

Wat draagt immigratie bij tot het ontvangstland?

Methodologie en internationale resultaten van een berekening van het budgettaire effect van immigratie

Vincent Corluy en Gerlinde Verbist

1. Inleiding

Zowel in België als in andere Westerse landen is de omvang en de aard van immigratie sterk veranderd. Sinds geruime tijd kent België meer immigranten dan emigranten, en het einde van deze trend lijkt nog niet in zicht. Voor 2005 klimt het netto-migratiesaldo zelfs op tot 46.645 (gegevens van het Rijksregister). Deze toename wordt vooral bepaald door een bijna continue stijging van het aantal immigranten (van 61.222 in 1998 tot 90.364 in 2005). Ook andere West-Europese landen kennen reeds geruime tijd een sterk positief migratiesaldo, vooral ten gevolge van stijgende immigratiestromen. Door sommigen wordt deze immigratie aanzien als een bedreiging voor onze verzorgingsstaat, terwijl anderen immigratie juist zien als het 'wondermiddel' dat de druk van de vergrijzing zal verlichten en de financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid kan verzekeren. Beide posities zijn echter te simplistisch geformuleerd. De interacties tussen migratie en de verzorgingsstaat zijn immers veelvuldig en complex.

In dit artikel willen we daarom de budgettaire impact van immigratie in kaart brengen. Verschillende auteurs stellen dat immigratie een verbreding van de bijdragebasis kan betekenen en aldus de budgettaire problematiek rond vergrijzing kan verzachten. We willen weten wat immigratie kan bijdragen tot het draagvlak van de verzorgingsstaat. In verschillende Westerse landen heeft men reeds gepoogd om de budgettaire effecten van immigratie te ramen, en de resultaten zijn zeer uiteenlopend. Een van de redenen voor deze diversiteit is gelegen in het feit dat de nationale context verschilt: enerzijds verschillen de (socio-economische) kenmerken van immigranten tussen landen, maar anderzijds is ook de institutionele context anders. Zo zou men kunnen verwachten dat in een meer genereuze welvaartstaat de netto-bijdrage van een migrant lager is

dan in een minder sterk uitgebouwde verzorgingsstaat. Een andere reden voor de uiteenlopende resultaten is te vinden in het feit dat de methoden die gehanteerd worden divers zijn.

In dit artikel definiëren we kort de directe en indirecte budgettaire effecten van immigratie (sectie 2). Vervolgens presenteren we een overzicht van de verschillende onderzoeksmethoden die kunnen worden toegepast om het budgettaire effect van immigratie te schatten (sectie 3), alsook van buitenlandse studies op dit domein (sectie 4). Zoals uit dit overzicht zal blijken, is dit onderzoeksveld voor België tot nu toe grotendeels braakliggend terrein. Daarom ronden we dit artikel af met een onderzoeksagenda voor België (sectie 5).

2. Het budgettaire effect van immigratie

Het **directe** budgettaire effect wordt bepaald door de relatieve waarde van bijdragen en de opname van uitkeringen en diensten. De bijdragezijde bestaat uit de belastingen (inkomensbelasting, indirecte belasting, vennootschapsbelasting) en sociale zekerheidsbijdragen die immigranten betalen gedurende de periode dat ze in het gastland verblijven. De opnamezijde wordt bepaald door de (gedeeltelijke) aanspraak van immigranten op uitkeringen, publieke goederen en diensten gefinancierd door de overheid. De wisselwerking tussen bijdrage en opname kan dus resulteren in een positieve of negatieve netto budgettaire bijdrage (Gott & Johnston 2002).

Daarnaast zijn er ook diverse **indirecte** effecten die de kosten en baten van immigratie bepalen. Zo kan immigratie een impact uitoefenen op het productieniveau en de productiviteit in het ontvangstland, wat aldus indirect een effect kan hebben op de hoogte van het BBP en het belastbare inkomen van de autochtone bevolking. Daarnaast kan de toetreding van nieuwe immigranten op de arbeidsmarkt de verdeling van en de vergoeding voor de verschillende productiefactoren veranderen. Een eventuele daling van de lonen en stijging van werkloosheid bij autochtone werknemers kan de verhouding tussen belastingen en uitkeringen verzwakken. De meeste studies vinden echter een beperkt negatieve of helemaal geen invloed van immigratie op de arbeidsmarktsituatie van de autochtone bevolking in het gastland (Pischke & Velling 1997; Nonneman & Okkerse 2002; Card 2004). Ten slotte kan de aanwezigheid van immigranten leiden tot veranderingen in beleidsbeslissingen op basis van het gedrag van autochtonen.

De politieke economie, en meer in het bijzonder de 'public choice school', biedt een interessant theoretisch kader om budgettaire beleidsbeslissingen beter te begrijpen (zie bv. Leibfritz e.a. (2003); Persson en Tabellini (1999) voor een literatuuroverzicht). Leibfritz e.a. (2003) geven aan dat het theorema van de

‘mediane kiezer’ gebruikt kan worden om de omvang van sociale herverdeling in een land te verklaren. Indien de middenklasse bijvoorbeeld relatief welgesteld is, terwijl armoede geconcentreerd is bij een kleine groep onderaan de inkomensladder, dan kan de mate van herverdeling beperkt zijn omdat de meerderheid van de bevolking weinig belang heeft bij meer herverdeling (doordat hun netto-opbrengst negatief is). Omgekeerd kan het gewicht van een middenklasse die eerder slecht af is, zich vertalen in een vraag naar meer sociale herverdeling. Een grote instroom van immigranten kan de positie van de middenklasse binnen de socio-economische groepen veranderen en aldus beleidsveranderingen met zich meebrengen. Als immigranten eerder arm zijn, dan is de kans groot dat zij netto-ontvangers van overheidsgelden zullen zijn. Aangezien de middenklasse dit mede zal financieren, kan dit ertoe leiden dat de voorkeur van deze groep verschuift naar minder belastingen, en dus ook naar minder herverdeling. Alesina e.a. (1998) vonden bijvoorbeeld dat etnische diversiteit in sommige Amerikaanse staten negatief gecorreleerd is met het aanbod van publieke goederen en diensten en de lokale welvaartsbestedingen.

Deze indirecte effecten blijven echter buiten beschouwing in de meeste studies. De aandacht gaat vooral naar de directe kosten en baten. Aangezien het reeds geen evidentie is om deze te ramen, blijft ook in dit artikel de focus beperkt tot de directe budgettaire effecten van immigratie op het gastland.

3. Hoe kan het budgettaire effect van immigratie gemeten worden?

Het feit dat het budgettaire effect door verschillende factoren wordt bepaald, maakt een accurate meting geen sinecure. De meeste berekeningen baseren zich op een aantal (al dan niet heroïsche) assumpties om de realiteit modelmatig voor te stellen. In deze sectie duiden we deze impliciete keuzes, en bieden een overzicht van de mogelijke berekeningsmethoden van het budgettaire effect.

3.1 Definitie migrant

Een eerste belangrijke keuze betreft de afbakening van de migrantenpopulatie: wie wordt als migrant beschouwd voor de berekening van het budgettaire effect?

Kiest men het **nationaliteits**criterium om iemand als migrant te definiëren, **of** kijkt men naar het **land van geboorte**? Door de definitie ‘foreign born’ te gebruiken bij de indeling immigranten/autochtonen wordt ook die groep geïncorporeerd die de nationaliteit van het gastland overgenomen heeft. Deze

keuze is zeker belangrijk in een land als België, waar een groot aandeel van de migrantenbevolking de Belgische nationaliteit heeft verworven.

Hiermee nauw verbonden is het feit of men enkel rekening houdt met **eerste generatie** migranten, of men ook hun (klein)kinderen als migrant beschouwt? De opsplitsing in eerste en tweede generatie immigranten maakt het mogelijk de welvaartsassimilatie naargelang de verblijfsduur in het gastland te analyseren. Helaas is informatie over de tweede generatie immigranten vaak beperkt en dit impliceert de noodzaak van nieuwe assumpties. Uit de analyse van Gang en Zimmerman (2000) blijkt bijvoorbeeld dat de socio-economische kenmerken van de tweede generatie immigranten sterk gelijken op die van de autochtone bevolking. Van Ours en Veenman (2002) stellen dat de arbeidsmarktparticipatie van de tweede generatie niet-westerse immigranten beter is dan die van hun ouders, maar nog achterloopt op die van de autochtone bevolking.

