

## 7. Sociale zekerheid ‘migratie-proof’<sup>1</sup>

*Monique Kremer*

Lieshout, Peter van (ed.), *Sociale (on)zekerheid. De voorziene toekomst*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2016.

DOI: 10.5117/9789462984608/CH07

### **Samenvatting**

Migratie en sociale zekerheid worden vaak gezien als onmogelijk koppel; migranten drukken op de schatkist en ze ondermijnen de solidariteit die nodig is voor sociale zekerheid. Daarom wordt vaak gezegd dat er een keus gemaakt moet worden: of een muur om het land of een muur om de verzorgingsstaat. Maar dat is niet nodig. Migratie heeft een ander, veel diverser gezicht gekregen. Veel migranten komen om te werken, komen vaker uit Europa en patronen van vestiging en terugkeer bestaan naast elkaar. Of arbeidsmigratie de overheidsfinanciën en de solidariteit ondermijnen, ligt aan het type migratie en het type sociale zekerheidsstelsel. Daarom is het wel nodig om aanpassingen te maken, zowel aan de kant van het migratiebeleid als aan de kant van de sociale zekerheid.

**Keywords:** arbeidsmigratie, arbeidsmobiliteit, solidariteit, verzorgingsstaat, sociale zekerheid, Europa

Migratie en sociale zekerheid, dat gaat lastig samen, is de communis opinio. Want migranten komen graag naar landen waar ze gebruik kunnen maken van sociale voorzieningen en uitkeringen. Daardoor zijn ze niet alleen een aanslag op de schatkist, ook verdwijnt de solidariteit die nodig is om de verzorgingsstaat te stutten als vreemden op het toneel verschijnen. Als het inderdaad waar is dat migratie en de sociale zekerheid een onmogelijk koppel is, hebben Europese landen een immens probleem. Ze hebben immers verhoudingsgewijs uitgebreide sociale zekerheid én met elkaar afgesproken dat de grenzen openstaan voor Europese burgers.

De Britse premier Cameron heeft daarom gezegd dat hij aan de ‘de noodrem’ wil trekken. Volgens hem heeft de Britse sociale zekerheid veel te lijden onder vooral Oost-Europese migratie. Hij claimt dat veertig procent van de Oost-Europeanen gebruikmaakt van de Britse sociale zekerheid,

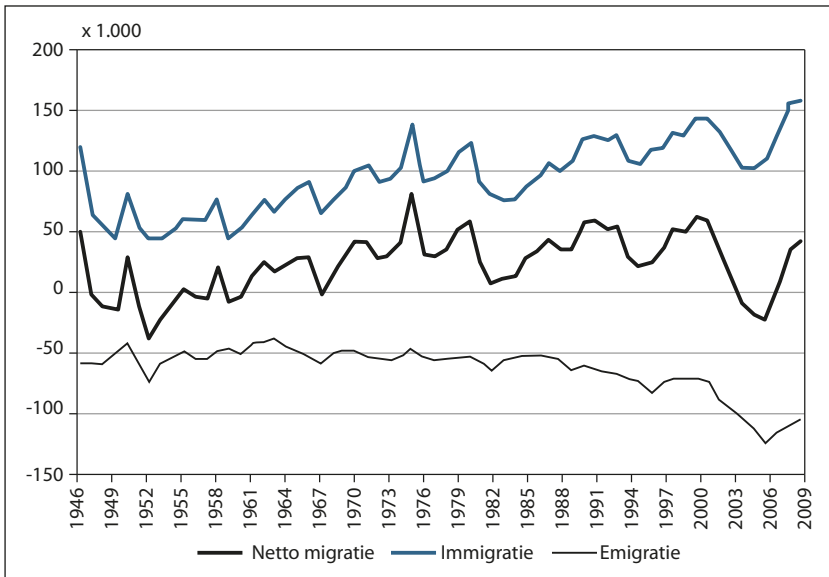
een cijfer dat overigens niet onderbouwd kan worden (Portes, 2016). In het Verenigd Koninkrijk gaat het debat vooral over zogenoemde *in-work benefits* en kinderbijslag. Ook in Nederland wordt de laatste tijd weer veel gesproken over hoe migratie de verzorgingsstaat ondermijnt, al zijn het in ons land vooral de vluchtelingen die het debat op scherp zetten. In de Belgische krant *De Tijd* zegt minister van Financiën Dijsselbloem: 'Europa heeft een goed uitgebouwde welvaartsstaat. Om die overeind te houden, moet je de buitengrenzen bewaken. Als we dat niet kunnen, komen er heel veel mensen om uitkeringen vragen. En ze blazen het systeem op. Dat is wat nu gebeurt in Nederland.'

Politici als Cameron en Dijsselbloem krijgen steun uit wetenschappelijke hoek, vooral van economen als Milton Friedman en George Borjas (1999a, b). Volgens Friedman is het 'vanzelfsprekend dat vrije migratie en een verzorgingsstaat niet met elkaar samengaan'.<sup>2</sup> Borjas heeft de term *welfare magnet* in het leven geroepen. Vooral voor lageropgeleiden hebben verzorgingsstaten een aanzuigende werking, zegt hij, met als resultaat het failliet van het systeem. Maar ook sociologen uiten kritiek. Solidariteit kent grenzen, schrijven Entzinger en Van der Meer (2004) en als mensen zich niet in elkaar herkennen valt het fundament van de sociale zekerheid uiteen. Twee opties lijken voor de hand te liggen: een muur bouwen om het land of een muur bouwen om de sociale zekerheid.

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal in hoeverre er daadwerkelijk spanningen bestaan tussen arbeidsmigratie (de vluchtelingenproblematiek laten we hier buiten beschouwing) en sociale zekerheid en hoe kunnen die worden opgelost? Welke financiële en sociale spanningen zijn er, en welke aanpassingen zijn nodig, zowel in het arbeidsmigratiebeleid als in de sociale zekerheid? Het is niet nodig om een muur te zetten om het land of om de sociale zekerheid, maar beide moeten zich in de toekomst wel aanpassen, aanpassingen die niet alleen zijn bedoeld voor migranten maar voor iedereen. Om straks af te sluiten met een aantal voorstellen is het allereerst van belang om te kijken naar de nieuwe patronen van migratie.

## De vele gezichten van migratie

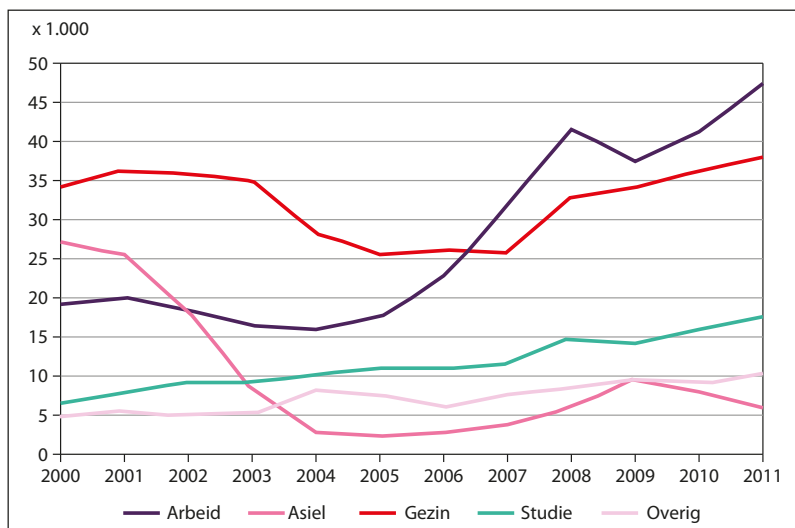
Nederland is altijd een immigratieland geweest, ook ten tijde van de uitbouw van de sociale zekerheid (*figuur 1*). Toch werd in de jaren van de naoorlogse ontwikkeling van de verzorgingsstaat nooit gesproken over de 'wrijvingen' tussen migratie en sociale zekerheid, ook niet tijdens de debatten over de bijstand en de AOW. Hoogstens ging het om Nederlanders

**Figuur 1. Immigratie, emigratie en netto migratie, Nederland 1946-2009**

Bron: Jennissen, 2011

die emigreerden (Van der Zwaard, 2004). Een migrant in de jaren vijftig riep blijkbaar vooral het beeld op van een Nederlander die zijn of haar geluk (overigens niet zelden tevergeefs) in Canada zocht, of hoogstens een naar Nederland geëmigreerde Indonesiër. Hoewel immigratie en emigratie van alle tijden is, zien we wel dat de patronen intensiveren. Immigranten en emigranten zullen deel blijven uitmaken van de Nederlandse bevolking.

Inmiddels is ruim één op de tien mensen in Nederland in het buitenland geboren (11,6 procent in 2013). Ook woont 6 procent van de Nederlanders in het buitenland. Dat is vergelijkbaar met landen als Duitsland (12,8) of het Verenigd Koninkrijk (12,3), en hoger dan in Denemarken (8,5 procent), maar niet zo hoog als in bijvoorbeeld Zweden (16 procent) of Australië (26,6 procent). Arbeidsmigratie is inmiddels het belangrijkste motief om naar Nederland te komen. Vanaf 1974 tot aan 2007 was gezinsmigratie verreweg het meest dominante motief en asielmigratie is tot 2002 de op een na belangrijkste vorm van migratie naar Nederland. Maar beide vormen zijn sterk afgenomen (*figuur 2*), hoewel asielmigratie sinds 2015 weer stijgende is. Sinds 2007 is arbeidsmigratie het belangrijkste motief om naar Nederland te verhuizen. Dat heeft vooral te maken met het feit

**Figuur 2. Immigratie van niet-Nederlanders naar migratiemotief, 2000-2011**

Bron: Jennisen & Nicolaas, 2014

dat vanaf toen veel Midden- en Oost-Europeanen naar Nederland zijn gekomen om te werken.

