset waarin EU-landen gedurende de periode 2006-2019 in aanmerking worden genomen en waarin gegevens uit verschillende bronnen worden samengevoegd, **test een econometrische analyse 25 verklarende variabelen<sup>1</sup>, waaronder persoonlijke kenmerken, voor verschillen in werkgelegenheid en arbeidsmarktparticipatie tussen (niet-EU-)eerstegeneratie-immigranten en autochtonen.**

<sup>1</sup> Die variabelen zijn: de persoonlijke kenmerken van immigranten (leeftijd, geslacht, hoog of laag scholingsniveau), geschiedenis van de migratie (aandeel van de bevolking), economische context (werkloosheidsgraad), arbeidsmarktkenmerken (wetgeving inzake arbeidsbescherming), werkgelegenheid bij de overheid, werk als zelfstandige, duur van het dienstverband, vakbondsparticipatiegraad, nettovervangingsratio, maatregelen in verband met arbeidsmarktbeleid en integratiebeleidsindicatoren (12 MIPEX-subindicatoren).

Uit de resultaten blijkt opnieuw dat **scholing een voorname verklarende factor is voor de verschillen in werkgelegenheid en arbeidsmarktparticipatie tussen eerstegeneratie-immigranten en autochtonen, maar het is niet de enige**. Worden alleen de niet-EU-immigranten bekeken, dan zijn de resultaten minder robuust. Enerzijds haalt een niet-EU-immigrant niet hetzelfde voordeel uit een hoog scholingsniveau (gebaseerd op zelfrapportering), waarschijnlijk als gevolg van het probleem van de diploma-erkenning. Anderzijds is een laag scholingsniveau minder nadelig voor hen. Een mogelijke verklaring daarvoor is dat ze vaker actief zijn in lagereschoolde sectoren en meer geneigd zijn in te stemmen met lagere lonen dan autochtonen. Daardoor stijgen hun kansen op werk in vergelijking met autochtonen.

De oververtegenwoordiging van immigranten, in het bijzonder van niet-EU-immigranten, in slechtbetaalde banen blijkt ook uit de resultaten van de nettovervangingsratio. **Een hoge vervangingsratio in geval van werkloosheid verhoogt het effect van de werkloosheidsval en het effect is meer uitgesproken voor (niet-EU)-immigranten wanneer ze recht hebben op die werkloosheidsuitkeringen.**

Wat betreft de arbeidsbescherming in reguliere contracten stemmen onze bevindingen overeen met het standpunt in de literatuur dat **een hoger niveau van bescherming de kloof in arbeidsmarktintegratie tussen immigranten en autochtonen verkleint**. Immigranten, die doorgaans minder goed geïnformeerd zijn over de wetgeving inzake arbeidsbescherming, zijn ook minder geneigd om hun rechten op te eisen, waardoor het voor werkgevers goedkoper is om immigranten in dienst te nemen dan autochtonen.

Arbeidsmarkttrigiditeiten zoals een hoog niveau van langdurig dienstverband maken het voor personen die nog niet actief zijn moeilijker om toe te treden tot de arbeidsmarkt omdat het personeelsverloop tussen de bedrijven kleiner is. **Een hogere vakbondsparticipatiegraad maakt de kloof met autochtonen ook groter**, zowel op het vlak van werkgelegenheid als van arbeidsmarktparticipatie. Een hogere vakbondsparticipatiegraad neigt de gevestigde werknemers (insiders) te bevoordelen ten opzichte van de werklozen of nieuwkomers (outsiders) en immigranten zijn oververtegenwoordigd bij de outsiders.