Ook gender-specifieke budgettaire analyses zijn relevant. De opdeling naar **geslacht** maakt het mogelijk om een verandering in de samenstelling van immigrantengroepen te beschrijven. De verschuiving in migratiereden (van arbeidsmigranten en asielzoekers naar volgmigratie) deed het aandeel vrouwen in de totale migratiestock stijgen van 47,9% in 1990 tot 52,4% in 2005 voor Europa (OECD 2006a). Vrouwelijke migratie kan specifieke gevolgen impliceren voor de welvaartsstaat van het gastland, bv. in termen van fertiliteit of deelname aan de arbeidsmarkt.

De recente instroom van immigranten kan sterk verschillen van de aanwezige groep immigranten in het gastland. Enerzijds verschilt de samenstelling naargelang het **land van herkomst**. Tegenwoordig komen de meeste immigranten uit ontwikkelingslanden terwijl de instroom uit andere Europese landen sterk is afgenomen. Anderzijds verschilt de **migratiereden**. De budgettaire impact van vluchtelingen en volgmigranten kan sterk verschillen van die van arbeidsmigranten.

De afbakening van het begrip 'migrant' bepaalt in welke mate men in de analyse rekening kan houden met de diversiteit in de migrantenpopulatie. De verschillende studies (zie verder) hanteren uiteenlopende opdelingen van de migrantengroep op basis van herkomst, geslacht en verblijfsduur in het gastland. Als in het databestand geen mogelijkheid is om in te delen naar soort immigrant, dan gaat men voor de analyses uit van een zogenaamde '**gemiddelde immigrant**'.

3.2 Een statisch of een dynamisch model?

De tweede doorslaggevende keuze heeft betrekking op de tijdshorizon die men in beschouwing neemt. Maakt men enkel een momentopname op een speci-

fiek tijdstip (statisch), of hanteert men een uitgebreider perspectief en formuleert men lange termijn projecties (dynamisch)?

3.2.1 *Een statisch model*

Met een statisch model maakt men een momentopname van de budgettaire toestand in een korte, afgebakende periode. Deze ‘cash-flow benadering’ meet de kost van immigranten door per kalenderjaar de overheidsinkomsten en -uitgaven te berekenen die gegenereerd worden door de aanwezige groep immigranten.

Het voordeel van een statische benadering is dat men gebruik maakt van beschikbare data over immigranten in het gastland op basis van een representatieve steekproef. Met deze methoden worden veronderstellingen over de evolutie van de socio-economische kenmerken van deze groep vermeden.

Maar ook een statisch model moet zich op een aantal assumpties baseren. Om te kunnen kaderen wat immigranten bijdragen of opnemen, moeten belastingen en uitkeringen individueel toegekend worden. Voor de meeste directe belastingen en uitkeringen vormt dit geen probleem omdat ze persoonsgebonden zijn. Assumpties blijken echter onvermijdelijk om indirecte belastingen en publieke diensten en goederen toe te wijzen. De indirecte belastingen, zoals de BTW, kan men bijvoorbeeld toewijzen op basis van het beschikbare inkomen (Gerdes & Wadensjö 2006) of op basis van de bestedingen. De allocatie van de overheidsuitgaven die niet individueel toewijsbaar zijn (bv. defensie) kan op verschillende manieren gebeuren. Algemene overheidsuitgaven kan men koppelen aan de proportionele bijdrage van elke immigrant aan het BNP (Roodenburg e.a. 2003). Een alternatief is om deze uitgaven gelijk te verdelen over de bevolking. Daarnaast worden in sommige analyses overheidskosten veroorzaakt door asielzoekers in de erkenningsperiode (Gerdes & Wadensjö 2006) of uitgaven voor integratie- en taalcurssussen opgenomen.

De nadelen en beperkingen van een statisch model zijn inherent verbonden aan het feit dat slechts een momentopname beschouwd wordt. De voornaamste kenmerken die de budgettaire invloed verklaren, variëren immers over de tijd. De belangrijkste reden waarom een statische analyse tot een vertekening van het budgettaire resultaat kan leiden, is een mogelijke verandering in de tijd van het leeftijds patroon van immigranten in verhouding tot dat van de autochtone bevolking. Immigranten zijn gemiddeld jong wanneer ze aankomen in het gastland. Het relatief grote aandeel immigranten op arbeidsleeftijd en hun beperkt aandeel in de ‘duurdere’ oudere leeftijdsklasse leidt tot een overschatting van het budgettaire resultaat. Personen die in de periode van de statische analyse een positieve bijdrage leveren, kunnen later net afhankelijk worden. Omgekeerd ontvangen immigranten op jonge leeftijd overheidsuitgaven voor scholing en opleiding en lijken zo een last voor het overheidsbudget.

Wanneer ze vervolgens de arbeidsmarkt betreden en belastingen betalen, kunnen deze bijdragen de kost van de voordelen die ze ontvingen overtreffen. Een andere factor die hier een rol speelt, is de mogelijke convergentie van de vruchtbaarheidsgraad en gezinssamenstelling van immigranten en autochtonen. Verder zijn er een aantal andere cruciale determinanten van het budgettaire resultaat die kunnen evolueren over de tijd en die bij een statische benadering dus niet worden geïncorporeerd. Zo kan de beheersing van de taal verbeteren met de verblijfsduur in het gastland, en kunnen kinderen van laaggeschoolde immigranten hun vaardigheden verbreden door scholing in het gastland. De grootte, de richting en invloed van deze verandering is echter onzeker omwille van het eventuele optreden van sociale exclusie en etnische segregatie in het gastland.

3.2.2 *Een dynamisch model*

Zoals blijkt is een statische analyse onderhevig aan een grote reeks beperkingen. Daarom werd het concept van intergenerationele berekeningen ontwikkeld om de budgettaire effecten van immigratie in een dynamisch kader te vatten. Strikt genomen zijn natuurlijk ook statische analyses intergenerationeel wanneer ze rekening houden met de verschillende huidige generaties, zoals jongeren, actieven en gepensioneerden. In de literatuur wordt de term 'intergenerationele berekeningen' echter gebruikt voor budgettaire analyses waarbij projecties worden gemaakt over de samenstelling van toekomstige migrantenstromen.

3.2.2.1 *Verrekening van het tijdsperspectief*

De dynamische modellen kunnen onderverdeeld worden in twee grote groepen. Enerzijds zijn er die modellen waarin de actuele waarde van de nettobijdrage van een individuele migrant wordt berekend, en die wij de modellen op micro-niveau zullen noemen. Daarbij worden aldus de toekomstige positieve en negatieve migratie-effecten geactualiseerd. Anderzijds maakt men in sommige modellen een projectie van het totale overheidsbudget, waarvoor wij de term macro-modellen hanteren. Aangezien bij deze macro-modellen de geldstromen in de verschillende tijdperiodes behouden worden, kan men effecten analyseren op verschillende termijnen.

a) Dynamische micro-modellen

Bij de intergenerationele analyse op micro-niveau wordt de netto actuele waarde bepaald van de budgettaire effecten van immigranten vanaf hun aankomst en over hun resterende levensloop. De nettobijdrage over de levensloop van een individuele immigrant wordt bepaald door de actuele waarde van toekomstige belastingoverdrachten verminderd met uitkeringen en marginale overheidsconsumptie over de resterende jaren van hun verblijf in het gastland. Het

toelaten van een nieuwe immigrant wordt dus bekeken als een publieke investering (Roodenburg e.a. 2003; Storesletten 2003).

De intergenerationele analyse op microniveau vormt een directe maatstaf voor de individuele bijdrage van een migrant tot het overheidsbudget. De netto overheidsgevolgen van het toelaten van een nieuwe immigrant wordt bepaald op basis van het geslacht en van de leeftijd op het ogenblik van aankomst in het gastland. Hierdoor kan de invloed van specifieke kenmerken van een individuele immigrant op het overheidsbudget bepaald worden. Dit maakt deze werkwijze uitermate relevant om beleidsbeslissingen te staven.

b) Dynamische macro-modellen

Met een intergenerationele analyse op macroniveau berekent men het totale effect van immigratie op het toekomstige budgettaire evenwicht van de overheidsfinanciën. Het totale effect op de publieke sector wordt geschat door de invloed van een hypothetische stroom immigranten op het overheidsbudget te bepalen in de tijd (Roodenburg e.a. 2003; Auerbach & Oreopoulos 1999; Collado e.a. 2004).

Met een intergenerationele berekening op macro-niveau kunnen korte en lange termijneffecten van immigratie beter onderscheiden worden. Het is een aangegeven instrument om het niveau van herverdeling tussen huidige en toekomstige generaties te bepalen (Auerbach & Oreopoulos 1999; Collado e.a. 2004). Deze methode maakt het mogelijk om het direct effect van immigratie op macro-economische aggregaten te meten.

