

## VAN ECONOMISCHE NAAR SOCIALE MIGRATIE?

Yves Jorens

De Europese migratie kent sinds het ontstaan van de Europese Unie verschillende gedaanten. Geconcipeerd als een economische migratie op zoek naar werk waarbij personen zich definitief gingen integreren in hun nieuwe land, ontwikkelde de pan-Europese arbeidsmarkt zich tot een Unie waarbij personen zich vaak enkel voor korte duur naar het buitenland begeven in het kader van de dienstverrichting door hun werkgever. Deze nieuwe vormen van migratie hebben echter ook geleid tot een zeker gevoel van onbehagen waarbij het spook van sociale dumping opdaagt. De laatste tijd doet zich echter ook nog een andere vorm van migratie voor, dewelke men eerder als sociale migratie dan als economische migratie kan omschrijven. Ook hier doet zich de noodzaak voor van een gezamenlijk Europees optreden dat oog heeft voor de handhaving van de bestaande voorschriften ! Zonder dit optreden loopt het Europese verhaal immers gevaar.

### Vrij verkeer

Sinds het ontstaan van de Europese Unie werd de mogelijkheid voor werknemers om zich vrij te bewegen doorheen de Europese Unie op zoek naar werk als één van de fundamentele pijlers aanzien van de Europese Constructie. Het werd als een noodzakelijk bindelement beschouwd niet alleen om economische vooruitgang mogelijk te maken, maar ook om bij te dragen tot de realisatie van de grote vrede en sociale rechtvaardigheid. Hoewel Europeanen een stuk honkvaster zijn dan bv. Amerikanen, werden de voordelen ervan steeds geroemd en was iedereen het erover eens dat dit vrij verkeer één van de grootste en meest zichtbare realisaties was van de Europese Unie. Het droeg bij tot de economische groei in Europa.

Het beeld van de economische migratie veranderde echter doorheen de tijden. Waar 50 jaar geleden het typebeeld van een migrant een Italiaanse mijnwerker was die zich met zijn familie hier definitief kwam vestigen en dus integreren, is de migrerende persoon van vandaag eerder iemand die kortstondig werkzaamheden gaat verrichten in een ander land om zich nadien terug te begeven naar zijn geboorteland. De Italiaanse mijnwerker werd de Poolse loodgieter, maar hiermee ontstond ook een ander geluid. Migratie via kortstondige tewerkstelling in het buitenland in opdracht van een werkgever werd met argusogen gevolgd. Ondanks dat het vrij verkeer van dienstverrichting ook één van de fundamentele pijlers is van de Europese Unie, werd dit geenszins meer gezien als een economisch wondermiddel maar eerder als een sociaal kerkhof. Het door het hoogste Europese rechtscollege geponeerde standpunt dat gedetacheerde werknemers zich in een andere positie bevinden dan lokale werknemers en dat een volledige gelijkschakeling van deze werknemers met lokale werknemers door toepassing van alle lokale sociaalrechtelijke bepalingen net een inbreuk zou betekenen op deze economische vrijheid, leidde tot veel onbegrip. De reacties op het aanvaarden van de "Bolkestein –Frankenstein-" richtlijn en op de toetreding van de nieuwe Lid-Statens (met de bekende voordeur- en achterdeur problematiek waarbij men beperkingen op het vrij verkeer van werknemers probeerde te omzeilen via het vrij verkeer van dienstverrichting) waren hier symbool van. Toen dit rechtscollege nadien nog eens duidelijk maakte dat ook collectieve actie via bv. staking om betere sociaalrechtelijke bescherming af te dwingen voor deze werknemers –of is het om de eigen werknemers te beschermen? –afgewogen diende te worden tegen dit vrij verkeer van dienstverrichting, groeide het onbehagen. Het spook van sociale dumping –alhoewel dit veelal verkeerd werd begrepen- waadde overal rond en het idee ontstond dat de rechten van deze werknemers die tijdelijk in het buitenland worden tewerkgesteld, worden opgeofferd op het altaar van het vrij verkeer van dienstverrichting. Fundamentele vrijheden en bouwstenen van de Europese unie worden hierdoor in een negatief daglicht gesteld. Nochtans moet men hierbij opletten dat men het kind met het badwater niet wegsmit. Het vrij verkeer van dienstverrichting draagt op een grote wijze bij tot de economische vooruitgang en heeft een kader ingesteld dat een minimale garantie moet bieden aan sociale bescherming voor deze werknemers. Veel realistischer dan het uitgangspunt van het Hof van Justitie te betwisten en dus deze vrijheden misschien te beroven van hun inhoud, is het in te zetten op een betere naleving van dit kader en de geëigende controlemechanismen uit te bouwen zowel op nationaal als op Europees niveau.