Vanwege de geringe tijdvariabiliteit moeten de resultaten van de integratiebeleidsmaatregelen voor migranten met de nodige voorzichtigheid worden bekeken. Toch komen uit de analyse een aantal interessante bevindingen naar voren. Activeringsbeleid om mensen aan het werk te krijgen en algemene ondersteuning voor vlottere toegang tot de arbeidsmarkt hebben de neiging de verschillen in werkgelegenheid en participatie tussen immigranten en autochtonen te versterken. Dergelijke beleidsmaatregelen bereiken immigranten zelden, tenzij ze specifiek op immigranten zijn gericht, terwijl ze efficiënt zijn voor autochtonen die er bijgevolg voordeel uit halen. **Om de arbeidsmarktsituatie van immigranten aanzienlijk te verbeteren zijn gerichte beleidsmaatregelen vaak efficiënter.**

**De toegang tot scholing wordt aanzienlijk en positief geassocieerd met de arbeidsmarktintegratie van immigranten in vergelijking met autochtonen, en dit resultaat geldt voor alle soorten immigranten.** Ook de ontwikkeling van specifiek op immigranten gericht scholingsbeleid is gunstig. Maar het positieve effect verdwijnt wanneer wordt gekeken naar de werkgelegenheid van immigranten van buiten de EU. Niet-EU-immigranten worden tijdelijk weggehouden van de arbeidsmarkt om hun vaardigheden te upgraden, zodat het insignificante effect op de arbeidsparticipatie kan worden gecompenseerd door een positief effect op de kwaliteit van hun banen.

**Beleidsmaatregelen die immigranten moeten aanmoedigen om voor langere tijd in het land te blijven verkleinen vaak de verschillen in werkgelegenheid en arbeidsmarktparticipatie ten opzichte van autochtonen.** Het krachtigste instrument daarbij is vlottere toegang tot permanent verblijf, terwijl de andere indicatoren, gezinshereniging en het verkrijgen van de nationaliteit, niet altijd significante resultaten opleveren.

Tot slot zijn **antidiscriminatiemaatregelen efficiënt om het verschil in arbeidsmarktintegratie tussen immigranten en autochtonen te reduceren** wanneer we alle eerstegeneratie-immigranten in aanmerking nemen. **Het positieve effect is echter minder duidelijk voor niet-EU-immigranten.** Net als activerings-

scholingsmaatregelen, zijn antidiscriminatiemaatregelen mogelijk niet voldoende gericht op immigranten, aangezien die maatregelen vaak worden uitgewerkt in combinatie met andere kenmerken die tot discriminatie kunnen leiden zoals geslacht, leeftijd, handicap enzovoort.

Uit die resultaten blijkt een coherente verklaring voor de relatief zwakke prestaties van België op het vlak van integratie van immigranten op de arbeidsmarkt. **In vergelijking met het gemiddelde van de geanalyseerde landen heeft België iets minder hooggeschoolde immigranten en trekt België vaker laaggeschoolde buitenlanders aan. De rigiditeit van de arbeidsmarkt zou ook een verklarende factor kunnen zijn. Bovendien zijn er maar weinig beleidsmaatregelen die specifiek werden uitgewerkt om immigranten te helpen bij het vinden van werk.** Sommige beleidsmaatregelen, waarop België veel beter scoort, zouden echter de integratie van immigranten op de arbeidsmarkt moeten bevorderen, namelijk een gemakkelijker toegang tot permanent verblijf, een ruimere toegang tot scholing, tegemoetkomen in de behoeften op dat vlak en sterke antidiscriminatiebeleidsmaatregelen. Voor die laatste twee zijn evenwel nog enkele verbeteringen mogelijk in vergelijking met de best presterende landen, in het bijzonder wat de scholingsbeleidsmaatregelen betreft.

### Deel III: Een algemene evenwichtsanalyse van de immigratie in België

De twee eerste delen van het verslag schetsen een portret van de immigratie in België, de positie van immigranten op de arbeidsmarkt en hun bijdrage aan de overheidsfinanciën. In het derde en laatste deel wordt de aandacht verlegd naar **een raming van de geaggregeerde impact van de recente immigratie op de economie**, met specifieke aandacht voor het effect op autochtonen<sup>1</sup> en eerder gevestigde immigranten en rekening houdend met directe en indirecte effecten. De geschatte effecten omvatten zowel de demografische effecten van de immigratie als de geaggregeerde effecten op de werkgelegenheid, de werkloosheid en de participatiegraad, de lonen, het netto-inkomen, de welvaart, het bbp en het bbp per hoofd van de bevolking.