Binnen de groep dynamische macro-modellen kan nog een onderscheid gemaakt worden naargelang het realisme van de opgenomen veronderstellingen. Zo zijn er de eerder abstracte modellen waarbij enkel potentiële veranderingen in de economische groeivoet in de berekeningen worden ingecalculleerd. Daarnaast wordt soms ook aan de hand van algemene evenwichtsmodellen rekening gehouden met feedback-mechanismen. Gedragsveranderingen van de autochtone bevolking omwille van nieuwe, grote immigratiestromen die aanpassingen in het belastingniveau veroorzaken of het relatieve evenwicht van de factormarkten worden dan geïncorporeerd.

3.2.2.2 Assumpties

Deze twee types dynamische modellen zijn gebouwd op een aantal assumpties. Net zoals bij de statische analyse stoot men bij een dynamische analyse op de problematiek van een optimale allocatie van publieke goederen die niet individueel toewijsbaar zijn (algemene overheidsuitgaven, zoals defensie en infrastructuur). Specifiek voor de dynamische modellen kunnen we nog vier grote groepen assumpties onderscheiden, die natuurlijk bepalend zijn voor de resultaten en interpretatie van het model. Aan de hand van sensitiviteitsanalyses kan men echter het belang van de afzonderlijke veronderstellingen inschatten.

Ten eerste dient men zich af te vragen in welke mate de socio-economische kenmerken van de totale groep immigranten in de toekomst zullen verschillen van de kenmerken van de autochtone residenten. Meestal veronderstelt men in intergenerationele analyses dat de socio-economische kenmerken van de toekomstige immigranten identiek zijn aan de kenmerken van de huidige groep immigranten. Het is echter mogelijk om hierin een opdeling te maken naar land van herkomst om eventuele toekomstige verschuivingen in de samenstelling van de migrantenpopulatie op te nemen. Roodenburg e.a. (2003) gebruikt zowel de reële socio-economische kenmerken van de huidige groep niet-westerse immigranten alsook het gemiddelde van de groep huidige niet-westerse immigranten en autochtonen om de budgettaire invloed van immigranten op de Nederlandse welvaartsstaat in te schatten; hieruit blijkt dat het in rekening brengen van de diversiteit binnen de groep migranten zeker relevant is.

Ook een bepaling van de grootte van de toekomstige migratiestromen is sterk afhankelijk van de preferenties van de auteur. Demografische veranderingen betekenen immers een belangrijke uitdaging voor de houdbaarheid van het budgettaire evenwicht. Aangezien veronderstellingen omtrent levensverwachting, vruchtbaarheidsgraad en leeftijdsstructuur van de toekomstige immigranten niet eenvoudig zijn, vergelijkt men verschillende scenario's van jaarlijkse nieuwe immigratiestromen. De mogelijke scenario's zijn geen nieuwe immigratie na het referentiejaar, een jaarlijkse instroom op basis van de quota vooropgesteld door de overheid, de huidige reële immigratiestroom of een erg hoge immigratiestroom (Collado e.a. 2004). Bovendien bestaat de kans dat migranten na verloop van tijd terugkeren naar hun herkomstland. Er is erg weinig informatie beschikbaar over huidige terugkeermigratie waardoor ook deze veronderstelling met de nodige voorzichtigheid dient opgenomen te worden.

Naast projecties omtrent de samenstelling en grootte van toekomstige migratiestromen, dient ook de economische en budgettaire situatie van het gastland omschreven te worden in het dynamische model. Het budgettaire resultaat is intrinsiek gekoppeld aan conjunctuurschommelingen van het gastland. Dit maakt dat zowel productiviteitsgraad als langetermijn rentevoet dienen geschat te worden.

Ook aanpassingen in de belastingvoet noodzakelijk om beloftes van huidig of toekomstig beleid in te lossen, kunnen verschuivingen van de budgettaire last tussen generaties teweeg brengen. Een afweging van welke belastingen wel of niet dienen opgenomen te worden in de analyse, hangt hiermee nauw samen. Bovendien kan een overheid opteren om maatregelen, nodig om het onevenwicht op de budgettaire balans weg te werken, door te schuiven naar de volgende generatie. Anderzijds is ook de keuze om de noodzakelijke veranderingen vandaag door te voeren en dus te verdelen over alle generaties mogelijk (Auerbach & Oreopoulos 1999).

4. Een internationale vergelijking van het budgettaire effect van immigratie

Hier zetten we de belangrijkste studies naast elkaar die het budgettaire effect van immigratie in een aantal Westerse landen onderzoeken. Het betreffen alle landen met belangrijke immigratiestromen. De studies werden zo gekozen dat ze de diversiteit in methodologie weerspiegelen. We hebben gekozen voor een bespreking per land, waarbij we telkens de gebruikte methodologie aangeven, alsook de belangrijkste resultaten (sectie 4.1). Vervolgens distilleren we uit deze studies de belangrijkste determinanten van deze resultaten: we gaan na welke socio-economische kenmerken relevant zijn voor de verklaring van de omvang en richting van het budgettaire effect (sectie 4.2). Daarnaast zijn ook institutionele kenmerken relevant, en we proberen in sectie 4.3 na te gaan of er een invloed is van het type verzorgingsstaat op de resultaten.

4.1 Onderzoek in het buitenland

In Tabel 1 worden de verschillende studies en resultaten in een overzicht samengebracht. We bespreken eerst kort drie studies die een statisch model hebben gebruikt om het budgettaire effect van immigratie te meten in respectievelijk het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Duitsland. Vervolgens geven we de resultaten van vijf studies die een dynamisch model hebben ontwikkeld, met name voor Duitsland, Zweden, Nederland, Spanje en de Verenigde Staten.

Gott en Johnston (2002) beperken zich tot een statische analyse, waarin enkel eerste generatie immigranten beschouwd worden. Voor de analyse gebruiken zij data uit de Labor Force Survey. Zij schatten dat immigranten in het Verenigd Koninkrijk in de periode 1999/2000 een netto positieve budgettaire bijdrage leveren van 10%: ze betalen £ 31,2 miljard aan bijdragen en nemen £ 28,8 miljard op via uitkeringen en het gebruik van publieke goederen. Gott en Johnston schrijven het netto positieve effect van immigratie in het Verenigd Koninkrijk toe aan de sterke positie van sommige immigranten op de arbeidsmarkt. Dit leidt tot een gemiddeld inkomen van de totale groep immigranten boven het gemiddelde van de autochtone bevolking.

De studie van Gerdes en Wadensjö (2006) is gebaseerd op een steekproef 'Law Model' van de periode 1991-2001. Deze omvat een voldoende grote groep immigranten om de totale budgettaire impact te berekenen voor westerse en niet-westerse immigranten van de eerste en tweede generatie. Het is echter niet mogelijk om groepen van een bepaalde leeftijd apart te bestuderen. De analyse van Gerdes en Wadensjö toont dat de netto bijdragen aan de publieke sector van Denen en westerse immigranten positief is. De bijdragen van niet-westerse immigranten zijn negatief. Gerdes en Wadensjö schatten de budgettaire impact

Tabel 1. Overzicht studies budgettaire impact immigratie.

land, auteur	Methodologie, tijdspectief	definitie immigrant	data	Resultaat
Verenigd Koninkrijk, Gott, C. Johnston, K. -2002	Statisch Periode: 1999-2000	foreign born eerste generatie	Labour Force Survey (LFS)	Positieve netto budgettaire bijdrage van 2,5 miljard £/totale groep immigranten.
Denemarken Gerdes, C. Wadensjö, E. -2006	Statisch Periode: 1991-2001	foreign born eerste en tweede generatie	Law model	Positieve netto budgettaire bijdrage voor Denen en westerse immigranten (546 miljoen in 2000). Negatieve netto budgettaire bijdrage voor niet-westerse immigranten.
Duitsland Bonin, H. -2006	Statisch Dynamisch Microniveau Basisjaar: 2004	foreign nationality	Socio-Economic Panel (SOEP)	Positieve netto budgettaire bijdrage/gemiddelde immigrant bedraagt 2.000 in 2004. Netto bijdrage over levensloop van gemiddelde immigrant bedraagt 11.600€.
Zweden Storesletten, K. -2003	Dynamisch Microniveau Basisjaar: 1995	foreign born geen terugkeermigratie socio-economische kenmerken tweede generatie = autochtonen	'Zweeds Survey naar Arbeidskrachten' Ekberg (1995)	Gemiddeld netto budgettair verlies van 20.500\$ voor nieuwe immigrant. Leeftijd bij binnenkomst bepalend. 20-30 jaar: + 23.500\$ 66 jaar: - 175.000\$

