



Economische migratie

Inhoud

Inleiding	4
Hoofdstuk 1 Achtergrondinformatie	5
1. Arbeidsmigratie.....	5
1.1. Schets van het huidig Belgisch arbeidsmigratiebeleid.....	5
1.2. Arbeidskaarten.....	6
1.2.1. Algemeen.....	6
1.2.2. Arbeidskaart A.....	8
1.2.3. Arbeidskaart B.....	9
1.2.4. Arbeidskaart C.....	13
1.2.5. Voorlopige vergunningen.....	13
1.3. Europese richtlijnen.....	14
1.3.1. Blue card voor hoog opgeleid personeel.....	14
1.3.2. Single Permit.....	14
1.3.3. Verwachte richtlijnen.....	15
1.4. Beroepskaart.....	15
1.4.1. Huidige regeling.....	15
1.4.2. Wijze van aanvraag en geldigheidsduur.....	16
1.4.3. Bulgaren en Roemenen.....	17
1.5. De bevoegdheidsoverdracht.....	17
1.5.1. De arbeidskaarten A, B en C.....	17
1.5.2. De beroepskaart.....	17
1.6. Cijfers.....	18
1.6.1. Arbeidskaarten A.....	19
1.6.2. Arbeidskaarten B.....	20
1.6.3. Arbeidskaarten C.....	21
1.6.4. Overzicht.....	22
1.6.5. Beroepskaarten.....	23
2. Studentenmigratie.....	23
2.1. Schets van het huidige Belgische studentenmigratiebeleid.....	23
2.1.1. Algemeen.....	23
2.1.2. China.....	23
2.2. De beoogde bevoegdheidsoverdracht.....	24
2.3. Cijfers.....	24
Hoofdstuk 2 SERV-aandachtspunten inzake economische migratie	26
1. Algemene uitgangspunten.....	26
2. Invulling van arbeidskaart A bekijken.....	27
3. Nood aan een werkbare procedure voor Arbeidskaart B.....	27
3.1. Mobiliteit tussen gewesten vrijwaren.....	27
3.2. Behoud en verankering van éénduidige bepaling plaats van aanvraag.....	28
3.3. Afstemming en coördinatie tussen gewesten.....	29
3.4. Het beleid stroomlijnen.....	29
4. Arbeidskaart C blijft federaal.....	29
5. Vlaams beleid conform Europese richtlijnen.....	29
5.1. Algemeen.....	29
5.2. Single Permit.....	30
5.2.1. Single Permit en regionalisering.....	30
5.2.2. Eén enkele procedure: het eenheidsloket.....	30

5.2.3.	Regelgeving inzake toegang tot de arbeidsmarkt.....	31
5.2.4.	De afleveringstermijn	31
5.2.5.	Het handhavingsbeleid	32
5.3.	Blue Card	32
6.	Advies en overleg	32
7.	Controle en handhaving / sanctionering	33
8.	Werkwijze arbeidsmarktonderzoek verder onderzoeken	34
9.	Beroepskaart	35
9.1.	Algemeen.....	35
9.2.	Procedures inpassen in nieuw kader	35
9.3.	Uitzonderingen nader bepalen.....	36
9.4.	Bekijken invulling criterium economische relevantie.....	36
10.	Studentenmigratie.....	36

Inleiding

Het eerste hoofdstuk van het addendum bij het SERV-akkoord Staatshervorming biedt achtergrondinformatie bij arbeids- en studentenmigratie. Het huidig Vlaams en Belgisch economisch migratiebeleid wordt geschetst, dit met aandacht voor Europese richtlijnen. Ook de situatie na de bevoegdheidsoverdracht in het kader van de zesde staatshervorming komt aan bod. Waar mogelijk en nuttig wordt deze info aangevuld met recent cijfermateriaal over arbeidskaarten, beroepskaarten en studentenmigratie.

Lezers die met de thematiek van economische migratie vertrouwd zijn, verwijzen we graag door naar het tweede hoofdstuk. Het tweede hoofdstuk geeft de SERV-standpunten over economische migratie weer.

Hoofdstuk 1 Achtergrondinformatie

1. Arbeidsmigratie

1.1. Schets van het huidig Belgisch arbeidsmigratiebeleid

Sinds 1974 bestaat er in België officieel een arbeidsmigratiestop. Daarom mag een werkgever in België slechts een buitenlandse werknemer tewerkstellen voor zover het niet mogelijk blijkt om binnen een redelijke termijn onder de werknemers die al op onze arbeidsmarkt aanwezig zijn, iemand te vinden die - al dan niet na het volgen van de nodige opleiding - geschikt is om de openstaande vacature binnen een redelijke termijn in te vullen. Dit heet het 'arbeidsmarktonderzoek' op basis van de EER-preferentiereg¹. Daarbij moet een bilateraal akkoord bestaan met het land van oorsprong en moet de kandidaat zich nog in het buitenland bevinden op het ogenblik dat de werkgever een arbeidskaart aanvraagt (Bron: Kruispunt Migratie-Integratie).

In aanvulling van dit principe, en in praktijk veel vaker gebruikt, bestaan procedures voor bepaalde categorieën van werknemers voor wie het arbeidsmarktonderzoek (EER preferentie) en de andere voorwaarden niet van toepassing zijn. De lijst met uitzonderlijke beroepen is historisch gegroeid. De voornaamste redenen daarvoor zijn het vereenvoudigen van de internationale mobiliteit van specifieke beroepen en het economische beleid om investeringen in België aan te trekken. In relatie tot arbeidstekorten geeft deze procedure Belgische werkgevers enige ruimte om hooggeschoolde arbeidstekorten in te vullen door arbeidsmigratie (Bron: Colruy 2010²).