Daartoe werd **een specifiek model voor de algemene evenwichtsanalyse ontwikkeld**. Om de impact van de immigratie te beoordelen, wordt een basisscenario opgesteld door het model teijken op de Belgische economische situatie en door immigranten die in de afgelopen vijf jaar in België zijn aangekomen (hierna gedefinieerd als recente immigranten) niet in aanmerking te nemen. Daarna wordt de economische impact van immigratie berekend door dit basisscenario (zonder recente immigratie) te vergelijken met een situatie waarin de recente immigranten wel worden meegerekend (met een onderscheid tussen EU- en niet-EU-immigranten)<sup>2</sup>.

Ten eerste beïnvloedt immigratie de economie door de samenstelling van de bevolking. **Demografisch bekeken leidde recente immigratie tot een bevolkingsgroei van 2,7 %, die gelijkmatig is verdeeld over EU- en niet-EU-immigranten.** De instroom bestond hoofdzakelijk uit jonge mensen. Het aandeel gepensioneerde immigranten bestaat bijna volledig uit immigranten die meer dan vijf jaar eerder waren aangekomen. De recente golf van immigranten verkleint daardoor het aandeel van de gepensioneerden in de bevolking. **Recente immigranten zijn iets vaker hooggeschoold<sup>3</sup>** dan de autochtone bevolking in België (dit geldt voor de recente instroom van EU-immigranten en in mindere mate voor niet-EU-immigranten) en al eerder gevestigde immigranten.

1 Bij de autochtonen die hier in aanmerking worden genomen worden ook de tweedegeneratie-immigranten gerekend omwille van de beschikbaarheid van gegevens.

2 Op te merken valt dat voor dit type van analyse verschillende scenario's moeten worden gedefinieerd om het verschil te berekenen tussen het basisscenario (zonder instroom van immigranten over de laatste vijf jaar) en het geschatte scenario (met instroom van immigranten over de laatste vijf jaar). Het is niet mogelijk om de economische impact van de volledige geschiedenis van de immigratie in België te evalueren.

3 Het is over het algemeen het geval dat recentere immigranten vaker hoog opgeleid zijn, vooral omwille van tijdelijke migratie van hooggeschoolde werknemers. Bovendien verbergt de samenvoeging van laag- en middengediplomeerden (wat nodig is om nog meer complexiteit in het model te vermijden en omdat substitutie-elasticiteiten om het model teijken enkel beschikbaar zijn voor de gekozen definitie van de twee groepen) een hoger aandeel van laaggeschoolde immigranten in België.

Het geaggregeerde looneffect van immigratie blijkt nagenoeg gelijk aan nul, maar de impact is niet gelijkmatig verdeeld over de personen. Terwijl de lonen van de autochtonen licht stijgen (0,4%) is de impact duidelijk negatief voor gevestigde immigranten (-2%). Volgens de beginselen van complementariteit en substitutie over vaardigheden, leeftijd en herkomst in de productiefunctie, leidt een groter arbeidsaanbod van jonge, hooggeschoolde immigranten tot een grotere vraag naar arbeid en hogere lonen voor aanvullende arbeidskrachten (laaggeschoolden, ouderen en autochtonen), terwijl de lonen van meer substitueerbare arbeidskrachten, met name eerder gevestigde jonge en hooggeschoolde immigranten, onder druk komen te staan.