Wat draagt immigratie bij tot het ontvangstand?

land, auteur	Methodologie, tijdspectief	definitie immigrant	data	Resultaat
Nederland Roodenburg, H. Euwals, R. Ter Rele, H. -2003	Dynamisch micro- en macroniveau	socio-economische kenmerken huidige niet-westerse immigranten tweede generatie overwint helft kloof in arbeidsmarktparticipatie tov autochtonen	CBS (2001) CBS (2002)	Netto budgettaire last voor individuele immigrant. Leeftijd bij binnenkomst bepalend. 0 jaar: -43.000 25 jaar: -95.000 50 jaar: -110.000
Spanje Collado, D. Iturbe-Ormaetxe, I. Valera, G. -2004	Dynamisch Macroniveau Basisjaar: 2000	eerste en tweede generatie socio-economische kenmerken tweede generatie = autochtonen	European Household Panel (ECHP) Encuesta de Poblacion Activa (EPA) Encuesta de Pre-supuestos Familiares, EPF)	Toename van het aantal immigranten zal de per capita budgettaire last voor autochtone generaties significant verlagen. Jaarlijkse instroom van 200.000 immigranten doet budgettaire last op toekomstige generaties met 18,7% dalen.
Verenigde Staten Auerbach, A.J. Oreopoulos, P. -1999	Dynamisch macroniveau	eerste en tweede generatie	Data en projecties van Gokhale, Page en Sturrock (1999) Administratieve data uit sociale zekerheid en be- volkingsbevraging (1996- 1998)	Verandering in immigratieniveau heeft slechts beperkt budgettair gevolg in verhouding tot totaal budgettair verschil. Meest positieve invloed bij doorschuiven van budgettaire hervormingen naar toekomstige generaties ('onverantwoordelijk' budgettair beleid).

Bron: Eigen verwerking.

met behulp van een statische analyse, maar beschikken over data voor een periode van 10 jaar. Dit maakt het mogelijk om evoluties in de budgettaire bijdragen van immigranten te evalueren in de tijd, zonder veronderstellingen daaromtrent te moeten maken.

Bonin¹ (2006) creëert, met behulp van representatieve, individuele data van de SOEP in 2004, leeftijdsspecifieke profielen op basis van nationaliteit voor 33 verschillende belastingen en uitkeringen. De auteur berekent dat de gemiddelde immigrant in Duitsland ongeveer 2.000€ meer betaald heeft aan bijdragen dan hij of zij heeft ontvangen in 2004. Naast een statische analyse heeft deze auteur ook een dynamisch model opgesteld, waarmee hij tot de bevinding komt dat ook op lange termijn de balans positief blijft. De dynamische balans op micro-niveau toont dat elke immigrant die vandaag in Duitsland woont tegen het eind van zijn leven een gemiddeld surplus van € 11.600 aan de publieke sector zal betaald hebben. Voor de totale groep immigranten betekent dat een overschot van ongeveer € 84 miljard.

Storesletten (2003) maakt gebruik van een intergenerationele berekening op micro-niveau om de netto budgettaire bijdrage te schatten van een individuele immigrant naargelang geslacht en leeftijd bij aankomst in het gastland. De netto budgettaire bijdrage van een gemiddelde nieuwe immigrant bedraagt \$-20.500. Hoewel immigranten minder bijdragen dan autochtonen omwille van lagere lonen en beperktere arbeidsmarktparticipatie genereren ze tijdens hun arbeidsjaren een overschot op het overheidsbudget. De grootste winst wordt bereikt door immigranten tussen de 20 en 30 jaar oud bij hun aankomst in Zweden.

Roodenburg e.a. (2003) bepalen het effect van immigratie op de overheidsfinanciën door berekening van een dynamisch micro- en macromodel. Zij maken gebruik van gegevens van het Centraal Planbureau over allochtonen voor de jaren 2000 en 2001. Wanneer de sociaal-economische kenmerken van immigranten overeenkomen met het gemiddelde van de huidige immigranten met niet-westerse achtergrond, vormen ze een last voor de overheidsfinanciën ongeacht hun leeftijd bij binnenkomst. Enkel immigranten die het op de arbeidsmarkt beter doen dan de gemiddelde Nederlandse autochtoon kunnen een ontlastend effect uitoefenen op het overheidsbudget wanneer ze Nederland binnenkomen op de leeftijd tussen 14 en 45 jaar.

Collado e.a. (2004) besluiten dat het budgettaire resultaat in Spanje eenduidig positief is. De instroom van immigranten betekent een substantiële verlaging van de budgettaire last op de toekomstige groep autochtonen. Uit de dynamische intergenerationele analyse op macroniveau blijkt dat een jaarlijkse nettoinstroom van 200.000 immigranten de budgettaire last op de toekomstige autochtone generaties met 18,7% doet verlagen. Voor deze resultaten baseren zij zich op de microdata uit de European Community Household Panel (ECHP) van 2000.

Auerbach en Oreopoulos (1999) stellen dat het totale effect van immigratie in de Verenigde Staten onduidelijk is. Het positieve of negatieve resultaat van de analyse hangt voornamelijk samen met het aandeel overheidsconsumptie dat als (zuiver) publiek wordt beschouwd. Bovendien blijkt dat veranderingen in de grootte van de immigratiestromen slechts kleine, budgettaire gevolgen hebben in verhouding tot het totale budgettaire onevenwicht in de Verenigde Staten.

Vaststellingen omtrent de invloed van migranten op het budgettaire resultaat van het gastland variëren van redelijk positief tot ronduit negatief. We kunnen stellen dat de meeste statische analyses tot eerder positieve vaststellingen komen. Bij een momentopname worden de voordelige socio-economische kenmerken, zoals een jongere leeftijdsstructuur, van immigranten versterkt. Een bredere, dynamische benadering neemt potentiële evoluties mee in beschouwing, waardoor het statische positieve beeld meer genuanceerd wordt. Hoewel een deel van de onderlinge verschillen verklaard kan worden door de gebruikte methodologie, dienen ook andere factoren bij de verklaring betrokken te worden, welke we bespreken in secties 4.2. In sectie 4.3 trachten we de invloed van het type verzorgingsstaat aan te duiden.

4.2 Verklarende socio-economische variabelen

De empirische analyses uit het buitenland leiden tot uiteenlopende resultaten. Het is echter wel mogelijk om op basis van deze studies de significante variabelen te onderscheiden die het budgettaire resultaat bepalen. Uit de studies die een microbenadering hanteren bij de analyse van de budgettaire impact blijkt immers dat bepaalde socio-economische kenmerken doorslaggevend zijn. We onderscheiden drie soorten verklarende variabelen:

- 1) migratiespecifieke kenmerken, zoals migratiekanaal, verblijfsduur en herkomst;
- 2) demografische karakteristieken, zoals leeftijd, geslacht en vruchtbaarheidsgraad; en
- 3) arbeidsmarktkenmerken, namelijk tewerkstelling en scholingsniveau.

De wisselwerking tussen bijdrage aan en afhankelijkheid van voorzieningen van de sociale zekerheid in het gastland hangen sterk samen met deze drie categorieën. Uit onderzoek naar de afhankelijkheid van uitkeringen door migranten in vergelijking met de autochtone bevolking, blijkt dat verschillen verklaard worden door uiteenlopende socio-economische karakteristieken tussen beide groepen (Bird e.a. 1999). Uiteraard wordt de bijdragezijde sterk bepaald door de arbeidsmarktprestaties. Anderzijds blijkt dat ook na controle voor socio-economische aspecten de participatie in sociale zekerheid beïnvloed wordt door kenmerken die inherent verbonden zijn aan de status van migrant (Hansen & Lofstorm 1999). We beschouwen kort welke invloed deze factoren kunnen betekenen.

4.2.1 *Migratiekanaal, verblijfsduur en herkomst*

Immigranten kunnen omwille van verschillende redenen (economisch, familiaal, humanitair) en via uiteenlopende kanalen het gastland betreden. Tussen groepen immigranten zullen dan ook verschillen bestaan naargelang demografische structuur, scholingsniveau en vaardigheden, legale rechten (op uitkeringen en werk) en verblijfsduur in het gastland. De samenstelling van de migrantenpopulatie heeft aldus een belangrijke invloed op het budgettaire resultaat.