Het vrije verkeer van personen in de EU heeft er ook toe bijgedragen dat Europeanen inmiddels in Nederland de belangrijkste groep immigranten zijn. Hoewel van grote volksverhuizingen tussen Europese landen geen sprake is (slechts 2,5 procent woont in een ander Europees land (Eurostat, 2012a)), zijn het vooral Oost-Europeanen die het 'vrije verkeer' inhoud geven. Van de 1,5 miljoen Polen die zijn vertrokken gingen de meesten overigens naar het Verenigd Koninkrijk, waar in 2009 zo'n half miljoen Polen woonden (Black e.a., 2010), maar veel Polen kwamen ook naar Nederland. Schattingen in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geven aan dat in 2010 ongeveer 340.000 'nieuwe Europeanen' in Nederland woonden. Ongeveer 170.000 daarvan waren Polen, 69.000 Roemenen en 39.000 Bulgaren (Van der Heijden e.a., 2013). Aan de stijging van het aantal migranten uit Midden- en Oost-Europa is door de economische crisis sinds 2012 een eind gekomen, al zijn vooral Polen (en niet de Roemenen en Bulgaren) wel blijven komen (CBS, 2013b). Volgens de officiële statistieken wonen naast de Polen, die nu de belangrijkste groep migranten zijn geworden in Nederland, daarnaast bij elkaar zo'n 10.000 Britten, Duitsers, Fransen, Italianen en Belgen. Bovendien zijn er door de economische crisis zo'n 4000 migranten uit Spanje naar Nederland gekomen, iets meer dan dat er aan

pensionado's naar Spanje vertrokken vanuit Nederland (2500) (CBS, 2013a). Een migrant is in Nederland nu meestal een Europeaan.

Daarnaast zijn er ook nieuwe migranten uit Azië naar Nederland gekomen. Nederland heeft ook flink ingezet op het aantrekken van kennismigranten buiten de EU. In 2004 kwam het kabinet-Balkenende II met de kennismigrantenregeling, die was voorbereid door minister Verdonk (VVD) en met grote kamermeerderheid was aangenomen, vooral op instigatie van universiteiten en het bedrijfsleven. De enige eis: ze moeten meer verdienen dan marktconforme salarissen van ruim 50.000 euro (voor mensen boven de dertig jaar). De ontspannen criteria maken de kennismigrantenregeling de meest liberale van Europa, en wellicht van de wereld. Desondanks is het aantal kennismigranten relatief beperkt. Elk jaar komen er ruim 5000 kennismigranten (Jennissen & Nicolaas, 2014). Kennismigranten zijn over het algemeen relatief jonge, merendeels mannelijke werknemers die veelal werkzaam zijn in de ICT, de industrie en de zakelijke dienstverlening. Opvallend is dat de kennismigrantenregeling vooral gebruikt wordt door Indiërs, op grote afstand gevolgd door Amerikanen en Chinezen.

Ondanks deze hartelijke verwelkoming van 'slimme migratie', zoals dat in beleidsteksten wordt genoemd, zijn hogeropgeleide migranten in Nederland toch nog steeds in de minderheid. Het aandeel hogeropgeleide migranten in Nederland is slechts een vijfde (19 procent) van alle migranten, een percentage dat vele malen lager ligt dan in Ierland, Canada, Australië maar ook dan in Zweden en Denemarken. Op de hele Nederlandse beroepsbevolking is slechts 2,4 procent een hoogopgeleide migrant (BCG, 2012). Migranten in Nederland hebben zelfs een lager opleidingsniveau dan mensen die in Nederland zijn geboren. In landen als Canada en Australië hebben migranten juist een hoger opleidingspeil dan de autochtone bevolking (OECD, 2012). Met andere woorden, de klassieke migratielanden trekken beter opgeleiden aan, wij trekken mensen aan die lager opgeleid zijn dan wijzelf.

Ten slotte is ook de aard van migratie veranderd. Migratie staat niet meer standaard gelijk aan vestigingsmigratie. Hoewel in het verleden ook veel Spanjaarden en Italianen terugkeerden (ongeveer de helft van hen, Berkhout e.a., 2011), is dit ook het geval voor de nieuwe groepen Oost-Europeanen. Van alle in Nederland in 2000 geregistreerde arbeidsmigranten is in 2007 meer dan de helft (55 procent) niet meer in Nederland aanwezig, en dat geldt nog sterker voor 'westerse migranten': van hen is driekwart in 2007 vertrokken. Veel retourmigratie kan op het conto worden geschreven van de Polen (Jennissen & Nicolaas, 2014). Ook zien we nieuwe patronen van bindingen met het land van aankomst en het land van herkomst. Volgens

Engbersen e.a. (2011) kunnen binnen de nieuwe Europese migratie vanuit het oosten vier verschillende migratiepatronen worden onderscheiden, die alle andere bindingspatronen met het vestigingsland en land van herkomst laten zien: er is sprake van *'footloose' migratie*, *tijdelijke, circulaire migratie*, *vestigingsmigratie* en *binationale of transnationale migratie*. Door internet, mobiele telefonie, financiële snelwegen, lagere transpostkosten verandert ook migratie en de binding met het land van herkomst. Kortom: migratie is vaak geen enkele reis meer: verschillende patronen van binding en migratie bestaan naast elkaar – en ze kunnen veranderen door de tijd heen. Het standaardwerk *The Age of Migration* van Castles en Miller (2009) zou daarom eigenlijk *The Age of Labour Mobility* moeten heten.

Het standaardbeeld van de migrant is vaak dat van een gastarbeider: Achmed uit de Rif of Ali uit de Turkse hooggebergten. Ze zijn laaggeschoold, halen een kind of hun vrouw over naar Nederland, en blijven voorgoed. Nederland heeft een 'gastarbeidertrauma' opgelopen, waarbij veel wordt toegeschreven aan deze ervaring. Dit beeld van migratie is eenzijdig. We hebben nu ook de hogeropgeleide Sanjay, een alleenstaande jonge man, die uit India een paar jaar komt werken op de Zuidas, en Marek en Monica uit Polen, die vaak heen en weer reizen en niet weten of ze zich in Nederland zullen vestigen. Het was wellicht makkelijker voor de inrichting van de sociale zekerheid als alle migranten teruggingen of zich zouden vestigen. Deze nieuwe, diverse patronen van migratie maken het een nog grotere uitdaging om na te denken over de toekomst van de sociale zekerheid. Maar wat zet precies die toekomst op scherp?

### **Financiële spanningen tussen migratie en de verzorgingsstaat: fiscale last of lust?**

Migratie wordt soms gezien als een fiscale last. Migranten drukken buitensporig op de schatkist, en komen zelfs naar landen om te genieten van een uitkering. Is dat inderdaad zo? De berekeningen die in Nederland ooit gedaan zijn, wijzen allemaal in dezelfde richting: alles bij elkaar opgeteld pakt immigratie nadelig uit voor de schatkist. Het Centraal Planbureau (CPB) berekende in 2003 dat als een nieuwe migrant naar Nederland komt, de schatkist tijdens zijn/haar leven aan zorg, onderwijs, pensioenen en sociale zekerheid ongeveer 43.000 euro betaald (Roodenburg e.a., 2003). Het Nyfer-rapport (2010) kwam op 40.000 tot 50.000 euro. Ook in andere Europese landen zijn migranten een kostenpost, zoals in Denemarken en Zweden, alleen geldt voor het laatste land dat dit pas vanaf de jaren negentig

het geval is, toen de zware industrie verdween (Gerdes & Wadensjö, 2012). In het Verenigd Koninkrijk verschijnen cijferstudies met zowel positieve als negatieve uitkomsten (MAC, 2012). In Australië pakt migratie voor de schatkist juist heel goed uit (Commonwealth of Australia, 2007). Wat ook naar voren komt is dat anders dan de publieke sector werkgevers wel vaak financieel voordeel hebben, met name op de korte termijn (WRR, 2001; Lucassen & Lucassen, 2011; Borjas 199b).

Deze berekeningen leiden aan bijziendheid. Alleen de kosten en baten die direct gekoppeld zijn aan de financiering van de sociale zekerheid worden meegerekend, vaak ontbreekt bijvoorbeeld de btw die migranten ook betalen. Bovendien wordt niet gekeken naar de bijdrage die migranten kunnen leveren aan innovatie en economische groei, wat evenzeer belangrijk is voor de financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid. Er zijn aanwijzingen dat vooral diversiteit van hogergeschoolde migranten bijdraagt aan innovatie, zeker als ze zogenoemde *strategic important skills* hebben, dus kennis en vaardigheden die passen bij de economie (George e.a., 2012). Deens onderzoek wijst op een productiviteitsstijging door hogeropgeleide migranten, waarschijnlijk door kennis over buitenlandse markten (Malchow-Moller e.a., 2011). Saxenian (2006) laat ook een ander mechanisme zien, namelijk dat migratiepatronen ook samengaan met handelsrelaties en kennisuitwisseling. Taiwan en Bangalore ontwikkelen zich met behulp van Chinese en Indiase migranten in Silicon Valley. Kortom, er zijn ook aanwijzingen dat specifieke soorten migratie kunnen bijdragen aan economische groei – een zienswijze die nauwelijks wordt meegenomen in de 'accountants'-benadering van sociale zekerheid.

Dergelijke rekenkundige studies maken daarnaast vooral duidelijk wat de kosten zijn van het *type* migrant dat *in het verleden* naar een land kwam. De Nederlandse studies zijn gebaseerd op de generatie migranten uit Marokko en Turkije die in de jaren zestig en zeventig, maar ook erna naar Nederland kwamen. Dat was in zekere zin een atypische migratiegeneratie, waarbij de timing van deze migratie ook nogal wat te wensen overliet (Lucassen & Lucassen, 2011). Anders dan bijvoorbeeld in Australië, waren deze migranten in Nederland vooral ongeschoolde mannen die nog maar een korte periode in onze industrie konden werken voordat die voorgoed naar elders werd verplaatst. Geen goed recept voor een economisch geslaagde migratie. In de jaren tachtig was er vooral sprake van gezinsmigratie. Veelal lageropgeleide vrouwen kwamen zonder arbeidservaring naar Nederland; ze kwamen helemaal niet om te werken maar om te zorgen.