Een ander specifieke regeling inzake economische migratie betreft deze voor de nieuwe EU-lidstaten. Roemenen en Bulgaren kunnen hier komen werken indien ze een arbeidskaart B hebben (cfr. 1.2.3.). Deze regeling geldt tot 31/12/2013. Op 1/1/2012 werden de overgangsmaatregelen voor een volwaardig vrij personenverkeer voor hen versoepeld op vlak van de verblijfskaart maar nog niet op vlak van de arbeidskaart. Wat de verblijfskaart betreft, kunnen zij voortaan meteen een verblijfskaart E (kaart niet-duurzaam verblijf voor EU-burgers) aanvragen van zodra ze een arbeidskaart B hebben. Tot 1/1/2012 moesten ze twee maal een verblijfskaart A (kaart tijdelijk verblijf voor onderdanen van derde landen) hebben eer ze een verblijfskaart E konden aanvragen (bron: Kruispunt Migratie-Integratie). Voor de Roemenen en Bulgaren geldt wel al het vrij vestigingsrecht voor zelfstandigen.

Een groot aandeel van de categorieën van buitenlanders zijn vrijgesteld van de voorwaarde van een arbeidskaart voor tewerkstelling in België (cfr. 1.2.1.).

¹ Indien een specifieke vacature bij een welbepaalde werkgever niet kan ingevuld worden binnen een redelijke tijdsspanne door een geschikte kandidaat in België of de Europese Economische Ruimte (EER), dan kan de werkgever de toelating verkrijgen om een buitenlandse werknemer aan te werven.

² Colruy, V., Mussche, N., Marx, I. (2012) Conferentienota. Reflectiegroep Legale Economische Migratie. 08/11/2010.

Bevoegdheden regio's

De voorwaarden waaronder arbeidskaarten en vergunningen in België en Vlaanderen kunnen worden toegekend, worden opgelegd door de federale overheid, maar de materiële toekenning en aflevering van deze arbeidskaarten en vergunningen werd al in 1980 overgedragen aan de Gewesten. Voor het Vlaamse Gewest wordt deze bevoegdheid uitgeoefend door de Dienst Arbeidsmigratie en Uitzendkantoren van het Vlaamse Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie. Het arbeidsmarktonderzoek gebeurt door de VDAB.

1.2. Arbeidskaarten

1.2.1. Algemeen

De Gewesten zijn nu al bevoegd voor de toepassing van de (federale) regelgeving (afleveren van arbeidsvergunningen en arbeidskaarten, arbeidsmarktanalyse), en mogen daarnaast ook de naleving van de normen controleren. De materiële toekenning en aflevering van de arbeidskaarten en vergunningen gebeurt voor het Vlaamse gewest door de Dienst Arbeidsmigratie en Uitzendkantoren van het Vlaamse subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie.

De Gewesten zijn al betrokken bij de adviesverlening van de Adviesraad (cfr. Punt 6 uit Hoofdstuk 2) voor buitenlandse arbeidskrachten. In deze adviesraad zijn ook de werknemers- en werkgeversorganisaties vertegenwoordigd.

De federale overheid heeft nu nog de regelgevende bevoegdheid, controlerende bevoegdheid en sanctioneringsbevoegdheid voor de arbeidsmigratie van werknemers.

De controlebevoegdheden worden nu zowel door de federale inspectiediensten als door de Vlaamse inspectie (IWSE) uitgeoefend. Het sanctionerend optreden gebeurt echter uitsluitend federaal. M.a.w.: ook de vaststellingen/pro justitia's opgesteld door de Vlaamse inspectie worden door de federale overheid gesanctioneerd middels administratieve geldboeten. Vlaanderen legt dus op dit moment geen administratieve geldboeten op inzake migratiedossiers, maar het heeft wel de bevoegdheid om arbeidskaarten in te trekken.

Vrijgestelde categorieën

Sommige vreemdelingen zijn volledig vrijgesteld van het hebben van een arbeidskaart. De werkgever dient voor deze vreemdelingen dan ook niets te ondernemen en kan hen onmiddellijk tewerk stellen. De vreemdeling beschikt over een wettig verblijf.

Volgende vreemdelingen genieten van een volledige vrijstelling van arbeidskaart:

- Omwille van hun verblijfsstatuut:
 - EU/EER-onderdanen, en mits ze zich met hen vestigen of komen vestigen hun echtgenoot of geregistreerde partner, kinderen (ten laste of jonger dan 21 jaar) en hun (groot)ouders (ten laste). Voor onderdanen van de nieuwe EU-landen is er wel een overgangsregeling waardoor zij niet vrijgesteld zijn.
 - De echtgenoot of geregistreerde partner van een Belg, en mits vestiging met hen eveneens zijn/haar kinderen (ten laste of jonger dan 21 jaar), de

ten laste genomen (groot)ouders en de echtgenoten of de geregistreerde partners van de (klein)kinderen of (voor)ouders.