Hoewel voor sommige studies de netto budgettaire bijdrage voor de gemiddelde immigrant positief is, kunnen behoorlijke discrepanties tussen groepen bestaan. Het weglaten van vluchtelingen uit de steekproef brengt Fix en Passel (1994) tot de vaststelling dat immigranten op arbeidsleeftijd minder aanspraak maken op werk en uitkeringen dan autochtonen. Ook Ekberg (2006) vermoedt dat de budgettaire situatie van immigranten in Zweden verslechterd is door een toename van de wachtperiode voor asielzoekers. Storesletten (2003) maakt een regressie op basis van de socio-economische kenmerken van vluchtelingen in Zweden. Daaruit blijkt dat een gemiddelde nieuwe immigrant een netto budgettaire last van \$81.000 zou betekenen. De reden voor dit negatieve resultaat is het feit dat ontvankelijk verklaarde asielzoekers niet (of slechts onder bepaalde voorwaarden) mogen werken gedurende de wachtperiode.

Gerdes en Wadensjö (2006) maken een opsplitsing tussen migranten afkomstig uit westerse en niet-westerse landen. Dat dit onderscheid relevant is, blijkt uit de verschillende resultaten voor beide groepen: in 2000 droeg de totale groep westerse immigranten 546 miljoen bij aan de overheidsfinanciën, en is de netto budgettaire bijdrage dus positief. Voor alle niet-westerse immigranten (ongeacht de leeftijd) is de netto budgettaire bijdrage negatief. Hoewel de grootste last gevormd wordt door niet-westerse immigranten tussen 3 en 5 jaar in Denemarken, blijft ook voor langer ingezetenen het totale budgettaire resultaat negatief.

Het belang van het al dan niet rekening houden met terugkeermigratie wordt aangetoond in het model van Storesletten. Naast zijn basisscenario waarin geen terugkeermigratie wordt verondersteld, heeft hij ook een sensitiviteitsanalyse uitgevoerd met de veronderstelling dat 25% van de immigranten terugkeert op 65-jarige leeftijd en geen pensioen ontvangt. In dit laatste scenario neemt het budgettaire effect van een gemiddelde immigrant met bijna \$30.000 toe.

4.2.2 *Demografische kenmerken: leeftijd, geslacht en vruchtbaarheid*

Over het algemeen gebeurt de herverdeling van personen op actieve leeftijd naar personen op niet-actieve leeftijd. Dit betekent dat de grootte van de gemiddelde overdracht van een groep samenhangt met de leeftijdssamenstelling van die groep (Gerdes en Wadensjö, 2006). De verschuiving van de demografische samenstelling van een groep verklaart dan ook het grote verschil in resul-

taten tussen statische en dynamische analyse. Dit blijkt uit een vergelijking van Storesletten (2003). Op basis van een cash-flow benadering bekomt Storesletten een budgettaire winst van \$2.350 per immigrant voor het basisjaar 1995. Omwille van het leeftijdsafhankelijke karakter van twee derde van de sociale uitkeringen stelt hij dat de cash-flow benadering een overschatting betekent met een factor 2,8 in verhouding met de netto actuele waarde bij een dynamische berekening.

De leeftijd waarop immigranten aankomen in het gastland blijkt dus doorslaggevend voor de budgettaire last die ze vormen. Uit alle studies blijkt dat het budgettaire resultaat het meest positief is voor immigranten die het gastland binnenkomen op 25-jarige leeftijd. Zij verhogen de kosten verbonden aan scholing niet en staan aan het begin van een lange actieve periode. Bovendien zijn de kosten verbonden aan een oudere leeftijd veraf en wegen dus minder in netto actuele waarde. De intergenerationele analyses op micro-niveau (Storesletten 2003; Roodenburg e.a. 2003) tonen aan dat de netto budgettaire bijdrage trager afneemt voor immigranten dan voor de autochtone bevolking in het gastland. Dit wordt verklaard door het bijdrageniveau tijdens actieve leeftijd voor pensioenrechten. De gemiddelde immigrant heeft een lager loon en een kortere actieve arbeidsperiode in het gastland wat de overheidsuitgaven voor deze groep tijdens de pensioenleeftijd beperkt.

De vergrijzing van de autochtone bevolking in westerse landen impliceert onvoorwaardelijk druk op het overheidsbudget. Omwille van de relatief beperkte overheidsuitgaven voor immigranten tijdens hun pensioen kan een substantiële migratiestroom de toekomstige kosten voor vergrijzing drukken. Bonin (2001) berekent dat zonder bijkomende netto-immigratie in Duitsland een verbetering van het primaire saldo ter waarde van 6,1% van het BNP noodzakelijk is om het overheidsbudget in evenwicht te houden. Bij een migrantenstroom die voldoende groot is om een constante bevolkingsgroei te handhaven, blijft een toename met 4,3% van het huidige BNP noodzakelijk om de lasten van vergrijzing te dragen. Dit betekent echter een jaarlijkse netto-instroom van 300.000 immigranten tot 2010 en zelfs meer dan 500.000 daarna. Ook Roodenburg e.a. (2003) analyseren in welke mate een budgettaire aanpassing noodzakelijk is bij een bepaalde instroom van immigranten om een duurzaam evenwicht in het sociale bestel te bekomen. Zij besluiten dat zonder immigratie in Nederland een verhoging van het primaire saldo met 1,8% van het BNP nodig is. Enkel wanneer de groep nieuwe immigranten een economische performantie heeft die sterker is dan de gemiddelde Nederlander wordt de verhoging van het primaire saldo tot 1,58% beperkt. Indien nieuwe immigranten daarentegen de kenmerken van de huidige niet-westerse migrant vertonen, zal een verhoging van het aanvankelijke saldo met 2,14% zich opdringen. Immigratie kan de last van vergrijzing dus niet oplossen, en slechts onder extreme randvoorwaarden verzachten.

Het budgettaire effect van een stijgende vruchtbaarheidsgraad tengevolge van immigratie is beperkt. Collado e.a. (2004) berekent dat een stijging van de vruchtbaarheidsgraad van 1,5 naar 1,8 de budgettaire last op toekomstige generaties met 2,7% doet dalen. De stijgende overheidsuitgaven voor een grotere bevolking worden immers gecompenseerd door toegenomen overheidsbijdragen.

Gerdes en Wadensjö (2006) besluiten dat de netto budgettaire overdracht van de publieke sector groter is naar vrouwen dan naar mannen. Een aandeel van de overheidsuitkeringen aan kinderen worden immers aan de moeder toegekend. Ook de lagere arbeidsmarktparticipatie van vrouwen speelt hier een rol, maar dit behandelen we in de volgende paragraaf.

4.2.3 *Arbeidsmarktkenmerken: tewerkstelling en menselijk kapitaal*

Natuurlijk is de economische activiteit een belangrijke onafhankelijke variabele voor het directe budgettaire effect van een individu. De kans op een positieve netto budgettaire bijdrage vergroot immers wanneer de kans op voltijdse tewerkstelling en inkomen toeneemt.

De sterke performantie van sommige immigranten op de arbeidsmarkt leidt tot een gemiddeld inkomen van de totale groep boven dit van de autochtone bevolking in het Verenigd Koninkrijk. Dit verklaart de positieve netto budgettaire bijdrage van immigratie in de analyse van Gott en Johnston (2002). Daarentegen maakt de beperkte vraag naar laaggeschoolde arbeid, het gebrek aan financiële stimuli om toe te treden tot de actieve arbeidsmarkt en de hoge tewerkstellingsgraad van de Denen, de kloof tussen de tewerkstellingsgraad van niet-westerse immigranten en autochtone Denen tot één van de hoogste in Europa. De lagere tewerkstellingsgraad en dus de lagere inkomsten uit arbeid verklaren het grootste deel van het verschil in netto budgettaire overdracht tussen niet-westerse immigranten en autochtone Denen (Wadensjö en Gerdes, 2006). Storesletten benadrukt het belang van een goede integratie op de arbeidsmarkt aan de hand van de 'break-even participatiegraad'. Dit is de tewerkstellingsgraad van een groep immigranten waarbij de netto actuele waarde van de budgettaire bijdrage nul is. De break-even graad voor nieuwe immigranten tussen de 20 en 30 jaar bedraagt 61% in Zweden. Ook in Duitsland zijn de netto budgettaire bijdragen van immigranten beperkter dan deze van autochtonen in de actieve periode van tewerkstelling. De grotere moeilijkheden bij de intrede op de arbeidsmarkt, de hogere werkloosheid bij jonge immigranten en de ongelijkheid in lonen zijn de voornaamste verklarende variabelen. Toch blijkt uit zowel de statische als dynamische analyse een netto budgettaire bijdrage voor immigranten. Dit is voornamelijk te wijten aan de lagere opname van uitkeringen (voor pensioenen, gezondheid en huisvesting) en de voordelige leeftijdsstructuur van de groep immigranten.