Uit de bovenstaande binnen- en buitenlandse studies komt naar voren dat arbeidsmigranten anders dan vluchtelingen of gezinsherenigers juist

niet op de schatkist drukken. Zolang migranten werken, draait de overheid geen verlies. De negatieve uitkomsten uit het eerder aangehaalde Deense onderzoek zijn te verklaren doordat daar vaak sprake is van asiel- en gezinsmigratie. Ook de kanteling vanaf de jaren negentig in de Zweedse cijfers wordt verklaard door een forse toestroom van vluchtelingen, met name uit Bosnië, die niet aan het werk kwamen. Hogeropgeleide arbeidsmigranten leveren volgens alle berekeningen bovendien juist een positieve bijdrage aan de staatskas: zij geven meer dan dat ze nemen, vaak dragen ze zelfs meer bij dan de autochtone bevolking (Roodenburg e.a., 2003; Nyfer, 2010; Gerdes & Wadensjö, 2012; MAC, 2012). Dat is ook de reden waarom in Australië de rekensommen wijzen op het economische succes van migratie, want daar worden vooral hogeropgeleide migranten toegelaten.

De kosten van migratie worden voor een groot deel bepaald door het verloop van de sociaal-economische integratie, de participatie op de arbeidsmarkt. Voor Nederland is dit een belangrijk punt van zorg. Statistieken van de OECD over twee generaties migranten laten zien dat landen in Europa, met name België, Oostenrijk, Duitsland, Denemarken en Nederland, veel slechter in staat zijn migranten én hun kinderen op hetzelfde niveau te tillen als de autochtone bevolking, dan typische migratielanden zoals Australië of Canada. In die laatste landen is er bijvoorbeeld geen verschil tussen de PISA-scores (de door de OECD ontwikkelde indicatoren voor schoolprestaties) van migrantenkinderen en kinderen van 'autochtonen', in Europa wel. Ook de werkloosheid van migrantenkinderen is in Europese landen, inclusief Nederland, vele malen hoger dan die van autochtonen (OECD, 2012).

Een deel van de verklaring hiervoor is het lage opleidingsniveau van de ouders. De selectie van ongeschoolde gastarbeiders is voor de sociaal-economische integratie van hun kinderen een ongelukkige gebleken. Daarnaast is de (passieve) structuur van Europese verzorgingsstaten van belang geweest (Boeri, 2009). Ook is de vraag of Europese onderwijsstelsels wel voldoende toegerust zijn om migranten en hun kinderen te verheffen (Crul e.a., 2012). Als Europese verzorgingsstaten meer hadden geïnvesteerd in migranten, zouden ze misschien niet aan de debetkant van de financiële verzorgingsstaatrekening staan, schrijft Legrain (2008). Oftewel: de financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid in tijden van migratie is ook afhankelijk van het functioneren van de sociale zekerheid zelf.

Van belang is vooral hoe het patroon verloopt van de recente arbeidsmigranten van binnen de EU. Uit studies blijkt dat er zelfs vier Europese landen zijn waar op dit moment migranten meer bijdragen dan de zittende bevolking: Oostenrijk, Ierland, Spanje en het Verenigd Koninkrijk, landen met veel recente, jonge migranten (Boeri, 2009; Ruhs, 2012). Ook in



Nederland levert een tijdelijke migrant uit het 'nieuwe Europa' per persoon per jaar de schatkist 1800 euro op (Berkhout & Hof, 2012). Wat opvalt is dat Oost-Europese migranten juist weinig gebruikmaken van sociale zekerheid. In Nederland heeft eind 2014 2,1 procent van de Polen een bijstandsuitkering, dat is minder dan onder de 'autochtone' bevolking (CBS-StatLine). Dit zet ook vraagtekens bij een van de meest cruciale termen in het migratie-verzorgingsstaatdebat: uitkeringstourisme, *welfare magnet*, oftewel de 'aanzuigende werking van de verzorgingsstaat', zoals beschreven door de Amerikaanse econoom Borjas (1999a, b). Hoewel zowel in Amerika als in Europa veel onderzoek is gedaan naar zijn hypothese, zijn de resultaten zeer wisselend (zie voor overzicht Kremer, 2013). Na twee decennia onderzoek is de 'bijstandsmagneet' dus nog steeds een hypothese: zij kent nog weinig empirisch bewijs. Bovendien wordt vaak vergeten dat arbeidsmigranten in geen enkel Europees land zomaar bijstand kunnen aanvragen zonder ooit te hebben gewerkt: ze verliezen dan hun verblijfsvergunning.

Voor arbeidsmigranten is dus niet zozeer de aanwezigheid van een verzorgingsstaat cruciaal maar de aanwezigheid van werk. Lager- en middelbaar opgeleide migranten vertrekken vooral naar landen waar economische groei is: de meeste migranten solliciteren niet naar een uitkering maar naar werk (Jennissen, 2011; De Haas, 2010). Dat zien we ook in het recente Europese 'migratie-experiment'. Toen in 2004 slechts drie Europese landen de grenzen openstelden voor Midden- en Oost-Europese arbeidskrachten ging het leeuwendeel van de Polen naar het Verenigd Koninkrijk en Ierland; twee landen die net hadden aangekondigd dat migranten de eerste twaalf maanden geen aanspraak konden maken op een uitkering. Slechts één op de tien Polen ging naar Zweden, waar dergelijke beperkingen niet bestaan en de sociale zekerheid ook nog eens een stuk royaler is. Had Borjas gelijk, dan zouden ze naar Zweden zijn gegaan. Wat de 'magneetheorie' ook in twijfel trekt, is dat meer migranten naar het Verenigd Koninkrijk afreisden dan naar Ierland terwijl vergeleken met de Ierse sociale zekerheid de Engelse een stuk 'armoediger' is (Legrain, 2008; Corrigan, 2010).

Maar zoals gezegd hangen de kosten voor de schatkist af van de sociaal-economische integratie op de lange termijn. Hoewel de meeste Polen beter zijn opgeleid dan de ongeschoolde gastarbeiders van weleer, is hun arbeidsmarktpositie misschien nog wel kwetsbaarder. Veel nieuwe migranten, vooral de Polen, zijn aangesteld in tijdelijk werk, vaak via uitzendbureaus, in specifieke sectoren, met name in de land- en tuinbouw, de bouw en in fabrieken (Berkhout e.a., 2011). Hun werk is zeer kwetsbaar, constateerde de parlementaire commissie-Lura (TK, 2011-2012), uitbuiting ligt zelfs op de loer. Bovendien: het werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt kan

in de toekomst makkelijk verplaatst worden naar het buitenland of gedaan worden door machines. En door de tijdelijkheid van het werk wordt nauwelijks geïnvesteerd in taal of andere ontwikkeling, niet door mensen zelf, niet door werkgevers en niet door de overheid. Werken in de kas als opstapje voor een carrière ligt niet voor de hand. Als er geen werk meer is, zullen veel Europeanen terugkeren naar het land van herkomst, maar niet allemaal. Sommigen mensen worden verliefd, settelen zich, of ze zien nog minder perspectief in het land van herkomst. Ook met de nieuwe Europese arbeidsmigratie blijft het onverstandig om je rijk te rekenen.

### Solidariteit onder druk?

Migratie kan ook gevolgen hebben voor de solidariteit, of de lotsverbondenheid, die de basis vormt voor de verzorgingsstaat. Want wat gebeurt er als vreemden binnenkomen? Breekt dan het elastiek van de solidariteit? Het zijn vooral Amerikaanse onderzoekers die erop wijzen dat immigratie een gevaar is voor Europese verzorgingsstaten. In een veel geciteerde studie laten Alesina en Glaeser (2004) zien dat Amerika een kleinere verzorgingsstaat heeft dan Europese landen omdat de meerderheid van de bevolking gelooft dat herverdeling vooral ten goede komt aan raciale en etnische minderheden, die 'door eigen schuld arm zijn geworden'. Zij stellen dat mensen de verzorgingsstaat alleen steunen als de eigen etnische groep er beter van wordt. Als het gevoel ontstaat dat 'wij' vooral betalen voor 'hun' uitkeringen, leven we in de nadagen van de verzorgingsstaat, schrijft ook Freeman (1986).

Alle bestaande Europese en Nederlandse survey-onderzoeken laten echter zien dat er weinig empirische grond bestaat voor de stelling dat een toename van migranten en de daarmee gepaard gaande etnische diversiteit, *linea recta* leidt tot afnemende steun voor de verzorgingsstaat (zie voor overzicht Kremer 2013). Dat komt omdat de verzorgingsstaat zelf een buffer is tegen zijn afbraak. Mensen die opgegroeid zijn in de institutionele setting van de verzorgingsstaat zijn meer geneigd die te steunen. Solidair gedrag van mensen vormt de verzorgingsstaat, maar de verzorgingsstaat vormt op zijn beurt ook het solidair gedrag van mensen. Kortom: de verzorgingsstaat dwingt ook solidariteit af (Crepaz, 2008; Mau & Burckhardt, 2009; Koning, 2013).

De werking van de verzorgingsstaat is goed zichtbaar in een Europese vergelijking. Neem bijvoorbeeld Zweden. Voor deze genereuze verzorgingsstaat zijn migranten (in dit geval voornamelijk vluchtelingen) een aanzienlijke financiële last. Tegelijkertijd is de steun voor het sociale stelsel er het

hoogst in heel Europa. Hoe anders is het in Midden- en Oost-Europa, waar verzorgingsstaten zeer beperkt zijn. Als daar etnische verschillen toenemen, vermindert ook de steun voor de verzorgingsstaat. Mensen redeneren daar meer in termen van 'wij' versus 'zij' (Van Oorschot, 2006).

Is hiermee de kous af? Nee. Door de komst van vreemden wordt de sociale zekerheid als geheel niet ondergraven, maar vreemden mogen niet altijd op dezelfde basis meedoen, vinden sommige burgers. Dat wordt ook wel *welfare chauvinism* (verzorgingsstaatchauvinisme) genoemd: de verzorgingsstaat wordt juist gesteund, maar niet als die voor vreemdelingen is (Crepaz, 2008). In Nederland is de groep die migranten helemaal wil uitsluiten van sociale zekerheid niet zo groot, slechts 3 procent. Maar de overgrote meerderheid (82 procent) vindt wel dat er condities zijn verbonden aan de toegang tot sociale zekerheid. Migrantten mogen er niet vanaf dag één na aankomst gebruik van maken (Reeskens & Van Oorschot, 2012). Vooral werken (of tenminste de verplichting daartoe) en het betalen van belasting wordt gezien als een belangrijke conditie. Arbeidsmigrantten vinden dat zelf ook, bleek uit een focusgroepstudie: arbeidsplicht is cruciaal en mensen moeten eerst een bijdrage leveren alvorens gebruik te kunnen maken van de sociale zekerheid. 'Just living here is not enough, you must have contributed,' zei één van hen (Kremer, 2013; 2016).