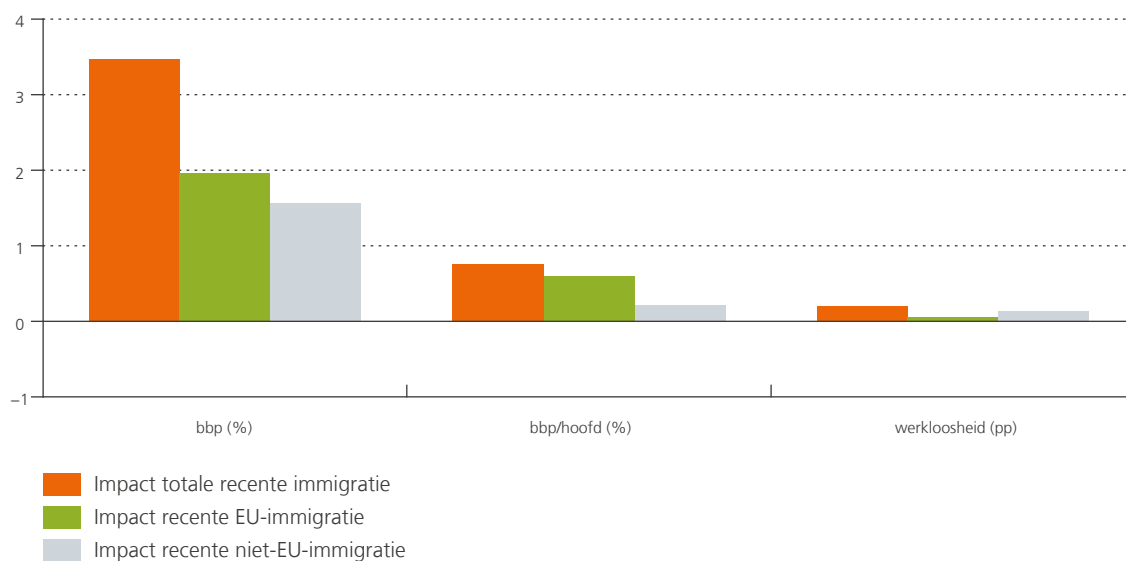
Uit de modellering van een vereenvoudigde overheidssector blijkt dat het effect van de immigratie op de overheidsfinanciën een belangrijke aanvulling vormt op het looneffect van de immigratie. De berekende stijging van de overheidsuitgaven (+2,2%) is lager dan de bevolkingsgroei (+2,7%). Dat impliceert dat **de recente immigratiegolf een minder dan gemiddelde last op de overheidsuitgaven legt, vooral dankzij de jonge leeftijd van de immigranten**. Bijgevolg stijgt de belastinggrondslag met 3,4%. Aangezien de belastinggrondslag sterker stijgt dan de overheidsuitgaven als gevolg van de recente immigratie en de overheid verondersteld wordt een begrotingsevenwicht te handhaven, daalt het tarief van de inkomstenbelasting met 0,6 procentpunten. Hoewel verschillende methodologieën worden gebruikt die niet rechtstreeks vergelijkbaar zijn, zijn de positieve netto overheidsbijdragen die in het model voor de algemene evenwichtsanalyse worden waargenomen in overeenstemming met de positieve netto overdrachten die blijken uit het eerste deel van het verslag voor recente immigratiegolven.

De verlaging van het tarief voor de inkomstenbelasting leidt tot een positief netto-inkomenseffect voor alle werkenden, omdat ze de nettoloonsverlaging voor personen die vervangbaar zijn door recente immigranten vermindert of teruggedraait en het nettoloon van aanvullende arbeidskrachten doet stijgen. **Gemiddeld stijgt het netto-inkomen per persoon met 0,7%.**

#### Grafiek 4

##### Geaggregeerde impacten van de recente immigratie

(in % en procentpunten)



Bron: NBB-berekeningen.

De beslissing om al dan niet toe te treden tot de arbeidsmarkt wordt bepaald door het netto-inkomen van personen eenmaal ze aan het werk zijn. Van mensen die netto-inkomen verliezen (laaggeschoolde immigranten tussen 20 en 34 jaar en hooggeschoolde immigranten tussen 20 en 49 jaar) daalt de arbeidsmarktparticipatie, terwijl die van mensen die hun netto-inkomen zien stijgen toeneemt. **Hoewel de arbeidsmarktparticipatie van het grootste deel van de bevolking stijgt, blijft de geaggregeerde participatiewijziging beperkt.** De reden daarvoor is het grotere aandeel immigranten in de bevolking aangezien hun participatie, hoewel die stijgt, nog steeds aanzienlijk lager is dan die van autochtonen.