Controle op de naleving van en handhaving van deze voorschriften vormen de achillespees van een mogelijk succesverhaal van de Europese Unie.

Hiermee is niet gesteld dat we de meer traditionele vormen van migratie zoals we die kenden uit het verleden, vandaag de dag niet meer zouden kennen. De economische crisis en de hoge werkloosheidscijfers in bepaalde landen zoals bv. Spanje, hebben er toe geleid dat meer en meer jongeren uit deze landen naar onze landen migreren op zoek naar werk. Op dezelfde wijze zal men ook een antwoord dienen te zoeken op de vraag naar het al dan niet bestaan van de noodzaak om –en dan in het bijzonder niet-hoog gekwalificeerde- werknemers uit derde landen aan te trekken als antwoord op demografische evoluties en om onze sociale bescherming te kunnen financieren.

## Sociaal toerisme

Maar er doet zich de laatste tijd mede als gevolg van de economische crisis, een nieuw fenomeen voor! Mensen migreren niet zozeer meer op zoek naar werk, maar op zoek naar hogere uitkeringen. De grote verschillen in hoogte van (minimum) uitkeringen werkt aantrekkelijk en doet mensen op zoek gaan naar en migreren met het oog op een verbetering van hun socialezekerheidspositie. Men heeft het hier niet onmiddellijk over sociale dumping maar wel over sociaal toerisme. Sociaal toerisme draagt een negatieve connotatie met zich mee. Nochtans kunnen een toegelaten sociaal toerisme en niet toegelaten misbruik van of zelfs fraude door middel van de uitoefening van iemands fundamenteel recht op vrij verkeer als communicerende vaten worden beschouwd waarbij de scheidingslijn flinterdun is.

Het valt hierbij op dat er geen echte data beschikbaar zijn die aantonen of er werkelijk sprake is van een gevaar van sociaal toerisme. Maar dat mag geen reden zijn om dit fenomeen te negeren. Er is niet alleen de mogelijke publieke perceptie maar ook nationale beleidsmakers nemen wetgevende initiatieven om dit mogelijk misbruik te bestrijden. Dit is echter een moeilijke opgave want vanuit de fundamentele Europese gedachte dat eenieder het recht heeft zich vrij te bewegen binnen de Europese Unie, ongeacht de redenen hiervoor, of het nu om economische motieven gaat of om sociale motieven of dat men misschien gewoon op zoek gaat naar verdere zelfvoldoening, is het principieel onmogelijk om te stellen dat een EU-burger een recht misbruikt of zo een misbruik creëert, wanneer dit recht überhaupt geen wel gedefinieerde doelstelling heeft.

Ook hier is dus nood aan Europees overleg, want anders doet zich het gevaar voor dat de Europese migratie als de zo geloopte pijler van de Europese structuur, net het vertrouwen in het Europees verhaal in gevaar brengt!

## Bio

*Yves Jorens is verbonden als professor Europees sociaal recht aan de vakgroep sociaal recht van de Universiteit Gent. Hij is tevens directeur van IRIS, het International Research Institute on Social Fraud.*