- Vreemdelingen in het bezit van een vestigingsvergunning (elektronische C kaart).
- Vreemdelingen toegelaten of gemachtigd om onbeperkt in België te verblijven (elektronische B kaart).
- Erkende vluchtelingen.
- Het diplomatiek en consulaire personeel dat (enkel) voor de uitoefening van hun beroep een speciale identiteitskaart bezitten.
- Zwitserse werknemers en hun gezinsleden (Overeenkomst tussen de EU en Zwitserland uit 1999).

▪ Omwille van hun beroep:

- Bedienaars van erkende erediensten.
- Onderzoekers die in het kader van een gastovereenkomst onderzoek komen verrichten in een erkende onderzoeksinstelling in België.
- Onderhoudspersoneel van buitenlandse militaire begraafplaatsen.
- De werknemers ingeschreven in de Pool der zeelieden van de Belgische koopvaardij.
- Het rijdend of varend personeel van buitenlandse werkgevers, voor maximaal 3 maanden, voor vervoer van personen of goederen over land, de zee of in de lucht.
- Handelsvertegenwoordigers met hoofdverblijf in het buitenland, die maximaal 3 maanden hier vertoeven, om hun klanten in België te bezoeken, mits ze in het bezit zijn van een legitimatiekaart (in de praktijk wordt zulks echter niet meer afgeleverd). De personen die maximaal drie maanden hier vertoeven om, voor rekening van een in het buitenland gevestigde onderneming, door de Belgische nijverheid geleverde goederen in ontvangst te nemen.
- Kaderpersoneel en vorsers van een erkend coördinatiecentrum.
- Dienstboden die toeristen vergezellen, met een maximale verblijfsduur van 3 maanden.
- Werknemers -derdelanders tewerkgesteld in een onderneming binnen de E.E.R., die naar België komen om een dienst te verlenen ("gedetacheerden").
- Journalisten van buitenlandse media, maximaal 3 maanden als zij hoofdverblijf in het buitenland hebben, en onbeperkt als ze legaal hoofdverblijf in België hebben.
- Topsporters, en begeleidend personeel, voor maximaal 3 maanden, voor zover ze nog steeds tewerkgesteld worden door een buitenlandse werkgever, om in België aan internationale sportwedstrijden deel te nemen.
- Schouwspelartiesten van internationale faam en hun begeleiders, maximaal 3 maanden.
- Studenten met volledig leerplan, die hier wettig verblijven, enkel tijdens de schoolvakanties.
- Studenten die in het kader van hun studies aan een Belgische onderwijsinstelling stage moeten lopen.
- Personen die tewerkgesteld worden in uitvoering van internationale akkoorden die werden goedgekeurd door een federale, gewestelijke of gemeenschapsoverheid in het kader van hun respectievelijke bevoegdheden.

- ▀ Stagiairs die tewerkgesteld worden door een Belgische overheid, of door een internationale instelling van publiek recht.
- ▀ Leerlingen die de leeftijd van 18 jaar nog niet bereikt hebben, die aangevraagd werden met een leerovereenkomst of met een overeenkomst inzake alternerend leren.
- ▀ Leerlingen die wettig in België verblijven (ook meerderjarig) en die aangevraagd werden met een erkende leerovereenkomst of met een overeenkomst inzake alternerend leren.
- ▀ De werknemers in het bezit van een arbeidskaart A, B of C die werd afgeleverd door een andere gewestelijke dienst, voor tewerkstelling over de gemeenschapsgrenzen.
- ▀ De personen die tewerkgesteld worden door een Plaatselijk Werkgelegenheidsagentschap (je moet natuurlijk voldoen aan de voorwaarden om als PWA te werken).
- ▀ De postdoctorale vreemdelingen, houder van een doctorsgraad of gelijkwaardige kwalificatie, voor wetenschappelijk onderzoek aan de universiteit. De onderzoekers die naar België komen om onderzoek te doen bij een erkende onderzoeksinstelling in het kader van een gastovereenkomst.
- ▀ Vreemdelingen die maximum vijf dagen per maand een congres komen bijwonen.
- ▀ Vreemdelingen die maximum 60 dagen per kalenderjaar een vergadering in beperkte kring komen bijwonen, met een maximum van 20 opeenvolgende kalenderdagen per vergadering.
- ▀ Onderdanen van de OESO, of van een land waarmee België een tewerkstellingsovereenkomst heeft afgesloten, die maximum drie maanden een opleiding komen volgen in de Belgische zetel van de multinational waar zij voor werken.
- ▀ Werknemers van een in de EER gevestigde multinational die maximum drie maanden een opleiding komen volgen in de Belgische zetel van die multinational.
- ▀ Werknemers van een buitenlands bedrijf die prototypes komen uittesten in België. Deze vrijstelling geldt slechts gedurende vier weken per jaar.
- ▀ Werknemers van een buitenlands bedrijf dat een goed komt leveren in België, voor de assemblage of installatie van dit goed. Deze vrijstelling geldt gedurende maximaal acht opeenvolgende dagen.
- ▀ Werknemers van een buitenlands bedrijf die een goed komen herstellen dat door hun werkgever aan een Belgisch bedrijf werd geleverd. Deze vrijstelling geldt gedurende maximaal vijf dagen per maand.
- ▀ Kaderleden die werken in België werken in de internationale of Europese hoofdzetel van een multinational.

(Bron: Kruispunt Migratie-Integratie).