Voor het ontstaan en de mate van verzorgingsstaatchauvinisme doen migratiepatronen er ook toe. Niet het aantal migrantten dat in een land woont leidt tot een grotere wens van uitsluiting (Koning, 2013; Van der Waal e.a., 2013), maar wel het tempo waarin immigratie zich voltrekt (Hooghe e.a., 2009). Kenmerken van migrantten spelen ook een rol: naarmate migrantten hogeropgeleid en werkend zijn en dezelfde sociale attitudes hebben als autochtonen. Het verband tussen immigratie en de verzorgingsstaat is dus alleen negatief doordat Europa in het algemeen en Nederland in het bijzonder bevolkt worden door lageropgeleide migrantten die meer kans hebben op werkloosheid. Met hen kan de autochtone bevolking zich blijkbaar moeilijker identificeren. Als migrantten minder gebruikmaken van uitkeringen, meer zijn ingeburgerd en hoger zijn opgeleid, zoals in Australië of Canada, concludeert Burgoon (2011, 2014), hebben weinig mensen nog problemen met migrantten in de verzorgingsstaat.

Het type verzorgingsstaat zelf, tot slot, doet er ook toe. Sommige regelingen en voorzieningen van de verzorgingsstaat zijn 'migratiegevoeliger' dan andere. Paul de Beer (2004) maakt een vruchtbaar onderscheid tussen eenzijdige en tweezijdige solidariteit. Bij tweezijdige solidariteit geldt veel sterker het 'voor wat hoort wat'-principe – de instrumentele benadering. Eigenbelang speelt hierin een belangrijke rol; de verwachting geldt dat je

er zelf ook aanspraak op kunt maken. Deze solidariteit is geïnstitutionaliseerd in vooral bismarckiaanse werknemersverzekeringen, zoals de ww of bedrijfsgerelateerde pensioenen. Eenzijdige solidariteit is meer gebaseerd op altruïsme of onbaatzuchtig handelen, oftewel morele overwegingen. De bijstand is bijvoorbeeld een voorziening waarbij veelal sprake is van eenzijdige solidariteit. De Beer geeft aan dat eenzijdige solidariteit, waarbij vooral sprake is van eenrichtingsverkeer, veel kwetsbaarder is dan tweezijdige solidariteit, want daarbij is sprake van geven én nemen. Martin Ruhs (2015) komt tot een zelfde conclusie: sociale zekerheid die meer op contributies is gebaseerd, is makkelijker te combineren met migratie.

### **Naar een modern migratiebeleid**

Het ligt voor de hand om gegeven de financiële en sociale spanningen in Nederland te streven naar een mix van hoger- en lageropgeleide migranten, en niet, zoals nu, een onevenwichtige verdeling te hebben. Hoe? Dat is makkelijker gezegd dan gedaan. Nederland heeft zich gecommitteerd aan de Europese Unie en het vrije verkeer van werknemers binnen Europa is een van de centrale beleidsdoelen. Daardoor wordt het Nederlandse toelatingsbeleid van EU-burgers de facto bepaald door de situatie op de arbeidsmarkt. Met name lonen, cao's en het aandeel flexibele contracten beïnvloeden de migratiestromen die vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt hebben plaatsgevonden. In Europa doen de lonen en arbeidsmarkt wetgeving dus dienst als douaneposten.

Een Europese vergelijking is hierbij illustratief. Ierland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden hebben in 2004 gelijktijdig de grenzen geopend voor arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa. Terwijl de Zweedse verzorgingsstaat open en genereus is en de lonen er hoger liggen, zijn – zoals eerder genoemd – relatief weinig Polen naar het noorden getrokken. Wel reisden ze af naar Ierland en het Verenigd Koninkrijk, waar de lonen lager liggen en de verzorgingsstaat voor hen gesloten is. Hoe kan dat? Een van de belangrijkste verklaringen: de vakbonden in Zweden beschermen en controleren de kwaliteit van het werk en zijn, anders dan in Nederland, actief op de werkvloer. Er zijn minder laagbetaalde banen en de flexibele banen die er zijn, kennen een betere bescherming. Anders dan in het Verenigd Koninkrijk gebeurde, was het verlagen van de lonen en arbeidsvoorwaarden in Zweden onmogelijk (Ruhs, 2012).

De rol die de nationale overheid kan vervullen om migratie in goede banen te leiden is dus primair gericht op de arbeidsmarkt. De afspraken,

wetten en instituties van de arbeidsmarkt kunnen immigratie remmen en versnellen en mede vorm geven aan het type arbeidsmigrant – hoog- of laagopgeleid, tijdelijk of permanent – dat naar Nederland komt. Betere controle van werkgevers en uitzendbureaus, het verhogen van de (minimum) lonen of een rem zetten op de flexibilisering van arbeidscontracten kunnen de mate en vorm van arbeidsmigratie aan de onderkant beïnvloeden. Want zonder flexibele contracten geen flexmigranten.

De immigratie van lageropgeleiden binnen de EU is dus deels te sturen via het arbeidsmarktinstrumentarium. Hoe kunnen hogeropgeleiden aangetrokken worden? Een geheel nieuw immigratiebeleid is geheel niet raadzaam: wij hebben al een van de meest liberale stelsels van de wereld, en de landen met meer 'aanbodgestuurde' (punten)stelsels zoals Canada en Australië (en inmiddels ook Denemarken), gaan juist over op meer hybride stelsels, met aanbod- en vraaggestuurde elementen, omdat overkwalificatie en werkloosheid van migranten ook daar een probleem bleken te zijn (Lemaître, 2012). Als het migratiebeleid an sich niet het probleem is, hoe kunnen we dan toch meer hogeropgeleiden aantrekken die passen bij onze economische ontwikkeling? Wij kunnen de *best and brightest* allang niet meer kiezen, we moeten zorgen dat zij ons kiezen, zou het uitgangspunt van beleid moeten zijn, schrijft Papademetriou (2012). Hij schetst drie sets aan variabelen waarlangs de komst van hoogopgeleide migranten gestimuleerd kan worden. Het eerste pakket – het immigratieregime – speelt in zijn optiek maar een beperkte rol. Dat zien we ook in Nederland. Het tweede pakket bestaat uit een goede baan en loopbaan-kansen. Voor wetenschappers zijn academische reputaties belangrijk. Ook helpt een florerende economische en kennisinfrastructuur en de aanwezigheid van andere getalenteerde werknemers – talent trekt talent aan. Het op orde brengen van de nationale en soms regionale kennisinfrastructuur is dan ook essentieel. Het zorgt er bovendien voor dat kennismigranten daadwerkelijk een meerwaarde kunnen hebben. Een derde groep variabelen bestaat uit meer algemene voorwaarden, zoals een rechtvaardig en genereus sociaal model, een prettige en schone leefomgeving en een tolerante en veilige samenleving.

Ten aanzien van het laatste kan in Nederland nog veel gebeuren. Ten eerste ervaren veel migranten (ook de expats) geen warm welkomstbeleid. In Nederland is er bijvoorbeeld strenge wetgeving rond het staatsburgerschap dat pas verkregen kan worden na het met goed resultaat afleggen van een streng taal- en cultuurexamen. Bovendien is Nederland een van de weinige landen op de wereld waar dubbele nationaliteit in principe niet is toegestaan. Hogeropgeleide migranten – en werkgevers – wijzen er bovendien op dat het voortdurend benoemen van migranten als 'de ander', en de negatieve aandacht voor moslims en Polen met name door prominente politici, Nederland

ook minder aantrekkelijk maakt. 'Nu is er het Polenmeldpunt, straks zijn wij aan de beurt,' vertelt een Indiase kennismigrant (Kremer, 2013). Dat een intolerant (politiek) klimaat effect heeft, ondervond ook Duitsland. Toen een prominent politicus, die tegen de komst was van hoogopgeleide ICT'ers, sprak over 'Kinder statt Inder' voelden weinig Indiërs zich nog geroepen om naar Duitsland te komen (Doomernik e.a., 2009).

Ten slotte de verzorgingsstaat zelf, die een magneet zou zijn voor lageropgeleiden en door de hoge premies en belastingen hogeropgeleiden juist zou afschrikken. Dat hoeft niet zo te zijn. Na hun initiële risicovolle onderneming wensen ook veel migranten, zeker als ze al veel geïnvesteerd hebben, zekerheid over hun nieuwe bestaan. Vooral Europese hogeropgeleide migranten, gewend aan hun verzorgingsstaat thuis en gebukt gaand onder angstvisioenen over globalisering en de financiële crisis, wonen graag in een land met een verzorgingsstaat die daadwerkelijk zekerheid en 'gemoedsrust' biedt, vertellen ze (Kremer, 2013). Voor hen is een deugdelijk, betrouwbaar stelsel van sociale zekerheid een pre, en zeker als ze hun zelfopgebouwde (pensioen) rechten mee kunnen nemen naar hun volgende bestemming (Kremer, 2016).

Stel dat het arbeidsmarktbeleid, kennisbeleid en verzorgingsstaatsbeleid onderdeel gaan uitmaken van het migratiebeleid. Dan nog zal het altijd lastig blijven om de migranten aan te trekken die precies passen in een arbeidsmarkt die in beweging is, zeker in een tijd waarin mondiale ontwikkelingen snel en in elkaar ingrijpend op elkaar volgen. En we weten ook niet precies welk migratiegedrag mensen zullen vertonen. Verschillende migratie- en bindingspatronen bestaan naast elkaar: er is sprake van vestigingsmigratie én van circulaire migratie. Vaak weten migranten zelf niet precies hoe hun leven zal verlopen en wat de eindbestemming is. De schrijver Max Frisch schreef ooit over de gastarbeiders: 'Wir riefen Arbeitskräfte, und es kamen Menschen.'