In Spanje is de tewerkstellingsgraad van vrouwen erg laag in vergelijking met andere Europese landen. Collado e.a. (2004) merken op dat een toename in de vrouwelijke arbeidsmarktparticipatie het positieve effect van immigratie kan tegenwerken of zelfs tenietdoen. Een stijgende participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt betekent enerzijds stijgende bijdragen voor de sociale zekerheid. Anderzijds doet de tewerkstelling van deze groep ook de overheidsuitgaven voor pensioenen toenemen. Het is niet duidelijk in welke richting deze uitgaven zullen evolueren.

Auerbach en Oreopoulos (1999) onderzoeken de gevolgen van een veranderen de migrantenmix in de Verenigde Staten. De budgettaire voordelen die het gastland bekomen door enkel hooggeschoolde immigranten toe te laten, zijn veel groter dan de impact van een onmiddellijke budgettaire hervorming of een volledige stopzetting van immigratie. Uit de sensitiviteitsanalyse blijkt dat niet zozeer een absolute stijging in het migratieniveau, maar de afname van de verdiencapaciteit van immigranten de bron vormt voor budgettaire druk. Ook Ekberg (1998) verklaart de evolutie van een positieve naar een negatieve netto budgettaire bijdrage van immigranten aan de Zweedse economie aan de hand van een verarming in de vaardigheden van recentere groepen immigranten. Gott en Johnston (2002) stellen een positieve correlatie vast tussen scholingsgraad en economische activiteit van immigranten. Migranten met een hogere scholingsgraad hebben meer kans om tewerkgesteld te zijn en dus minder kans om afhankelijk te worden van uitkeringen.

4.3 Invloed van het type verzorgingsstaat

Naast de sociaal-economische kenmerken van de migranten, kan ook de organisatie en generositeit van de verzorgingsstaat een rol spelen, en misschien mede verklaren waarom de uitkomsten zo verschillen tussen landen. De landen die in bovenstaande studies aan bod kwamen, vertonen belangrijke verschillen inzake omvang van de publieke sector en sociale verzekeringen (zie bv. de typologie van Esping-Andersen 1990; Arts & Gelissen 2002). Het is echter niet mogelijk om een eenduidige uitspraak hieromtrent te doen, maar de resultaten suggereren dat landen met een minder sterk uitgebouwde verzorgingsstaat goed scoren inzake budgettaire impact van immigranten, terwijl in de meer genereuze verzorgingsstaten het effect eerder negatief is.

Onderzoek van Gott en Johnston (2002) in het Europese land met de meest liberale verzorgingsstaat, namelijk het Verenigd Koninkrijk, geeft een duidelijk netto positieve bijdrage aan. De uitkeringen die allochtonen opnemen zijn lager dan deze opgenomen door de autochtone bevolking en zonder immigratie zouden belastingen moeten opgetrokken of uitkeringen dienen vermindert worden. Gott en Johnston maken echter gebruik van een statische analyse wat een overschatting van het totale budgettaire effect kan impliceren (Storesletten

2003). Bovendien besluiten Auerbach en Oreopoulos (1999) dat het potentiële budgettaire voordeel van immigratie voor de Verenigde Staten, waar de sociale zekerheid ook erg liberaal georiënteerd is, beperkt blijft.

Onderzoek van Collado e.a (2004) in Spanje gebeurt met dezelfde macrodynamische methodologie van Auerbach en Oreopoulos. Hoewel ook het mediterrane type gekenmerkt wordt door het rudimentaire karakter van de uitkeringen, is de inrichting van de publieke sector minder liberaal dan in de Verenigde Staten. Toch komen Collado e.a. tot een eenduidig positief beeld, ongeacht de grootte van nieuwe immigratiestromen. De auteurs zelf wijten de verschillen met de Amerikaanse situatie aan het minder dramatische probleem van vergrijzing en de grotere kloof in opleidingsniveau tussen immigranten en allochtonen in de Verenigde Staten.

Resultaten uit onderzoek voor landen met een sociaal-democratische verzorgingsstaat, Zweden en Denemarken, komen beide tot een negatief budgettair resultaat van de totale groep immigranten. Wadensjö en Gerdes (2006) concluderen dat de totale netto overdracht aan alle immigranten in Denemarken voor 2001 0,53% van het BNP bedroeg. Storesletten (2003) stelt voor Zweden dat een gemiddelde nieuwe immigrant \$20.500 kost. Deze grote last kan te wijten zijn aan het hoge niveau van sociale bescherming. Beide studies nuanceren deze zware last van immigratie met positieve effecten voor immigranten uit westerse herkomstlanden en immigranten aan het begin van hun actieve leven (20 tot 30 jaar).

Voor landen die de verzorgingsstaat op een zogenaamd conservatieve manier organiseren, hebben we zowel onderzoek in Duitsland en Nederland samengebracht. Daar waar de invloed van immigratie op de sociale uitkeringen in Duitsland positief blijft (Bonin 2006), zijn de conclusies voor Nederland over de hele lijn negatief. Hoewel beide landen kunnen ingedeeld worden in hetzelfde type verzorgingsstaat, hanteren de auteurs in hun analyse een verschillende focus op het type migrant. In het onderzoek voor Nederland neemt men in eerste instantie niet-westerse migranten op basis van geboorteland in beschouwing, terwijl voor de analyse in Duitsland een veel kleinere groep, met name op basis van vreemde nationaliteit, wordt opgenomen. Het verschil in uitkomsten in Nederland en Duitsland dient dan ook enigszins genuanceerd te worden.

5. Analyse van het budgettaire effect in België

De Belgische verzorgingsstaat wordt volgens verschillende typologieën (Esping-Andersen 1990) ingedeeld bij de conservatieve groep. Gegeven de tegenstrijdige conclusies van de Duitse en de Nederlandse studie, is het op basis van het type verzorgingsstaat onmogelijk om a priori de budgettaire impact

van immigratie voor België te voorspellen. Een eigen, omvattende analyse dringt zich dus op. We willen hier de verdere richting van dit onderzoek aangeven door eerst kort de immigratiesituatie in België te schetsen en vervolgens een onderzoeksagenda op te stellen.

5.1 Het vertrekpunt: immigranten in België

In 2005 wonen er ongeveer 870.000 vreemdelingen in België, oftewel 8,3% van de totale bevolking (zie tabel 2).

Tabel 1. Bevolking naar nationaliteit (België, 1 januari 2005).

		aantal	Percentage	Aandeel vrouwen
West-Europa	Frankrijk	117.349	13,48%	0,52
	Nederland	104.978	12,05%	0,46
	Duitsland	36.324	4,17%	0,50
	Verenigd Koninkrijk	25.982	2,98%	0,45
Zuid-Europa	Italië	179.015	20,56%	0,46
	Spanje	43.200	4,96%	0,50
	Portugal	27.373	3,14%	0,50
	Griekenland	16.588	1,90%	0,48
Centraal-Europa	Polen	13.996	1,61%	0,58
Noord-Afrika	Marokko	81.279	9,33%	0,48
	Algerije	7.363	0,85%	0,43
andere	Turkije	39.885	4,58%	0,50
	Congo	13.171	1,51%	0,50
Vreemdelingen		870.862	8,34%	0,49
Belgen		10.445.852		

Bron: FOD Economie (NIS), eigen bewerking.

Bijna de helft daarvan komt uit West-Europa. De grootste groep vreemdelingen zijn Italianen. Marokkanen en Turken vormen 15% van de buitenlandse bevolking.

Het criterium 'nationaliteit' voldoet echter niet om de totale allochtone bevolking in kaart te brengen. In de afgelopen decennia heeft een groot aantal vreemdelingen de Belgische nationaliteit verworven. Vooral 2000 en 2001 waren op dit vlak 'topjaren', waarin telkens meer dan 60.000 personen de Belgi-

sche nationaliteit verwierven. Wanneer men geboorteland als criterium hanteert, telt men in België 1.570.475 vreemdelingen (Eggerickx 2006).