De federale wetgeving kent momenteel 3 types van arbeidskaarten: arbeidskaart A, arbeidskaart B en arbeidskaart C. Ook worden er voorlopige vergunningen uitgereikt.

1.2.2. Arbeidskaart A

De arbeidskaart A is een arbeidskaart voor onbepaalde tijd die voor alle in loondienst uitgeoefende beroepen geldt, bij het om even welke werkgever.

Er is geen arbeidsvergunning³ vereist.

Wanneer de werknemer gedurende een periode van meer dan een jaar uit het land afwezig blijft, verliest de arbeidskaart A alle geldigheid, behalve indien deze afwezigheid niet het verlies van zijn recht op of machtiging tot verblijf tot gevolg had.

De arbeidskaart A is aan zeer strikte voorwaarden gebonden. Zij kan slechts worden toegekend aan sommige categorieën buitenlandse werknemers die al meerdere jaren (2, 3 of 4 jaar) in België hebben gewerkt met een arbeidskaart B.

De arbeidskaart A moet worden aangevraagd door de betrokken buitenlander zelf. Hiertoe moet een aanvraagdossier worden ingediend bij de bevoegde overheid van zijn of haar woonplaats. De arbeidskaart A wordt weinig gebruikt omdat werknemers, op het ogenblik dat zij in aanmerking zouden komen voor een arbeidskaart A, al vrijgesteld zijn van het bezit van een arbeidskaart.

1.2.3. Arbeidskaart B

1.2.3.1. Algemeen

De arbeidskaart B is een arbeidskaart voor bepaalde tijd, van ten hoogste twaalf maanden (wel verlengbaar) en beperkt tot de tewerkstelling in loondienst bij één bepaalde werkgever voor één bepaald beroep.

Deze arbeidskaart is automatisch gekoppeld aan de arbeidsvergunning die wordt afgeleverd aan de werkgever. De geldigheidsduur van de arbeidskaart stemt overeen met de geldigheidsduur van de aan de werkgever toegekende arbeidsvergunning. De arbeidskaart B verliest alle geldigheid indien de houder ervan zijn recht op machtiging tot verblijf verliest.

De gewestelijke administratie kent in de regel slechts een arbeidskaart B toe indien aan vijf voorwaarden gelijktijdig wordt voldaan:

- Voorrang voor de bestaande arbeidsmarkt

Dit heet het 'arbeidsmarktonderzoek'.

De arbeidsmarkt wordt ruim bekeken: binnen België, maar ook de arbeidsmarkt van de lidstaten van de EU / EER, zelfs de nieuwe lidstaten.

De minister kan in 'individuele behartenswaardige gevallen, om economische of sociale redenen', een afwijking toestaan. Nogal wat categorieën van vreemdelingen zijn uitdrukkelijk vrijgesteld van dit verplicht arbeidsmarktonderzoek (zie verder). Ook de Bulgaren en Roemenen (zie verder) en langdurig ingezetenen die tijdens een tweede verblijf in België een knelpuntberoep komen uitoefenen zijn vrijgesteld van deze vereiste. In de praktijk weigert de administratie bijna automatisch elke aanvraag voor een werknemer die niet behoort tot een van de vrijgestelde categorieën van het arbeidsmarktonderzoek. Pas nadat beroep aangetekend wordt, zal de VDAB een grondig onderzoek

³ Wanneer een werkgever een buitenlandse werknemer in dienst wenst te nemen, geldt als algemeen principe dat de werkgever vooraf een arbeidsvergunning moet bekomen. De werkgever is vrijgesteld van deze verplichting indien de kandidaat-werknemer behoort tot één van de vrijgestelde categorieën of een geldige arbeidskaart A of C bezit.

naar de arbeidsmarkt doen, en kan een arbeidskaart worden toegekend voor bepaalde knelpuntberoepen.

Wanneer de kandidaat-werknemer onderdaan is van een land waarmee België een internationale overeenkomst heeft afgesloten (zie verder), zal de administratie zelf het arbeidsmarktonderzoek doen.

▀ De werknemer is nog in het buitenland

De werknemer wordt verondersteld om vanuit het buitenland een werkgever te vinden die hem wil tewerkstellen. Deze werkgever kan een arbeidsvergunning en arbeidskaart B aanvragen. De werkgever heeft de taak de arbeidskaart B naar zijn werknemer in het buitenland te sturen. Met deze arbeidskaart B kan de werknemer een visum aanvragen om naar België te komen.

Heeft de vreemdeling al om een andere reden een verblijfsrecht van meer dan 3 maanden in België, dan kan voor deze werknemer een arbeidskaart B vanuit België worden aangevraagd.

De categorieën van vreemdelingen die vrijgesteld zijn van arbeidsmarktonderzoek, moeten niet beantwoorden aan deze vereiste. Ook de Bulgaren en Roemenen zijn vrijgesteld van deze vereiste, net als de langdurig ingezetenen die tijdens een tweede verblijf in België een knelpuntberoep komen uitoefenen. De werkgever kan voor hen een aanvraag indienen, ook al bevinden ze zich al op het grondgebied. Zij moeten minstens over een toelating of vergunning tot kort verblijf in België beschikken. Voor een vreemdeling in illegaal verblijf, kan geen arbeidskaart worden aangevraagd.

▀ Internationale overeenkomst

Tussen het land waarvan de kandidaat-werknemer een onderdaan is en België moet een internationale overeenkomst betreffende tewerkstelling van vreemdelingen afgesloten zijn.