Eenmaal immigranten aan het werk zijn, laten ze een hoger scheidingspercentage optekenen: ofwel worden ze ontslagen door informatieasymmetrie tussen werkgevers en werknemers over hun vaardigheden op het moment van indienstneming en de getoonde productiviteit na indienstneming, of omdat immigranten ontslag nemen om terug te keren naar hun land van herkomst. Ondanks een groter potentieel arbeidsaanbod schatten bedrijven de kosten van de publicatie van een nieuwe vacature dus hoger in dan vroeger en zijn ze bijgevolg minder geneigd banen te creëren. Omgekeerd kost het minder om gevestigde immigranten in dienst te nemen omdat hun lonen lager zijn, zodat de stimulans voor jobcreatie toeneemt. Over het geheel genomen lijkt het erop dat beide effecten elkaar opheffen waardoor **de gemiddelde impact op gevestigde immigranten nagenoeg gelijk is aan nul.** Voor autochtonen volstaat loongroei niet om het lagere scheidingsrisico ten opzichte van immigranten op te vangen, waardoor zij een lagere werkloosheidsgraad laten optekenen.

Combineren we de werkloosheidseffecten voor zowel gevestigde immigranten als autochtonen met de instroom van nieuwkomers (die gemiddeld moeilijker werk vinden), dan **stijgt de geaggregeerde werkloosheidsgraad met 0,2 procentpunten.**

Personen evalueren de consumptie van een grotere hoeveelheid goederen (als hun inkomen stijgt) maar ook van een grotere variatie aan goederen als positief. In het model wordt aangenomen dat elke onderneming één soort goed produceert. Door de stijging van het netto-inkomen in de economie en het grotere aantal tewerkgestelde personen, kunnen meer kleinhandelaars toetreden tot de markt en wordt bijgevolg een grotere variatie aan goederen geproduceerd. **Dit betekent dat de stijging van de welvaart van personen groter is dan de stijging van het netto-inkomen (+1,2 % ten opzichte van 0,7 %).**

Vatten we de resultaten samen van de verschillende impactkanalen, dan heeft **de recente immigratie een positief effect op het bbp, aangezien ze het bbp met 3,5 % deed stijgen.** Het effect is positief voor beide herkomsten met een stijging van 2 % door EU-immigratie en met 1,5 % door niet-EU-immigratie. Vanzelfsprekend leidt immigratie ook tot een bevolkingstoename. Toch genereert ze nog steeds **een groei van 0,7 % in bbp per hoofd van de bevolking.**

Het is belangrijk te benadrukken dat deze bevindingen robuust zijn voor veranderingen in de waarde van exogene parameters (elasticiteit van het arbeidsaanbod, elasticiteit van substitutie tussen leeftijds- en herkomstgroepen; elasticiteit van de substitutie tussen goederen). Hoewel de precieze waarde van de veranderingen in loon, inkomen of welvaart verschilt, is de interpretatie van de uitkomsten vergelijkbaar.

Tot slot zullen alternatieve impactkanalen zoals productiviteitswinst, innovatie of belemmeringen voor de internationale handel en investeringen waarschijnlijk ook een positief economisch effect van immigratie opleveren. Wanneer we de hypothesen afzwakken (autochtonen in staat stellen hun vaardigheden te optimaliseren om de immigranten aan te vullen na een instroom van nieuwe immigranten of een progressief belastingtarief opleggen) zouden de positieve economische effecten van de immigratie die met het model worden verkregen, ook moeten doen toenemen. **De hier beschreven ramingen kunnen dan ook worden beschouwd als de ondergrens van de economische impact van de immigratie in België.**

## Belangrijkste boodschappen

Het doel van dit verslag is een overzicht te geven van de economische gevolgen van immigratie in België, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen eerstegeneratie- en tweedegeneratie-immigranten en tussen immigranten met een EU- of een niet-EU-herkomst. Hoewel de focus van deze studie economisch van aard is, dient elke brede beoordeling van migratie ook rekening te houden met andere overwegingen zoals de rechten van de mens en het internationaal recht, in het bijzonder met betrekking tot de bescherming en opvang van vluchtelingen.