Omdat de 'ideale immigrant' dus ook een 'irreële immigrant' is, blijft het van belang om naast een betere selectie van arbeidsmigranten naar de inrichting van de sociale zekerheid te kijken. Hoe kan het verzekeren van inkomen, in het bijzonder bij ouderdom en werkloosheid, zo worden vormgegeven dat het past bij recente en toekomstige vormen van arbeidsmigratie waarbij het onmogelijk is om in blauwdrukken te denken?

## **Veranderingen in de verzorgingsstaat: vier voorstellen voor een migratiebestendige sociale zekerheid**

Hoe wordt de Nederlandse sociale zekerheid meer 'migratieproof'? Dat wil zeggen: beter opgewassen tegen de financiële en sociale spanningen die

**Figuur 3. Vier voorstellen voor migratiebestendige sociale zekerheid**

<b>Functie van verzekeren</b>	<b>Type burgerschap</b>	<b>Type verzorgingsstaat</b>	<b>Type migrant: opleidingsniveau</b>	<b>Type migrant: bindingspatroon</b>
<b>Investeren</b>	Actief	Investeringsstaat	Laagopgeleid	Vestiging <i>Vestigingsmigratie</i>
<b>Personaliseren</b>	Verdiend	Contributiestaat	Hoogopgeleid	Vestiging en tijdelijk <i>Binationale migratie</i>
<b>Detacheren</b>	Gedetacheerd	Contractstaat	Hoogopgeleid	Tijdelijk <i>Circulaire migratie</i>
<b>Europeaniseren</b>	Europees	Europese verzorgingsunie	Hoog- en laagopgeleid	Tijdelijk en vestiging

kunnen ontstaan door arbeidsmigratie? In deze laatste paragraaf wordt voorgesteld om de verzekeringsfunctie van de verzorgingsstaat meer in te vullen als investeren, individualiseren, detacheren en europeaniseren. Daar horen ook andere invullingen van burgerschap en de rol van de overheid bij. Tussen deze voorstellen hoeft niet gekozen te worden, ze zijn tegelijkertijd nodig, omdat migratie een diverser gezicht heeft gekregen. De vier voorstellen komen vooral voort uit de bestaande ideeën, praktijken en problemen in Nederland en elders: het zijn geen tekentafelconstructies. Bij ieder voorstel wordt aangegeven voor welk 'type migrant' het bedoeld is, welke spanningen het precies oplost, en wat een praktische uitwerking ervan kan zijn. Een belangrijk uitgangspunt is dat de veranderingen niet alleen gelden voor arbeidsmigranten maar voor iedereen. Niet alleen om onnodige concurrentie te voorkomen tussen arbeidsmigranten en (lager- en middelbaar opgeleide) autochtonen, maar ook omdat iedereen in theorie een migrant zou kunnen zijn of worden.

### **Investeren in werkzekerheid: de verzorgingsstaat als investeringsstaat**

In de eerste plaats is het raadzaam om verzekeren meer vorm te geven als *investeren in werkzekerheid*. Dat betekent dat van iedereen, inclusief migranten, verwacht wordt dat ze werken. Het burgerschap dat hierbij past is dat van actief burgerschap, de verzorgingsstaat die van een investeringsstaat. Investeren in werkzekerheid past vooral bij een specifiek soort migrant, de vestigingsmigrant met een lage of middelbare opleiding – zoals Marek en Monica uit Polen. Tegelijkertijd is het – logischerwijs – van belang om meer te investeren in iedereen op de arbeidsmarkt die werkloos zou kunnen raken.

Investeren slaat maar liefst vier vliegen in één klap. Als migranten werken, verdampen financiële spanningen. De financiële pijler van de verzorgingsstaat valt of staat immers bij de sociaal-economische integratie van migranten op de lange termijn. Ook neemt de druk op de solidariteit af: als de ‘vreemden’ werken – net als ‘wij’ –, schaadt etnische diversiteit de solidariteit niet. Zowel autochtonen als de ondervraagde migranten hechten bovendien aan wederkerigheid in de vorm van een sterke arbeidsplicht. Werk is daarnaast de wens van veel, met name lagergeschoolde arbeidsmigranten. In een focusgroepstudie (Kremer 2013, 2016) benadrukten zij dat voor hen een goede verzorgingsstaat vooral goed en fatsoenlijk werk biedt. ‘We willen werk,’ zeiden ze, ‘geen sociale zekerheid.’

In Nederland is het actief arbeidsmarktbeleid de laatste jaren flink verschaald (Bannink e.a., 2012). Bovendien heeft Nederland nauwelijks een traditie in het investeren in migranten. De evaluatiestudie van de commissie-Blok (TK, 2003-2004) benadrukte dat het integratiebeleid in Nederland te weinig is gericht op arbeidsdeelname. Het inburgeringbeleid heeft zich dat niet aangetrokken en is vooral gericht op de culturele dimensie van burgerschap: het overnemen van ‘onze’ normen en waarden. Inburgering is in Nederland bovendien geheel voor eigen rekening. In Nederland zijn de integratiebudgetten zeer schamel. Zelfs in liberale landen zoals Canada en Australië is Engelse les voor rekening van het collectief. De Canadese overheid trekt veel financiële middelen uit de kast om de sociaal-economische integratie te bevorderen. En in Denemarken, dat in zijn restrictieve benadering van migranten een inspiratiebron was voor Nederland en omgekeerd, is altijd veel geïnvesteerd in taalonderwijs en activering (Collett, 2012). Natuurlijk, bij het hier voorgestelde ‘actief burgerschap’ mag verwacht worden dat mensen zelf investeren in hun leven. Maar het betekent dat de overheid net zo goed plichten heeft.

Hoe kan worden geïnvesteerd in werkzekerheid? Investeren in werkzekerheid betekent in de eerste plaats voorkomen dat burgers onvoldoende menselijk kapitaal hebben om deel te kunnen nemen aan de arbeidsmarkt. Onderwijs is daarbij cruciaal. Veel van de nieuwe Europese migranten zijn beter geschoold dan de vroegere gastarbeiders, maar spreken vaak niet de taal en kennen de weg op de arbeidsmarkt nauwelijks. En dat terwijl die vaardigheden, zeker in een dienstverlenende economie, juist cruciaal zijn voor het vinden en behouden van werk. Daarnaast is onderwijs in brede zin dat ook. Samen met België scoort Nederland, zoals gezegd, het slechtst in Europa als gekeken wordt naar de schoolprestaties (en arbeidsmarkttuitkomsten) van de kinderen van migranten. Twee aspecten van ons onderwijsbestel spelen ons parten: de segregatie in het onderwijs, die al in



de luiers begint, en de vroege selectie waardoor veel migrantenkinderen in een laag schooltype terechtkomen dat ook weinig begeleiding kent. Turkse migrantenkinderen in Zweden verlaten minder vaak de school omdat al vanaf de babytijd in hen wordt geïnvesteerd door goede kinderopvang (Crul e.a., 2012).

Voorkomen is beter dan genezen. Toch blijft actief arbeidsmarktbeleid aan de orde als mensen eenmaal werkloos zijn. Actief arbeidsmarktbeleid is niet altijd succesvol gebleken en na twee decennia van activering wordt nog steeds betwist of het werkt. Maar van Zweden – en deels ook van Nederland – weten we dat actief arbeidsmarktbeleid vaak beter werkt voor (laagopgeleide) migranten (en andere meer kwetsbare groepen) (Heinisen e.a., 2011). Met weinig contacten op de arbeidsmarkt en onvoldoende kennis over de eisen van de arbeidsmarkt hebben zij baat bij een helpende hand. Sommige vormen van activering zetten meer zoden aan de dijk dan andere. Activering die het meest lijkt op 'normaal werk' boekt de meeste successen. Intensieve begeleiding (met veel contact) werkt ook, net als activering waarbij mensen tegelijkertijd werken en scholing volgen: simpelweg onderwijs aanbieden aan werklozen geeft veel minder garantie op werk. In Scandinavië werken ook loonsubsidies goed, al wordt het instrument ook daar (nog) weinig gebruikt (Forslund & Krueger, 2010). Daarnaast is het niet alleen nodig te investeren in mensen maar ook in banen. Veel migranten, ook de jonge nieuwe Europeanen, zitten vast in een flexibele baan aan de onderkant van de arbeidsmarkt, vaak in dienst van een uitzendbureau. Investeren in werkzekerheid betekent daarom ook aandacht voor de kwaliteit en zekerheid van werk. Dat zoveel migranten werken via uitzendbureaus en op tijdelijke contracten kan ertoe bijdragen dat niemand zich voor hen verantwoordelijk voelt. Aangezien vooral werkgevers baat hebben bij arbeidsmigratie, mogen zij (naast migranten zelf en de overheid) best meer investeren in migranten.

### **Personaliseren van sociale zekerheid: van verzorgingsstaat naar contributiestaat**

Een tweede noodzakelijke aanpassing aan de verzorgingsstaat is het personaliseren van de sociale zekerheid. Dat betekent dat sociale rechten meer gebaseerd moeten worden op de individuele bijdragen die mensen leveren aan de verzorgingsstaat. Sociale zekerheid, kortom, moet 'verdiend' worden. Het burgerschapsconcept dat hierbij past is dat van verdiend burgerschap, de verzorgingsstaat die van een contributiestaat. In een contributiestaat bestaat een meer rechtstreeks verband tussen wat men inbrengt en wat men ontvangt: de balans wordt meer verschoven van eenzijdige (of verticale)

solidariteit naar tweezijdige (of horizontale) solidariteit. Pas na een periode van het betalen van premies en belastingen kunnen mensen sociale zekerheid ontvangen. Zo ontstaat er een burgerschapsladder, in de woorden van Engelen (2004), waarop men kan stijgen.