Er bestaan zulke overeenkomsten met:

- ▀ Algerije
- ▀ Bosnië-Herzegovina
- ▀ Kosovo
- ▀ Kroatië
- ▀ Macedonië
- ▀ Marokko
- ▀ Montenegro
- ▀ Servië
- ▀ Tunesië
- ▀ Turkije
- ▀ Alle landen van de Europese Unie (EU)

Ook hier kan de minister in individuele behartenswaardige gevallen afwijken van de regel, en ook onderdanen van andere landen een arbeidskaart B geven. Dit gebeurt ook in de praktijk, naar aanleiding van een beroepsprocedure.

De categorieën van vreemdelingen die vrijgesteld zijn van arbeidsmarktonderzoek, moeten niet beantwoorden aan deze vereiste. Hun afkomst is irrelevant.

▀ Afsluiten van een modelovereenkomst

Tussen de werkgever en de kandidaat-werknemer moet een arbeidsovereenkomst gesloten zijn die minstens bepaalde afgesproken vermeldingen bevat.

■ **Geneeskundig getuigschrift**

De aanvraag voor een arbeidsvergunning voor werknemers die voor de eerste maal in België zullen worden tewerkgesteld, moet een geneeskundig getuigschrift bevatten.

De doorlooptijd voor het aanvragen van een arbeidskaart B is afhankelijk van de categorie van waaruit men de arbeidskaart aanvraagt. Arbeidskaarten in het kader van knelpuntberoepen voor nieuwe EU-onderdanen moeten binnen de vijf dagen worden afgeleverd, bij andere categorieën kan het langer duren, zeker als er een arbeidsmarktonderzoek plaatsvindt. De toekenning van de verblijfsvergunningen (federale materie) kan in sommige grote steden lang aanslepen.

1.2.3.2. Bulgaren en Roemenen

Onderdanen van Bulgarije en Roemenië zijn vrijgesteld van arbeidsmarktonderzoek indien zij een knelpuntberoep in België willen komen uitoefenen. Na twaalf maanden gewerkt te hebben zijn ze volledig vrijgesteld van arbeidsmarktonderzoek, voor alle beroepen. Ze zullen wel nog steeds een arbeidskaart B (waaraan een arbeidsvergunning is gekoppeld) moeten aanvragen.

Een Bulgaar of Roemeen die een knelpuntberoep wil uitoefenen in België heeft hiervoor een arbeidskaart B nodig. Deze arbeidskaart zal echter toegekend worden zonder dat men een arbeidsmarktonderzoek zal uitvoeren.

Elk Gewest heeft een eigen lijst met 'moeilijk in te vullen vacatures'. Dit wil zeggen dat een Bulgaar/Roemeen die in Vlaanderen een bepaald beroep wil uitoefenen enkel vrijgesteld is van arbeidsmarktonderzoek indien dit beroep op de Vlaamse lijst staat. Wie in Brussel wil werken is enkel vrijgesteld indien het om een beroep op de Brusselse lijst gaat. De Vlaamse lijst dateert van 5 mei 2006 (publicatie Belgisch Staatsblad op 18 mei 2006).

Heel wat knelpuntberoepen zijn niet opgenomen in de knelpuntberoepenlijst voor nieuwe EU-burgers. Het betreft meestal laaggeschoolde betrekkingen. Vlaanderen heeft bijvoorbeeld volgende beroepen niet opgenomen in de lijst: kuisman/-vrouw, kamerpersoneel, verhuizer, bus- en taxichauffeur. Dit houdt verband met de beleidskeuze om laaggeschoolden uit de Belgische arbeidsreserve te activeren. De tuinbouw in Vlaanderen vormt een belangrijke uitzondering op dit principe. Zo vormden de (laaggeschoolde) seizoenarbeiders in de tuinbouw in 2008 maar liefst 61% van alle toegekende arbeidskaarten voor knelpuntberoepen in Vlaanderen (19836 van de 32522). Daarenboven werden ook een aantal geschoolde en hooggeschoolde beroepen van de lijst geschrapt. Voor Vlaanderen betreffen de schrappingen onder andere kok, bewaker, drukker, kinderverzorger, onderwijzer en veiligheidsmanager (Colruy 2010.)

1.2.3.3. Uitzonderingen

Op de algemene voorwaarden met betrekking tot het bekomen van een arbeidsvergunning en een arbeidskaart B werden door de wetgever heel wat uitzonderingen voorzien. De meeste ervan zijn terug te vinden in de bijzondere categorieën van werknemers opgenomen in artikel 9 van het KB van 9/6/99.

De in dit artikel 9 opgenomen categorieën zijn o.m. vrijgesteld van:

- het algemene principe van de voorafgaande toetsing aan de arbeidsmarkt;
- het bestaan van een internationale overeenkomst met België inzake tewerkstelling;
- de model-arbeidsovereenkomst;
- de verplichting om in hun land van herkomst te blijven tot de arbeidsvergunning en de arbeidskaart B worden toegekend.

Voor deze tewerkstellingen hangt de goedkeuring van de arbeidsvergunning en de arbeidskaart B dus niet af van het feit of er al dan niet geschikte arbeidskrachten op de eigen arbeidsmarkt kunnen worden gevonden.

De betrokken kandidaat-werknemer hoeft evenmin de nationaliteit te hebben van een land waarmee België een overeenkomst heeft gesloten betreffende tewerkstelling.