Over de afgelopen decennia is de aard van de immigratie sterk veranderd. Daar waar het in de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw hoofdzakelijk om arbeidsmigratie ging, is nu volgmigratie het belangrijkste 'officiële' kanaal geworden (de omvang van de irreguliere immigratie is evident moeilijk om meten). Binnen de groep volgmigranten vormen immigranten uit de voormalige arbeidsmigratielanden Marokko en Turkije de grootste groep (34%) en ook het aandeel vrouwen ligt zeer hoog (60%) (Deschamps 2003; Geets e.a. 2006). De asielprocedure is nog steeds een belangrijker instroomkanaal dan officiële arbeidsmigratie, doch sinds 2000 daalt elk jaar het aantal asielaanvragen. Arbeidsmigranten zijn tegenwoordig hoofdzakelijk afkomstig uit Polen, India en de Verenigde Staten, terwijl in 1991 ongeveer de helft van hen nog uit Marokko en Turkije kwam. Arbeidsmigratie is overwegend nog een mannelijke aangelegenheid: van bijvoorbeeld de 1.046 arbeidskaarten die aan Poolse werknemers werden uitgereikt, werden er 346 toegekend aan vrouwen (OECD 2006b). Ook bij asielzoekers gebeurt 66% van de aanvragen in 2004 door mannen. De meeste asielaanvragen kwamen in die periode van immigranten uit de Democratische Republiek Congo, Rusland en Servië-Montenegro en een derde van de aanvragers waren vrouwen (OECD 2006b).

De kenmerken van de Belgische migrantenpopulatie zullen cruciaal zijn voor het bepalen van hun budgettaire impact. Uit de verschillende regressies en sensitiviteitsanalyses in de buitenlandse studies blijkt immers dat een aantal socio-economische variabelen van de immigranten doorslaggevend zijn voor de budgettaire impact op de verzorgingsstaat. Cruciale determinanten voor het al dan niet leveren van een positieve budgettaire bijdrage van immigranten tot het gastland zijn ondermeer de leeftijd bij binnenkomst in het gastland en de arbeidsmarktpositie van de migrant. Op basis van de verschillende socio-economische kenmerken van de allochtone bevolking in België kunnen we een beperkte aanduiding geven van de mogelijke invloed van deze groep op de Belgische verzorgingsstaat. Deze veronderstellingen dienen echter met de nodige waakzaamheid geïnterpreteerd te worden en benadrukken de nood aan een grondige onderzoeksagenda, die in de volgende paragraaf wordt opgesteld.

Uit de micro-dynamische analyses blijkt dat de impact op de financiële draagkracht van de verzorgingsstaat deels bepaald wordt door de leeftijd van de migrant bij binnenkomst. De gemiddelde leeftijd van de totale groep nieuwkomers in België tussen 2001 en 2003 bedraagt 32 jaar en slechts 3,5% is ouder dan 60 jaar (Deschamps 2003). Elke empirische studie opgenomen in dit artikel concludeert dat allochtonen die op deze leeftijd het gastland binnenkomen (en actief zijn op de arbeidsmarkt) een netto positieve bijdrage leveren aan de verzorgingsstaat.

Wat betreft de arbeidsmarktpositie is niet alleen de tewerkstellingsgraad relevant, maar ook de verdien capaciteit van het individu. Dit wordt bepaald door scholingsgraad, tewerkstellingssector en inkomen van de immigrant. In België bestaat een opvallend grote kloof tussen de werkzaamheidsgraad van autochtonen (61,3%) en de allochtonen uit niet-Europese landen (35,4%). In geen enkel ander land van de EU-15 is de werkzaamheidsgraad van immigranten zo laag en de kloof met de autochtone bevolking zo groot (Tielens 2005a). Ook in Nederland is de kloof groot, maar de werkzaamheidsgraad voor niet-Europese allochtonen ligt toch nog 10% hoger. Op basis van deze vergelijking zou het kunnen dat de erg negatieve resultaten uit de Nederlandse intergenerationele berekeningen ook voor de Belgische verzorgingsstaat opgaan. Deze veronderstelling wordt versterkt door de sterke etnostratificatie bij de allochtone bevolking. Allochtonen bevinden zich systematisch meer in het arbeidersstatuut en deeltijdarbeid en in sectoren met hoge werkonzekerheid en lage lonen.

De lage werkzaamheidsgraad gaat gepaard met een hoge werkloosheid bij immigranten, zowel uit EU- als niet-EU-landen (7,7% respectievelijk 23,3%, tegenover 4,9% bij de autochtone bevolking in het Vlaamse Gewest in de periode 2003-2004, Tielens 2005b). Zij zijn dan ook relatief meer afhankelijk van werkloosheidsuitkeringen. Ook de 'bevoorrechte' immigranten maken gebruik van de sociale minimumvoorzieningen. Vluchtelingen, asielzoekers en volgmigranten hebben vaak moeilijkheden bij hun intrede op de arbeidsmarkt. Het zou kunnen dat zij een veel grotere financiële last betekenen dan de doorsnee arbeidsmigrant. Wanneer bovendien werkloosheid onder de totale bevolking toeneemt bij immigratie (wat het geval is bij een inflexibele arbeidsmarkt met sterke CAO's/minimumlonen/hoog niveau van sociale voorzieningen), kan de financiële draagkracht van de verzorgingsstaat bemoeilijkt worden en in het slechtste geval de politiek-maatschappelijke legitimiteit van genereuze uitkeringen verstoord worden.

Opmerkelijk is wel het verschil in werkloosheidsgraad tussen vreemdelingen en nieuwe Belgen, waarbij de laatste groep veel nauwer aansluit bij de autochtone bevolking. Onder de nieuwe Belgen bevinden zich relatief minder uitkeringsgerechtigden dan bij de nieuwe immigranten (Tielens 2005b). Hoewel het recht op uitkeringen dus toeneemt, daalt de reële opname bij naturalisatie. Dit doet ons vermoeden dat de socio-economische situatie verbeterd naargelang de verblijfsduur in België. Dit toont opnieuw dat een goede integratie van de allochtone bevolking in de samenleving en op de arbeidsmarkt de invloed van immigratie op de sociale transfers van het gastland positief beïnvloedt. Belangrijke aandachtspunten in dit kader zijn het bestrijden van discriminatie op de arbeidsmarkt en van de slechte prestaties van immigranten in het onderwijs. Recent onderzoek (Inge De Bie, ACV/Ignace Glorieux, VUB) bevestigt dat aan deze aspecten nog sterk gewerkt moet worden in Vlaanderen en België.

5.2 Onderzoeksagenda

Willen we het budgettaire effect van immigratie voor België berekenen, dan dienen we een aantal keuzes te maken: kijken we naar alle reeds aanwezige migranten of maken we de berekening enkel voor nieuwe (toekomstige) migranten? Wordt de analyse statisch of dynamisch? Welke overheidsuitgaven en -inkomsten worden in de analyse betrokken?

Aangezien op dit moment voor België nog geen onderzoek terzake is uitgevoerd, lijkt het ons zinvol om als eerste stap te kijken naar het budgettaire effect van de reeds aanwezige migranten op basis van een statisch model. We zouden hiervoor de werkwijze van Bonin (2006) en Gerdes en Wadensjö (2006) willen aanbevelen. De statistische analyses hebben het voordeel dat ze met minder assumpties moeten werken dan de dynamische. Een van de hinderpalen die een dergelijke analyse voor België in de weg stonden, namelijk het gebrek aan degelijke data, lijkt nu ook (eindelijk!) opgelost te zijn. De recent vrijgekomen Belgische data voor EU-SILC (European Union – Survey on Income and Living Conditions) 2004 en 2005 vormen ons inziens de aangewezen bron voor exploitatie. Aangezien bij deze representatieve steekproef zowel nationaliteit als geboorteland bevestigd worden, kunnen ook de effecten van genaturaliseerden en tweede en/of derde generatie immigranten opgenomen worden. De reële aandelen van deze bevolkingsgroepen in de Belgische bevolking wordt bekomen door proportionele wegingsfactoren. De gedetailleerde bevraging van inkomen en sociaal-economische kenmerken in de EU-SILC zou een berekening van overheidsbaten en -kosten mogelijk moeten maken. Zo kunnen leeftijdsprofielen opgesteld worden voor belastingen en uitkeringen. Zowel aan de uitgave- als ontvangtzijde van het overheidsbudget zijn de verschillende componenten goed vertegenwoordigd in de steekproef. Daarenboven dient een methode ontwikkeld te worden om indirecte belastingen en publieke goederen toe te wijzen. De indirecte belastingen kan men toewijzen op basis van het beschikbare inkomen van de respondent. Algemene overheidsuitgaven kunnen gelijkmatig over de bevolking verdeeld worden, eventueel met enige differentiatie (bv. onderwijsuitgaven enkel verdelen over schoolgaande individuen). Aangezien in de EU-SILC geen kosten verbonden aan integratie- of taalcursussen zijn geïncorporeerd, laten we deze buiten beschouwing.