Dat heeft voordelen voor migranten: zelfopgebouwde rechten staan steviger – ze kunnen anders dan privileges of gunsten niet makkelijk worden ‘afgenomen’, en als individuele rechten meer op rekening staan van het individu, kunnen ze ook makkelijker worden meegenomen naar een volgende bestemming. Die voordelen gelden ook voor de zes procent van de Nederlanders die elders woont. Personaliseren kan ook de solidariteit in de sociale zekerheid ‘redden’. Als er te veel sprake is van eenrichtingsverkeer bestaat immers het gevaar dat er helemaal geen solidariteit meer bestaat, ook niet onder (arbeids)migranten die evenzeer meebetalen aan de sociale zekerheid. Het sluit het beste aan bij de hogeropgeleide, vaak hypermobiele arbeidsmigrant – zoals Sunil en Sanjay uit India – die graag hun zelfgespaarde sociale zekerheid, met name hun pensioen, meenemen naar het land van herkomst of naar een volgende bestemming. Het past ook goed bij migranten die komen uit landen waar stelsels in belangrijke mate al geïndividualiseerd zijn – Singapore, Latijns-Amerika, maar ook, op een hele andere manier, Zweden – zodat portabiliteit makkelijk te regelen is.

Hoe kan zo’n contributiestaat eruitzien? Twee praktische uitwerkingen zijn denkbaar: persoonlijke spaarrekeningen en individuele werknemersverzekeringen. Voor de werkloosheid betekent een dergelijk personaliseren het in ere herstellen van de werknemersverzekeringen. Dit betekent dat rechtsomkeert wordt gemaakt op de weg die de Nederlandse sociale zekerheid de laatste decennia heeft bewandeld. Die weg wordt immers gekenmerkt door strengere toelatingscriteria en het beperken van de duur van werknemersverzekeringen, waardoor de bijstand een steeds belangrijkere voorziening is geworden voor werklozen in het algemeen, en vooral voor veel voormalige gastarbeiders en hun kinderen in het bijzonder (CBS, 2012). Het pensioenstelsel zou ook ‘omgekeerd’ kunnen worden: de eerste pijler is dan het werkgerelateerde pensioen (door werkgever en werknemers betaald), dat altijd meegenomen kan worden naar elders. De tweede pijler bestaat dan bijvoorbeeld uit een door de overheid betaald supplement, bijvoorbeeld naar rato van het gespaarde inkomen of alleen voor degenen die onvoldoende in staat zijn gebleken hun eigen pensioen bij elkaar te sparen. Dit betekent ook dat het systeem verandert van *defined benefits* naar *defined contributions*. Dit voorstel heeft raakvlakken met dat van Australië maar ook met dat van Zweden, dat wellicht een van de meest verregaande pensioenwijzigingen kende in Europa.

Het kan ook radicaler, door het invoeren van zogeheten individuele rekeningen (zoals *individual unemployment accounts – IUA's*). Werknemers of werkgevers, of allebei, storten een bepaald percentage van het loon op een, door de overheid beheerde, rekening. Wordt iemand werkloos, dan kan het 'spaargeld' worden gebruikt voor verschillende doelen, zoals financiële compensatie, training of subsidie voor werkgevers om zo weer aan de slag te komen. Zo wordt verzekeren meteen gekoppeld aan het investeren in mensen (Snower e.a., 2009). Heeft iemand de pensioengerechtigde leeftijd bereikt, dan wordt het resterende geld uitgekeerd. Dergelijke socialezekerheidssystemen zijn vooral populair in Latijns-Amerika: Argentinië, Brazilië, Panama, Ecuador en Chili hebben allemaal dergelijke spaarsystemen (Ferrer & Riddell, 2009). Maar ook Singapore kent een dergelijk systeem, dat vooral wordt gebruikt voor pensioenen. Dichter bij huis is vooral Frankrijk het stelsel aan het moderniseren via de *Compte personnel d'activité*. Nu is het mogelijk om scholingsgelden op te bouwen, het idee is dat later ook andere socialezekerheidsaanspraken kunnen worden toegevoegd.

Van belang is wel dat de principes van 'verdiend burgerschap' en de 'contributiestaat' niet al te rekenkundig moeten worden opgevat en niet te sterk leunen op de lengte van het arbeidsverleden. Voor migranten in Nederland geldt dat het heel lang duurt – voor de AOW vijftig jaar, een volledige drie jaar durende ww tweeëndertig jaar – voordat sociale rechten worden toegekend, wat vooral nadelig is als ze uit landen komen waar ze geen socialezekerheidsrechten hebben opgebouwd. Zo blijven ze, ook na tientallen jaren van vestiging, nog steeds 'migrant'. Veel geïnterviewde arbeidsmigranten geven daarom aan dat er wel een keer een eind moet komen aan de burgerschapsladder (Kremer 2013, 2016). Want een 'eeuwige migrant' wil niemand zijn.

Ten slotte is het van belang rekening te houden met de keerzijde van personaliseren. Individuele spaarrekeningen kunnen ook de verschillen tussen mensen vergroten. Als die te aanzienlijk worden, en als het 'achterblijven' van mensen wordt gezien als 'hun eigen schuld', wordt met individuele spaarrekeningen het paard van Troje de sociale zekerheid binnengehaald. Maar: als er onvoldoende rekening wordt gehouden met de gewenste principes van wederkerigheid, graaft de verzorgingsstaat ook zijn eigen graf. Daarom is het in de eerste plaats van belang 'solidariteitskenmerken' in te voeren, oftewel het 'bijstorten' van geld, contributies of punten (hoe je het ook noemt) vanuit solidariteitsprincipes. In sommige voorstellen van IUA's wordt ervan uitgegaan dat bij een negatief saldo de overheid bijstort of geld leent (Snower e.a., 2009). Dat gebeurt al in het Chileense systeem. Dat geldt ook voor Frankrijk, waar er gesproken wordt over 'solidariteitspunten'. Daar

wordt gezegd dat het goed is dat de discussie over solidariteit opnieuw leven wordt ingeblazen omdat opnieuw besloten moet worden wanneer en voor wie solidariteit moet worden getoond. Ten tweede moeten contributies ruimhartig zijn en eventueel ook opgebouwd kunnen worden door andere activiteiten, zoals zorg voor kinderen of mantelzorg.

Het zoeken is dus naar een nieuwe solidariteitsbalans. In Zweden lijkt dat aardig gelukt. Hoewel contributies de boventoon voeren in zowel het pensioenstelsel als het werkloosheidsbeleid vallen veel burgers binnen dit systeem, ook veel arbeidsmigranten. Dat betekent dat de contributie-eisen die gesteld worden niet te streng zijn. Dankzij het 'inclusieve karakter' van de sociale zekerheid wordt het onderscheid tussen 'wij' en 'zij' veel minder snel gemaakt.

### **Detachering van sociale zekerheid**

Detachering van sociale zekerheid houdt in dat migranten, ook als ze in een ander land werken, verzekerd blijven in het land van herkomst. Dat betekent dat er een scheiding plaatsvindt tussen het recht op arbeid en het recht op sociale zekerheid. Dit leidt tot een spiksplinternieuw concept van burgerschap, namelijk 'gedetacheerd burgerschap', waarbij sociale rechten te gelde kunnen worden gemaakt in het land van herkomst. Daarbij past een verzorgingsstaat die vooral goed is in het afsluiten, naleven en opvolgen van contracten met landen van herkomst – de verzorgingsstaat als contractstaat. Detachering van sociale zekerheid is bedoeld voor de zeer tijdelijke migrant, oftewel de circulaire migrant. Deze aanpassing in de sociale zekerheid wordt steeds belangrijker omdat steeds meer migranten in hun land van herkomst ook toegang hebben tot sociale zekerheid, niet alleen in Europa maar ook in Latijns-Amerika en Azië (Haggard & Kaufman, 2008). Detachering is niet alleen geschikt voor tijdelijke migranten, maar garandeert die tijdelijkheid in zekere zin ook. Om daadwerkelijk hun recht op sociale zekerheid te verzilveren, mochten ze werkloos raken, moeten zij immers wel terug naar het land van herkomst.

Detachering van sociale zekerheid is geen theoretisch construct, maar bestaat al geruime tijd in EU-verband en werd in 2009 gebruikt door meer dan 80.000 migranten in Nederland en bijna 10.000 Nederlandse werknemers in Europa (OECD, 2011b). De detacheringrichtlijn geeft de mogelijkheid voor tijdelijke werknemers (korter dan twee jaar) om socialezekerheidspremies in het land van herkomst af te dragen. Dat de detacheringconstructie een opmars beleeft, is ook te zien aan de recentere socialezekerheidsverdragen met landen buiten de Europese Unie. Het laatste verdrag met India geeft

expliciet de mogelijkheid voor 'gedetacheerd burgerschap'. Werknemers in Nederland kunnen premies storten in het Central Provident Fund, de Indiase oudedagsvoorziening. Nu nog is detachering van sociale zekerheid alleen voorbehouden aan migranten die in dienst zijn bij een bedrijf uit het land van herkomst. In de toekomst zou dat veel breder getrokken moeten worden en mogelijk moeten worden voor alle migranten die tijdelijk (korter dan twee jaar) in Nederland komen werken.

De constructies die nu gelden hebben echter een keerzijde. De Europese invulling van detachering houdt in dat de hoogte van de socialezekerheidspremies bepaald wordt door het land van herkomst. Voor een in Nederland aangestelde Pool worden dus 'Poolse premies' betaald. Met als gevolg: concurrentie op basis van premies en belastingen. Want in Polen of in Portugal hoeft minder afgedragen te worden dan in Nederland. Een manier om de concurrentie op socialezekerheidspremies tegen te gaan is werkgevers het bedrag af laten dragen dat gangbaar is in het werkland en niet in het land van herkomst. De premies kunnen worden belegd in een fonds in Nederland waar investeringen – onderwijs, training, bemiddeling op de arbeidsmarkt – voor migranten uit betaald kunnen worden. Op die manier dragen werkgevers indirect bij aan het investeren in werkzekerheid. Er is nog een tweede reden voor zo'n fonds. Veel migranten weten vaak niet of hun verhuizing wel tijdelijk is. Want wat veel migranten kenmerkt, is dat hun toekomst openligt. Mochten de gedetacheerde migranten na twee jaar toch wensen te blijven en hun sociale zekerheid in Nederland willen opbouwen, dan kunnen de te weinig betaalde premies vanuit dit fonds worden aangevuld.