In deze gevallen dient ook de type-arbeidsovereenkomst niet te worden gebruikt.

In afwijking op de algemene voorwaarden, mogen de werknemers die behoren tot één van deze bijzondere categorieën, al naar België komen nog vooraleer een aanvraag door de werkgever werd ingediend. In voorkomend geval zal echter, bij indiening van de aanvraag, de werkgever het bewijs moeten voorleggen dat de betrokken werknemer legaal in het land verblijft.

Wel mag de concrete tewerkstelling ten vroegste starten nadat de arbeidsvergunning en arbeidskaart B ook effectief werden toegekend door de bevoegde gewestelijke arbeidsmigratiedienst.

De belangrijkste van de bijzondere categorieën opgenomen in artikel 9 zijn:

- Hooggeschoold personeel
- Leidinggevend personeel
- Stagiair(e)s
- Gespecialiseerde technici
- Professionele sportbeoefenaars
- Au pairs

Minder vaak voorkomende categorieën zijn:

- Navorsers en gasthoogleraren tewerkgesteld in een universiteit
- Werknemers tewerkgesteld bij een buitenlandse werkgever die hier een beroepsopleiding wensen te volgen
- Verantwoordelijken van buitenlandse luchtvaartmaatschappijen met uitbatingszetel in België
- Verantwoordelijken tewerkgesteld in een toeristische dienst van hun land
- Schouwspelartiesten
- Echtgenoot en kinderen van de buitenlandse onderdaan van wie het recht op verblijf beperkt wordt tot de geldigheid van zijn arbeidskaart of van zijn beroepskaart (vb. echtgenoot van hooggeschoolde)

- Echtgenoot en kinderen van sommige buitenlandse onderdanen die vrijgesteld zijn van het bezit van een arbeidskaart
- Buitenlandse werknemers in opleiding in een Belgische vestiging.

1.2.4. Arbeidskaart C

De arbeidskaart C is een arbeidskaart voor bepaalde tijd en die voor alle in loondienst uitgeoefende beroepen geldt bij om het even welke werkgever. Er is geen arbeidsvergunning vereist. De arbeidskaart C verliest alle geldigheid indien de houder ervan zijn recht op of machtiging tot verblijf verliest.

Voor de arbeidskaart C komen in principe enkel die buitenlanders in aanmerking die in België mogen verblijven om andere dan tewerkstellingsredenen. Volgende categorieën komen in aanmerking om een arbeidskaart C te bekomen:

- Asielzoekers.
- Personen die genieten van subsidiaire bescherming, maar nog geen definitief verblijfsrecht hebben bekomen.
- Slachtoffers van mensenhandel, tijdens hun procedure.
- Vreemdelingen die tot verblijf gemachtigd werden op grond van medische redenen, na een gegrondheidsbeslissing.
- De personen die geregulariseerd werden op basis van artikel 9bis van de Vreemdelingwet, wanneer de verlenging van de verblijfstitel uitdrukkelijk afhankelijk wordt gesteld van het vinden van werk.
- Familieleden van een niet-EU-onderdaan met beperkt of onbeperkt verblijfsrecht: zowel tijdens de verblijfsprocedure als na een definitieve positieve beslissing.
- Personen die op grond van voltijdse studies in België een verblijfsstatuut verkregen, voor een tewerkstelling van maximaal 20 uur per week. Voor de toepassing van deze bepaling is enkel het verblijfsstatuut van belang. Studerende vreemdelingen die een verblijfsrecht genieten op een andere basis, zullen op basis van deze grond geen recht hebben op arbeidskaart C.
- De echtgenoten, geregistreerde partners en minderjarige kinderen van diplomaten en consuls of andere bijzondere verblijfstitels, wanneer er tussen België en het herkomstland van de diplomaat een wederkerigheidsakkoord bestaat.

De arbeidskaart C moet worden aangevraagd door de betrokken buitenlander zelf. Hiertoe moet een aanvraagdossier worden ingediend bij de bevoegde overheid van hun woonplaats.

1.2.5. Voorlopige vergunningen

De voorlopige vergunningen worden toegekend op basis van een omzendbrief voor de zeer specifieke categorie van regularisatieaanvragers op basis van de grote regularisatieoperatie van januari 2000, die nog niet volledig afgerond is.

1.3. Europese richtlijnen

1.3.1. Blue card voor hoog opgeleid personeel

Op 25 mei 2009 keurde de EU-Raad een richtlijn goed die de toegang tot de Europese arbeidsmarkt voor hoog opgeleid personeel uit niet EU-lidstaten moet versoepelen.

De blauwe kaart is zowel een werk- als een verblijfsvergunning en is geïnspireerd op de Amerikaanse 'green card'. De bedoeling is hoog opgeleide arbeidskrachten uit niet-EU-landen in Europa aan te trekken en meer uniforme regels te hanteren over alle EU-landen heen. De Europese blauwe kaart vervangt de bestaande nationale arbeidskaarten echter niet. Bovendien behouden de lidstaten de mogelijkheid om de toegang tot hun arbeidsmarkt voor hoog opgeleide niet EU-onderdanen te beperken indien de functie door een andere EU-onderdaan kan vervuld worden.