Volgens gegevens van de KSZ was in 2016 69,8% van de volledige Belgische bevolking autochtoon (geboren in België net zoals beide ouders), 16,5% eerstegeneratie-immigrant en 13,7% tweedegeneratie-immigrant.

De analyse van de impact van immigratie op de overheidsfinanciën wijst erop dat de nettobijdrage van een persoon op arbeidsleeftijd aan de overheidsfinanciën op een welbepaald moment hoofdzakelijk afhangt van zijn/haar positie op de arbeidsmarkt: zij is positief voor werkenden en negatief voor niet-werkenden. De leeftijdsstructuur van de verschillende groepen speelt eveneens een belangrijke rol. De netto-bijdrage van eerstegeneratie-immigranten aan de overheidsfinanciën is gemiddeld lager dan die van autochtonen. Verschillen in bijdragen zijn in ruime mate toe te schrijven aan verschillen in overdrachten die door personen worden betaald: in vergelijking betalen immigranten minder belastingen en socialezekerheidsbijdragen. Dit is een rechtstreeks gevolg van het verschil in werkgelegenheidsgraad tussen beide groepen. Dat de gemiddelde lonen van personen die buiten België zijn geboren lager zijn, speelt echter ook een rol. Op basis van gegevens van 2016 is de nettobijdrage van kinderen van eerstegeneratie-immigranten (de tweede generatie) aan de overheidsfinanciën gemiddeld hoger dan die van autochtonen, vooral omwille van hun jongere leeftijdsstructuur. De werkgelegenheidsgraad van immigranten (en hun kinderen) opkrikken is van essentieel belang om hun bijdrage aan de overheidsfinanciën te vergroten.

Niettemin is België binnen de EU een van de landen met de laagste scores op de integratie van immigranten op de arbeidsmarkt. In 2019 was 61% van hen tewerkgesteld, wat bijna 12 procentpunten lager is dan voor wie in België is geboren. Persoonlijke kenmerken verklaren slechts 18% van dat verschil. De tweede generatie verbetert haar integratie op de arbeidsmarkt en een groter deel van de kloof met de autochtonen kan worden verklaard (46%), de scholingskansen lijken hun grootste nadeel te zijn. Het migratiekanaal is niet neutraal voor de arbeidsmarktsituatie. Van mensen die migreren op grond van gezinshereniging of internationale bescherming is het 30 procentpunten minder waarschijnlijk dat ze aan het werk zijn dan arbeidsmigranten. Het verkrijgen van de nationaliteit, de erkenning van diploma's en vaardigheden, vaardigheid in de ta(a)l(en) van het gastland en discriminatie spelen duidelijk een rol in de integratie van migranten. De slechte prestaties van België op dat vlak blijken te wijten aan het scholingsniveau van de immigranten, maar ook aan rigiditeiten van de Belgische arbeidsmarkt en het feit dat weinig beleidsmaatregelen specifiek bedoeld zijn om immigranten te helpen bij het vinden van een baan.

Uit een theoretisch model, dat op België is afgestemd, blijkt dat de immigratie-instroom de afgelopen vijf jaar een positief effect heeft gehad op het bbp. Dat is namelijk met 3,5% gestegen. Het effect is positief voor zowel EU- als niet-EU-immigranten, met een stijging van 2% door EU-immigratie en een stijging van 1,5% door niet-EU-immigratie. Bovendien werden geen schadelijke gevolgen van de immigratie voor de autochtonen in termen van loon, werkloosheid, participatie, netto-inkomen of welvaart vastgesteld. Eerder gevestigde immigranten, die meer substitueerbaar zijn door nieuwkomers, worden vaker negatief beïnvloed. Dat wordt bevestigd door de academische literatuur over dit onderwerp. De globale positieve impact van immigratie hangt af van de integratie van immigranten op de arbeidsmarkt. Een hogere werkgelegenheidsgraad zal in verband kunnen worden gebracht met een grotere toename van het bbp en het bbp per hoofd.