### **Europeanisering van sociale zekerheid**

De kring van verzekerden kan ten slotte verbreed worden naar alle EU-onderdanen. Dat houdt in dat sociale zekerheid geen nationale aangelegenheid meer is maar een Europese. Een 'Europese verzorgingsstaat' biedt 'Europees burgerschap'. Sociale zekerheid die gegarandeerd wordt door de Europese Unie is een uitkomst voor alle Europese migranten – nu al de belangrijkste vorm van migratie in veel Europese landen, waaronder Nederland. Voor hen zal het verhuizen naar een ander Europees land dan geen enkele gevolgen meer hebben voor hun sociale rechten.

De Europese coördinatierichtlijnen die al een halve eeuw bestaan, garanderen al een aantal socialezekerheidsrechten over de grenzen van de natiestaat heen. Toch is ook hier geen sprake van een echt Europees stelsel. Europese coördinatie komt neer op ingewikkelde en kostbare bilaterale

afspraken en verrekeningen, die in de praktijk niet soepel van de grond komen. Er zijn bijvoorbeeld 50.000 nationale instituten met elkaar verbonden in het EESSI (Electronic Exchange of Social Security Information). En een aantal zeer belangrijke socialezekerheidsregelingen zijn helemaal niet opgenomen in de coördinatierichtlijn, zoals het 'tweedepijlerpensioen', het pensioen dat bij elkaar gespaard wordt door werkgevers en werknemers. Voor veel Europese migranten is dat een van hun belangrijkste inkomsten bij pensionering. Daarnaast is bijstand – net als alle algemene voorzieningen zoals de WMO en de Wajong – uitgesloten van coördinatie. Daardoor dreigt voor Europese burgers die werkloos worden, weinig (sociale) zekerheid, omdat ze ook in het land van herkomst niet altijd rechten hebben opgebouwd.

Europeanisering van sociale zekerheid kan meer of minder ingrijpende vormen aannemen. Ten eerste is er een minimale variant die voortbouwt op het bestaande idee van coördinatie van nationale staten waarbij solidariteit nog steeds nationaal vorm krijgt, maar waarbij uitbreiding plaatsvindt naar andere vormen van risicodekking. Tweedepijlerpensioenen bijvoorbeeld. Die coördinatie is echter niet makkelijk van de grond te krijgen omdat opgebouwd kapitaal veel te waardevol is voor nationale staten, zeker voor Nederland. Bovendien zijn er veel verschillen in de financiering, opbouw en uitkering van rechten. Voordat Europese coördinatie van pensioenen mogelijk kan worden, moeten de nationale stelsels dus eerst meer op elkaar gaan lijken (Fenge & Von Weiszäcker, 2008). Ook coördinatie van bijstand zou onderdeel moeten worden van 'europeanisering van sociale zekerheid'. Daar valt nog een wereld te winnen, bijvoorbeeld door terugkeer beter te regelen en te coördineren van Europese migranten die geen toekomst meer hebben in het land van aankomst, door in te zetten op het verrekenen van bijstand tussen landen onderling, zoals dat ook met de WW gebeurt, of door een Europees sociaal fonds op te zetten, speciaal voor Europese mobiele burgers die werkloos raken en geen beroep (meer) kunnen doen op werkloosheidsverzekeringen. Dergelijke maatregelen bieden een passende omgang met de problemen van werkloosheid die kunnen ontstaan als Europese burgers migreren.

Dit zijn voorstellen die bijdragen aan een Europees burgerschap 'light'. Een supranationale Europese staat is een maximale variant van de europeanisering van sociale zekerheid. Dat zou betekenen dat burgers (een deel van de) premies en/of belastingen afdragen aan een supranationaal Europees instituut in Brussel of elders. Dit veronderstelt naast de harmonisatie van premies en belastingen ook harmonisatie van lonen, omdat anders de nationale afdrachten zeer verschillend zijn. Dan moet te veel 'verticale' of 'eenzijdige' solidariteit opgebracht worden door burgers in welvarende

landen. Want een supranationale Europese sociale zekerheid betekent een verregaande verruiming van de 'kring van verzekerden', dus een uitbreiding van de leden, waarbij solidariteit over de grenzen van de natiestaat heen getild moet worden (Ferrera, 2005).

Een meer afgezwakte vorm is ook denkbaar waarbij alleen voor mobiele Europese burgers transnationale 'kassen' worden opgezet. Op het terrein van pensioenen kunnen individuele natiestaten al pan-Europese pensioenfondsen opzetten – Luxemburg en Ierland zijn daar het meest mee bezig. Het zou kunnen inhouden dat mobiele burgers een '*virtual pension-home*' kunnen kiezen, maar wel een die verankerd is in een van de natiestaten en ingekaderd is door Europese regelgeving. Voor mobiele onderzoekers zijn plannen om een Institution for Occupational Retirement Provisions op te zetten. Op het moment dat onderzoekers verhuizen, kunnen ze dan deelnemen aan een pan-Europees fonds (Berghman & Schoukens, 2011).

De vraag is echter of Europese burgers ook inhoud willen geven aan Europees burgerschap. Het vertrouwen in Europese instituties is onder Europese burgers en Nederlanders niet groot. De laatste jaren is de Europese Unie, op zijn zachtst gezegd, niet het toonbeeld van onderlinge solidariteit, een gezamenlijke Europese identiteit en een slagvaardige betrouwbare institutie. Als Europese burgers van meet af aan een (kleine) belasting hadden betaald aan de Europese Unie in ruil voor sociale rechten, had de Europese identiteit en onderlinge solidariteit dan wel vorm gekregen? Natievorming is immers in veel Europese landen, waaronder Duitsland, Zweden en Nederland, versterkt door het ontstaan van nationale verzorgingsstaten.

### **Conclusie: migratie vraagt om variatie in sociale zekerheid**

Migratie en sociale zekerheid wordt vaak gezien als een onmogelijk koppel. Daarom wordt vaak gezegd dat er een keus gemaakt moet worden: of een muur om het land of om de verzorgingsstaat. Dat is niet nodig. Hoewel migratie op allerlei manieren druk kan uitoefenen op de sociale zekerheid, is dit geen wet van Meden en Perzen. Migranten blazen het systeem niet op, zoals sommige politici zeggen. De financiële en sociale spanningen die ontstaan, kunnen best het hoofd worden geboden. Maar dat vergt wel ander beleid: het in betere banen leiden van migratiestromen en aanpassingen aan de sociale zekerheid.

Te beginnen met het migratiebeleid. Voor migratiebeleid betekent het dat meer ingezet kan worden op hogergeschoolde migranten in plaats van de vooral lager- en middelbaar geschoolden die nu naar Nederland komen

(OECD, 2016). Daarbij gaat het niet om het aantrekken van hogergeschoolden per se, maar degenen die een bijdrage kunnen leveren aan onze economie, bijvoorbeeld omdat ze kennis hebben van andere markten of strategische vaardigheden en kennis bezitten. Ons kennismigratiebeleid is al zeer liberaal. De vraag is daarom vooral: hoe kunnen we deze migranten voor Nederland laten kiezen? Inzetten op een warmer welkomstbeleid, betere gezondheidszorgvoorzieningen en betere (portabele) sociale zekerheid kunnen uitkomst bieden. Lagergeschoolde migratie zouden meer ontmoedigd kunnen worden. Doordat we binnen de EU geen grenzen meer hebben, functioneert onze nationale arbeidsmarktwerking en regulering als douaneposten. Met name de flexibilisering van de Nederlandse arbeidsmarkt trekt migratie aan.

Ook de sociale zekerheid behoeft aanpassingen. Sociale zekerheid dient niet alleen te worden uitgebreid maar ook veelvormiger te worden, niet alleen voor migranten, maar voor iedereen. Daarom wordt voorgesteld om vier variaties in te voeren, die deels kunnen of zelfs moeten overlappen. Het *personaliseren* van zekerheid, waarbij sociale zekerheid aan het individu wordt gekoppeld door middel van verzekeringen of rekeningen die portabel zijn, kan niet zonder nadruk op het *investeren* in migranten, vooral als ze zich willen vestigen in Nederland. Personaliseren van sociale zekerheid draagt immers het gevaar in zich dat het vooral goed uitpakt voor kansrijke arbeidsmigranten. Investeren zorgt ervoor dat mensen meer werkzekerheid zullen krijgen. Als ingezet wordt op *europeaniseren* van sociale zekerheid, de derde variant, kan dat ook via persoonlijke Europese verzekeringen of rekeningen én het investeren in migranten. *Detacheren* van sociale zekerheid, ten slotte, bedoeld voor tijdelijke migranten, zal bij een Europese sociale zekerheid niet meer nodig zijn, tenminste niet voor Europese arbeidsmigranten. Europeanen die heen en weer bewegen tussen landen zijn immers al 'gedekt'. De vier varianten van sociale zekerheid zijn dus deels versterkend, deels uitsluitend.

Migratie is 'here to stay'. Nederland is een immigratieland, en dat zal zo blijven. Nederland is ook een emigratieland, er wonen ook Nederlanders in het buitenland, soms tijdelijk, soms voor de rest van hun leven. Daarnaast hebben we een vergelijkenderwijs uitgebreid stelsel van sociale zekerheid. Het bouwen van muren om het land óf om de sociale zekerheid is een onnodige en radicale keuze. Maar het bewaren van de 'vreedzame coëxistentie' vergt wel aanpassingen, zowel aan de kant van het migratiebeleid als aan de kant van de sociale zekerheid.



## Noten

1. Dit hoofdstuk is grotendeels gebaseerd op Kremer (2013).
2. Friedman zegt dit tijdens zijn lezing *What is America* (1978), te zien op [www.youtube.com](http://www.youtube.com).