In tegenstelling tot de nationale arbeidskaarten geeft de Europese blauwe kaart na 18 maanden wel het recht om naar een andere EU-lidstaat te verhuizen en er een nieuwe Europese blauwe kaart aan te vragen. Nationale arbeidskaarten verlenen enkel een recht op arbeid en verblijf binnen de lidstaat die de kaart heeft uitgegeven.

Om in aanmerking te komen voor een Europese blauwe kaart moet de niet-EU-onderdaan:

- over hogere beroepskwalificaties beschikken, hij of zij moet ofwel een getuigschrift van hoger onderwijs kunnen voorleggen ofwel minstens 5 jaar relevante beroepservaring kunnen bewijzen;
- in het bezit zijn van een geldige arbeidsovereenkomst of een bindend werkgeversaanbod geldig voor minstens 1 jaar;
- een bruto jaarloon verdienen dat minstens 1,5 keer het gemiddelde bruto jaarloon van de lidstaat van verblijf bedraagt. De lidstaten kunnen een hoger minimumloon vastleggen.

De lidstaten kunnen zelf beslissen over de duurtijd van de blauwe kaart. De kaart moet minimum één jaar en maximum vier jaar geldig zijn.

De lidstaten moeten deze richtlijn omzetten in hun nationale wetgeving binnen de twee jaar na publicatie in het Europees publicatieblad.

In België keurde de regering van lopende zaken op 20 juli 2011 een wetsontwerp voor de invoering van de Europese Blue Card goed. De Blue card brengt in België geen grote wijzigingen met zich mee. Momenteel kunnen hooggeschoolde werknemers een arbeidskaart B krijgen op voorwaarde dat ze minimum een jaarloon ontvangen van 35.638 €. Bij de blue cards ligt het minimum jaarloon op 49.995 euro. De regeling van de arbeidskaart B blijft ook bestaan en is dus soepeler op het vlak van inkomensgrenzen.

1.3.2. Single Permit

Op 13 december 2011 werd door het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie de richtlijn inzake de Single Permit ondertekend (COM(2007)638). Enerzijds

wordt beoogd één enkele procedure op te zetten voor de aanvraag van verblijfs- en werkvergunningen (één loketfunctie). Anderzijds regelt de onderhavige richtlijn dat le-gaal in de EU verblijvende werknemers, afkomstig uit een derde land, de beschikking krijgen over hetzelfde pakket rechten waarover ook werknemers afkomstig uit een an-dere EU-lidstaat kunnen beschikken. De richtlijn moet binnen de twee jaar in nationaal recht worden omgezet.

1.3.3. Verwachte richtlijnen

Verder is het relevant om weten dat er nog twee andere richtlijnen in de maak zijn:

- Voorstel van Richtlijn betreffende de voorwaarden voor de toegang en het verblijf van onderdanen van derde landen in het kader van een tijdelijke overplaatsing bin-nen een concern (intra-corporate transfer) of ICT-richtlijn bekend onder het nummer COM(2010)0378.
- Voorstel van Richtlijn betreffende de voorwaarden voor de toegang en het verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op seizoensarbeid, bekend onder het nummer COM(2010)379.

1.4. Beroepskaart

1.4.1. Huidige regeling

De beroepskaart voor vreemdelingen is een machtiging die de vreemdelingen toelaat om in België zelfstandige activiteiten uit te oefenen.

Alle niet-Belgen die op het Belgisch grondgebied een zelfstandige beroepsactiviteit willen uitoefenen, hetzij als natuurlijke persoon, hetzij binnen een vereniging of een vennootschap naar rechte of in feite, moeten op grond van de wet van 19 februari 1965 betreffende de uitoefening van zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen in het bezit zijn van een beroepskaart, behoudens de vele vrijgestelde categorieën.

De facto is de beroepskaart een verplichte machtiging voor wie:

- de Belgische nationaliteit niet bezit, of
- niet de nationaliteit bezit van één van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte (Europese Unie, Noorwegen, IJsland en Liechtenstein), of
- niet de Zwitserse nationaliteit heeft, of
- niet van deze formaliteit vrijgesteld is omwille van andere redenen, en
- op het Belgische grondgebied een zelfstandige beroepsactiviteit wenst uit te oefenen in de hoedanigheid van natuurlijk persoon of als mandataris, al dan niet bezoldigd, van een vennootschap of vereniging.

Bepaalde categorieën vreemdelingen zijn vrijgesteld van de verplichting houder te zijn van een beroepskaart, hetzij wegens de aard van de activiteit, hetzij wegens de aard van het recht tot verblijf, hetzij wegens de uitvoering van internationale verdragen.

Voor de toepassing van deze wet wordt elke activiteit die niet onder de toepassing van de reglementering over de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten⁴ valt, als een zelfstandige beroepsactiviteit beschouwd.

Er zijn drie criteria tot toekenning van een beroepskaart:

- het recht op verblijf; indien de betrokkene over geen verblijfsvergunning beschikt, moet hij/zij deze aanvragen bij de diplomatieke of consulaire post op hetzelfde ogenblik als de aanvraag van de beroepskaart;
- het naleven van de reglementaire verplichtingen, in het bijzonder deze die betrekking hebben op de activiteit;
- het belang van het project voor België; dit belang wordt beoordeeld in termen van economisch nut, zijnde: het beantwoorden aan een economische behoefte, het scheppen van werkgelegenheid, nuttige investeringen, de economische weerslag op de ondernemingen in België, het bevorderen van de export, vernieuwende of gespecialiseerde activiteit.