Om de tijdsdimensie te verrekenen lijkt het ons interessant om een dergelijke analyse uit te voeren voor verschillende jaren, zoals ook gebeurde in de studie van Gerdes en Wadensjö (2006). Voorlopig zijn er nog slechts twee jaren beschikbaar van de EU-SILC (Gerdes en Wadensjö beschouwden 10 opeenvolgende jaren), maar mogelijk kan dit aangevuld worden met de oudere gegevens van de European Community Household Panel (ECHP 1993-2001); een beperking van deze bron is echter de beperktere steekproefomvang en bijgevolg een kleinere, voor sommige jaren te kleine, groep migranten voor België.

Voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën is niet zozeer de jaarlijkse bijdrage van belang, maar wel de totale bijdrage over de levenscyclus. Om toch nog de tijdsdimensie te incorporeren, kan als aanvulling op de statische analyse in tweede instantie een dynamische analyse overwogen worden. Op basis van de leeftijdsprofielen, opgesteld in de statische analyse, kunnen we de actuele waarde van de nettobijdrage per migrant berekenen naargelang de leeftijd bij binnenkomst. Voor de tweede of derde generatie migranten bekijken we de actuele waarde van de nettobijdragen over de ganse levenscyclus. Het lijkt ons voor de hand om bij de keuze van een model te opteren voor een analyse analoog aan die van Roodenburg e.a. (2003). Deze keuze vloeit enerzijds voort uit de gelijkenissen inzake sociaal-economisch profiel van de migrantenpopulatie in Nederland en België en anderzijds ook uit de verwantschap inzake type verzorgingsstaat.

Door verschillende scenario's inzake de grootte en samenstelling van de migrantengroep te simuleren, zal het met deze methode mogelijk zijn om ook voor België (eindelijk) projecties te maken van de toekomstige impact van migratie op het Belgische overheidsbudget. Een dergelijke diepgaande analyse van de budgettaire effecten van immigratie op de Belgische verzorgingsstaat lijkt ons noodzakelijk en uitermate relevant voor het beleid. Het kan immers helpen bij de keuzes en principes die men vooropstelt bij het uitbouwen van een degelijk immigratiebeleid (bv. inzake toelatingsvoorwaarden, arbeidsmarktactivering en sociale inclusie van immigranten).

NOOT

1. Deze studie is een up-date van data en methodologie van eerder werk van Bonin over gerelateerde analyses omtrent generationele analyse (zie Bonin e.a. 2000; Bonin 2001; Bonin 2002).

BIBLIOGRAFIE

- Alesina, A., Glaeser, E. & B. Sacerdote (2001), *Why doesn't the US have a European-style welfare state?*, NBER Working Paper Series No 8524, Cambridge: Harvard University.
- Arts, W. & J. Gelissen (2002), Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art-report, *Journal of European Social Policy*, 12(2), 137-158.
- Auerbach, A.J. & J. Oreopoulos (1999), *The Fiscal Impact of U.S. Immigration: A Generational Accounting Perspective*, Conference 'Tax Policy and the Economy', Cambridge, 2 november 1999, National Bureau of Economic Research.
- Bird, E.J., H. Kayser & J.R. Frick (1999), *The Immigrant Welfare Effect: Take-up or Eligibility?*, IZA Discussion Paper No 66, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.

- Bonin, H., B. Raffelhüschen & J. Walliser (2000), Can Immigration Alleviate the Demographic Burden?, *Finanzarchiv*, 57(1), 1-21.
- Bonin, H. (2001), Fiskalische Effekte der Zuwanderung nach Deutschland: Eine Generationenbilanz, *Applied Economics Quarterly*, 52, 127-155.
- Bonin, H. (2002), Eine fiskalische Gesamtbilanz der Zuwanderung nach Deutschland, *Quarterly Journal of Economic Research*, 71(2), 215-229.
- Bonin, H. (2006), *Der Finanzierungsbeitrag der Ausländer zu den deutschen Staatsfinanzen: Eine Bilanz für 2004*, IZA Discussion Paper No 2044, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.
- Card, D. (2004), *Is the new immigration really so bad?*, IZA Discussion Paper No 1119, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.
- Collado, M.D., I. Iturbe-Ormaetxe & G. Valera (2004), Quantifying the Impact of Immigration on the Spanish Welfare State, *International Tax and Public Finance*, 11(3), 335-353.
- Deschamps, L. (2003), *Stativaria 29. Volwassen anderstalige nieuwkomers in het Vlaamse Gewest*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Administratie Planning en Statistiek, Brussel.
- Eggerickx, T., A. Bahri & T. Perrin (2006), *Internationale migratiebewegingen en allochtone bevolkingsgroepen. Ztatische en demografische gegevens*, GédAP-SPED-UCL.
- Ekberg, J. (2006), *Immigration to the Welfare State. Is it a Burden or a Contribution? The Case of Sweden*, AMID Working Paper No 48, Sweden: Centre for Labour Market Policy Research.
- Esping-Andersen, G. (1990), *Three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Fix, M. & J.S. Passel (1994), *Immigration and immigrants: setting the record straight*. Washington D.C.: The Urban Institute.
- Gang, I.N. & K.F. Zimmerman (2000), Is Child like Parent? Educational Attainment and Ethnic Origin, *Journal of Human Resources*, 35(3), 550-569.
- Geets, J., M. Lamberts, F. Pauwels, C. Timmerman & J. Wets (2006), *Nieuwe migranten en de arbeidsmarkt*. Leuven/Antwerpen: Hoger instituut voor de arbeid, Onderzoeksgroep armoede en sociale uitsluiting.
- Gerdes, C. & E. Wadensjö (2006), *Immigration and the Welfare State: Some Danish Experiences*, AMID Working Paper Series No 60, Stockholm: Swedish Institute for Social Research.
- Gokhale, J., B.R. Page & J.R. Sturrock (1997), Generational Accounting for the United States: An Update, *Economic Review*, 33(4), 2-12.
- Gott, C. & K. Johnston (2002), *The Migrant Population in the UK: Fiscal Effects*, Occasional Paper 77, Londen: Home Office Research, Development and Statistics.
- Hansen, J. & M. Lofstrom (1999), *Immigration and Welfare Participation: Do Immigrants Assimilate Into or Out-of Welfare?*, IZA Discussion Paper No 100, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.
- Leibfritz, W., P. O'Brien & J.C. Dumont (2003), *Effects of Immigration on Labour Markets and Government Budgets*, CESifo Working Paper No 874, Munich.
- Nonneman, W. & L. Okkerse (2002), Migratie en de arbeidsmarkt, *Economisch en Sociaal Tijdschrift*, 56(1), 3-31.
- OECD (2006a), *International Migration Outlook*. Paris: OECD.
- OECD (2006b), *De immigratie in België: aantallen, stromen en arbeidsmarkt, Rapport 2006*, Algemene Directie Werkgelegenheid en Arbeidsmarkt. Paris: Sopemi.
- Persson, T. & G. Tabellini (1999), Political economics and macroeconomic policy, pp. 1397-1482 in J.B. Taylor & M. Woodford (eds.), *Handbook of macroeconomics*. Amsterdam: Elsevier Science Publishers.

- Pischke, J.-S. & J. Velling (1997), Wage and Employment Effects of Immigration to Germany: An Analysis Based on Local Labor Markets, *Review of Economics and Statistics*, 79(4), 594-604.
- Roodenburg, H., R. Euwals & H. ter Reeke (2003), *Immigration and the Dutch Economy*, Centraal Planbureau, Den Haag.
- Storesletten, K. (2003), Fiscal Implications of Immigration -a net present value calculation-, *Scandinavian Journal of Economics*, 105(3), 487-506.
- Tielens, M. (2005a), Van a tot z achterop. De achterstelling van allochtonen in onderwijs en werk, pp. 119-129 in *Jaarboek editie 2005. De arbeidsmarkt in Vlaanderen*. Steunpunt WAV, Leuven: Garant.
- Tielens, M. (2005b), Eens allochtoon, altijd allochtoon? De socio-economische etnostratificatie in Vlaanderen, pp. 130-152 in *Jaarboek editie 2005. De arbeidsmarkt in Vlaanderen*. Steunpunt WAV, Leuven: Garant.
- Van Ours, J. & J. Veenman (2002), *From parent to child: early labor market experiences of second-generation immigrants in the Netherlands*, IZA Discussion Paper No 649, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.