## Literatuur

- Alesina, A. & Glaeser, E. (2004). *Fighting Poverty in the EU and Europe*. Oxford: Oxford U.P.
- Bannink, D., Bosselaar, H., Veer, J. van der Kamp, Trommel, W. (2014). De gedecentraliseerde integratie van het sociale domein. *Beleid en Maatschappij* 41(1), 65-73.
- Beer, P. de & Koster, F. (2007). *Voor elkaar of uit elkaar? Individualisering, globalisering en solidariteit*. Amsterdam: Aksant.
- Berghman, J. & Schoukens, P. (red.) (2011). *The social security of moving researchers*. Leuven/Den Haag: Acco.
- Berkhout, E., Heyma, A. & Werff, S. van der (2011). *De economische impact van arbeidsmigratie. Verdringingseffecten 1999-2008*. Amsterdam: SEO.
- Berkhout, E. & Hof, B. (2012). *De economische bijdrage van tijdelijke migranten*. Amsterdam: SEO.
- Black, R., Engbersen, G., Okólski, M. & Pantîru, C. (red.) (2010). *A Continent Moving West? EU Enlargement and Labour Migration from Central and Eastern Europe*. Amsterdam: AUP.
- Boeri, T. (2009). *Immigration to the Land of Redistribution*. Discussion Paper No. 4273. Bonn: IZA.
- Borjas, G. (1999a). Immigration and welfare magnets. *Journal of Labor Economics*, 17, 607-637.
- Borjas, G. (1999b) *Heaven's Door: Immigration policy and the American economy*. Princeton: Princeton U.P.
- BCG (2012). *NL 2030. Contouren van een nieuw Nederlands verdienmodel*. Amsterdam: Boston Consultancy Group.
- Burgoon, B., Koster, F. & Egmond, M. van (2012). Support for Redistribution and the Paradox of Immigration. *Journal of European Social Policy*, 22(3), 288-304.
- Burgoon, B. (2014). Immigration, integration and support for redistribution in Europe. *World Politics*, 66(3), 365-405.
- Castles, S. & Miller, M. (2009). *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. Londen: Macmillan.

- CBS (2012). *Jaarrapport integratie*. Den Haag: CBS.
- CBS (2013a). *Migrantenmonitor*. Den Haag: CBS.
- CBS (2013b). *Bevolkingsgroei in 2012 ingezakt*. Persbericht. PB 13-007.
- Crepaz, M. (2008). *Trust beyond Borders. Immigration, the Welfare State and Identity in Modern Societies*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Collett, E. (2011). *Immigrant Integration in Europe in a Time of Austerity*. Washington: Migration Policy Institute / Transatlantic Council on Migration.
- Corrigan, O. (2010). Migrants, welfare systems and social citizenship in Ireland and Britain: users or abusers? *Journal of Social Policy*, 39(3), 415-437.
- Commonwealth of Australia (2007). *The Intergenerational Report 2007*. Canberra: Department of the Treasury.
- Crul, M., Schneider, J. & Lelie, F. (2012). *The European Second Generation Compared. Does the Integration Context Matter?* Amsterdam: AUP.
- Doomernik, J., Koslowski, R. & Tränhardt, D. (2009). *The Battle for the Brains*. Brussels Forum Paper Series. Washington: The German Marshall Fund of the United States.
- Engbersen, G., Iliès, M., Leerkes, A., Snel, E. & Meij, R. van der. (2011). *Arbeidsmigratie in vierën. Bulgaren en Roemenen vergeleken met Polen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Engelen, E. (2004). Hoe openheid en bescherming te combineren? Pleidooi voor een 'burgerschapstrap'. *Migrantenstudies*, 20(91), 2-21.
- Entzinger, H. & Meer, J. van der (red.) (2004). *Grenzeloze solidariteit*. Amsterdam: De Balie.
- Eurostat (2012a). *Population and social conditions*, nr. 31.
- Fenge, R. & Weiszäcker, J. von (2008). *Public Pensions and Intra-EU Mobility: An unfinished agenda*. Brussel: Bruegel Working paper 2008/2.
- Ferrer, A.M. & Riddell, W. (2009). *Unemployment Insurance Savings Accounts in Latin America. Overview and Assessment*. SP Discussion Paper No. 0910. Washington: The World Bank.
- Ferrera, M. (2005). *The Boundaries of Welfare. European Integration and the new Spatial Politics of Social Protection*. Oxford: Oxford U.P.
- Forslund, A. & A. Krueger (2010). Do Active Labor Market Policies Help Sweden Rebound from the Depression of the Early 1990s? In: Freeman, R., Swedenborg, B. & Topel, R. (red.), *Reforming the Welfare State. Recovery and Beyond in Sweden*. Chicago: University of Chicago Press.
- Freeman, G. (1986). Migration and the political economy of the welfare state. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 485(1), 51-63.

- Gerdes, C. & Wadensjö, E. (2012). Is immigration challenging the economic sustainability of the Nordic welfare model? In: Kvist, J. e.a., *Changing social equality. The Nordic welfare model in the 21st century*. Bristol: Policy.
- George, A., Lalani, M., Mason, G., Rolfe, H. & Bondibeni, C. (2012). *Skilled immigration and strategically important skills in the UK economy*. Londen: NIESR.
- Haas, H. de (2010). The internal dynamics of migration processes: A theoretical inquiry. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(10), 1587-1617.
- Haggard, S. & Kaufman, R.R. (2008). *Development, Democracy, and Welfare States. Latin America, East Asia, and Eastern Europe*. Princeton en Oxford: Oxford U.P.
- Heinisen, E., Husted, L. & Rosholm, M. (2011). *The Effects of Active Labour Market Policies for Immigrants Receiving Social Assistance in Denmark*. Discussion paper No. 5632. Bonn: IZA.
- Heijden, P.G.M. van der, Cruyff, M. & Gils, G. van (2013). *Aantallen geregistreerde en niet-geregistreerde burgers uit MOE-landen die in Nederland verblijven. Rapportage schattingen 2009 en 2010*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Hooghe, M., Reeskens, T., Stolle, D. & Trappers, A. (2009). Ethnic diversity and generalized trust in Europe in a cross-national multilevel study. *Comparative Political Studies*, 42(92), 198-223.
- Jennissen, R. (red.) (2011a). *De Nederlandse migratiekaart. Achtergronden en ontwikkelingen van verschillende migratietypen*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Jennissen, R.P.W. & H. Nicolaas (red.) (2014). *De Nederlandse migratiekaart 2013*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Koning, E.A. (2013). *Selective Solidarity: The Politics of Immigrants' Social Rights in Western Welfare States*. PhD-thesis. Queens' University, Canada.
- Kremer, M. (2013). *Vreemden in de verzorgingsstaat. Hoe arbeidsmigratie en sociale zekerheid te combineren*. Den Haag: Boom/Lemma.
- Kremer, M. (2016). Earned citizenship. Migrants' view on the welfare state. *Journal of social Policy*, te verschijnen.
- Legrain, P. (2008). *Is free migration compatible with a European-style welfare state?* Stockholm: The Globalisation Council.
- Lemaître, G. (2012). Het vervullen van arbeidsbehoeften in een vergrijzende samenleving. In: Holtslag, J., Kremer, M. & Schrijvers E. (red.), *In betere banen. De toekomst van arbeidsmigratie in de Europese Unie*. Den Haag: WRR.
- Lucassen, L. & Lucassen, J. (2011). *Winnaars en verliezers. Een nuchtere balans van vijfhonderd jaar immigratie*. Amsterdam: Bert Bakker.

- Malchow-Møller, N., Munch, J. & Skasen, J. (2011). *Do foreign experts increase productivity of domestic firms?* IZA discussion paper nr. 6001, Oktober. Bonn: IZA.
- Mau, S. & Burckhardt, C. (2009). Migration and welfare state solidarity in Western Europe. *Journal of European Social Policy*, 19(3), 213-229.
- MAC (2012). *Analysis of the impacts of migration*. Londen: Migration Advisory Committee.
- Nyfer (2010). *Budgettaire effecten van immigratie van niet-westerse allochtonen*. Rapport in opdracht van de kamerfractie van de PVV. Utrecht: Nyfer.
- OECD (2012b). *Settling In. OECD Indicators of Immigrant Integration 2012*. Parijs: OECD.
- OECD (2016). *Recruiting immigrant workers. The Netherlands*. Parijs: OECD
- Oorschot, W. van (2006). Making the difference in social Europe: Deservingness perceptions among citizens of European welfare states. *Journal of European Social Policy*, 16(1), 23-42.
- Papademetriou, D. (2012). Internationale migratie, Europa en nabuurschap: trends, beleidskeuzesbestuurlijke uitdagingen en een blik op de toekomst. In Holtslag, J., Kremer, M. & Schrijvers, E. (red.), *In betere banen. De toekomst van arbeidsmigratie in de Europese Unie*. Den Haag: WRR.
- Portes, J. (2016). Migrants & benefits: DWP give us some answers. Blogpost [www.niesr.org](http://www.niesr.org), 10 maart 2016.
- Reeskens, T. & Oorschot, W. van (2012). Disentangling the 'New Liberal Dilemma': On the relation between general welfare redistribution preferences and welfare chauvinism. *International Journal of Comparative Sociology*, 53(2), 120-139.
- Roodenburg, H., Euwals, R. & Rele, H. ter (2003). *Immigration and the Dutch Economy*. Den Haag: CPB.
- Ruhs, M. (2012). EU Enlargement and Labour Migration: The UK Experience. In: Zelano, K. (red.), *Labour Migration. What's in it for us?* Stockholm: European Liberal Forum.
- Ruhs, M. (2015) *Is unrestricted immigration compatible with inclusive welfare states? The (un)sustainability of EU exceptionalism*. WP-15-125. Oxford: University of Oxford.
- Saxenian, A. (2006). *The New Argonauts. Regional Advantage in a Global Economy*. Cambridge, Mass.: Harvard U.P.
- Snower, J., Brown, A. & Merkl, C. (2009). Globalization and the welfare state: A review of Hans-Werner Sinn's Can Germany Be Saved? *Journal of Economic Literature*, 47(1), 136-158.
- TK (2003-2004). *Bruggen bouwen. Eindrapport. Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid*. nr. 28689, nr. 8.

- TK (2011-2012). *Arbeidsmigratie in goede banen. Eindrapport. Tijdelijke commissie lessen uit recente arbeidsmigratie. Parlementair onderzoek Lessen uit recente arbeidsmigratie*, 32 680, 4.
- Waal, J. van der, Koster, W. de & Oorschot, W. van (2013). Three worlds of welfare chauvinism? *Journal of comparative policy analysis*, 15(2), 1-18.
- WRR (2001). *Nederland als immigratiesamenleving*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Zwaard, W. van der (2014). *Welfare chauvinism. A critical history of the universal Dutch welfare state*. Universiteit Utrecht, masterscriptie.

### Over de auteur

**Monique Kremer** is bijzonder hoogleraar Actief Burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam en senior wetenschappelijk medewerker bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