Er kan ook een beoordeling gemaakt worden in termen van sociaal, cultureel, artistiek of sportief nut.

De economische migratie van zelfstandigen behoorde tot op heden tot de exclusieve bevoegdheid van de Federale overheid. Overeenkomstig artikel 6, § 1,VI, vijfde lid, 6° v/d BWHI, behoren de vestigingsvoorwaarden (voor zelfstandigen en ondernemingen) tot de bevoegdheid van de Federale overheid. Tot de vestigingsvoorwaarden behoort de reglementering inzake de toekenning van beroepskaarten.

1.4.2. Wijze van aanvraag en geldigheidsduur

De aanvraag tot het verkrijgen van een beroepskaart moet ingediend worden bij:

- de Belgische diplomatieke of consulaire post van het land van verblijf, indien men in het buitenland leeft;
- een erkend ondernemingsloket naar keuze indien men beschikt over een geldig “attest van immatriculatie model A” of een “bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister”.

Op deze regel is er één uitzondering: indien om veiligheidsredenen de aanvraag niet in het land van verblijf kan ingediend worden, kan de aanvraag ingediend worden hetzij bij een Belgische diplomatieke of consulaire post in een ander land hetzij bij een ondernemingsloket. Deze laatste mogelijkheid vereist het voorafgaandelijk akkoord van de ministers van Middenstand en van Binnenlandse Zaken. De beroepskaart moet aangevraagd worden bij de minister van Middenstand en gemotiveerd en vergezeld zijn van elk bewijsstuk dat de situatie bevestigt.

De beroepskaart wordt toegekend voor een periode van maximum vijf jaar. Algemeen wordt een eerste kaart voor een proefperiode van twee jaar verleend.

⁴ Wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers en koninklijk Besluit van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers

1.4.3. Bulgaren en Roemenen

Een Bulgaarse of Roemeense onderdaan kan zich als zelfstandige vestigen in België zonder een beroepskaart te moeten aanvragen. Zij worden op dezelfde manier behandeld als alle andere EU-zelfstandigen. De overgangsmaatregelen beperkten zich immers tot het vrij verkeer van werknemers. Sinds 2003 neemt het aantal buitenlandse zelfstandigen uit de nieuwe EU-lidstaten stelselmatig toe. Aanvankelijk ging het vooral om Polen, sinds 2007 vooral om Roemenen en in mindere mate Bulgaren (zie Jaarverslag Migratie 2011 CGKR).

1.5. De bevoegdheidsoverdracht

1.5.1. De arbeidskaarten A, B en C

Uittreksel institutioneel akkoord: p. 31 (arbeidskaarten):

“Economische migratie: regionalisering van de regelgevende bevoegdheid voor arbeidskaarten A en B en de beroepskaart voor zelfstandigen. De werknemer die een arbeidskaart A in een van de Gewesten krijgt, kan op basis van diezelfde vergunning eveneens in de twee andere gewesten werken. De zelfstandige die in één gewest een beroepskaart heeft gekregen kan zijn activiteit niet in een ander gewest vestigen, maar er wel zijn activiteit uitoefenen.”

Bij uitvoering van het institutioneel akkoord verkrijgen de Gewesten de regelgevende bevoegdheid inzake arbeidskaarten A en B. De federale regelgeving kan dan worden omgezet in Vlaamse regelgeving.

Aan een arbeidskaart is ook een verblijfsvergunning gekoppeld. De toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (op dit ogenblik geregeld via de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen) blijft federaal. De gehele verblijfsreglementering blijft dus federaal.

Ook de arbeidskaart C blijft federaal. Deze arbeidskaart wordt toegekend aan personen die al op een andere basis dan werk verblijfsgerechtigd zijn. Deze regeling wordt niet overgedragen aangezien de arbeidskaart C een afgeleide is van het verblijfsrecht.

De bestaande bevoegdheidsbepaling inzake tewerkstelling van buitenlandse werknemers - opgenomen in artikel 6, § 1, IX, 3° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot de hervorming der instellingen – moet worden aangepast.

1.5.2. De beroepskaart

Bij uitvoering van het akkoord verkrijgen de Gewesten exclusief de regelgevende bevoegdheid inzake beroepskaarten. De federale regelgeving kan dan worden omgezet in Vlaamse regelgeving. Aangezien elk Gewest bevoegd is voor de handhaving van zijn eigen regelgeving, dient ook de sanctioneringsbevoegdheid (nu exclusief federaal) te worden overgedragen naar het Vlaamse Gewest.

1.6. Cijfers

Van 2003 tot 2008 is het totale aantal toegekende arbeidsvergunningen en arbeidskaarten verdrievoudigd (52.648 ten opzichte van 17.399). In 2009 is er echter een sterke daling van dit aantal tot 32.405 (bijna 40% minder dan 2008).

Deze daling zet zich – zij het veel lichter – verder in 2010 tot 29.946. Een jaar later echter is er terug een groei in het aantal toegekende arbeidsvergunningen en arbeidskaarten (een toename van bijna 16%).

Tabel 1: Evolutie aantal aanvragen en aantal afgeleverde arbeidsvergunningen, Vlaams Gewest, 2003-2011

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal tewerkstellingsaanvragen	19114	20117	21732	28912	46499	55620	33642	32755	40210
Afgeleverde vergunningen	17399	18856	20349	27524	44141	52648	32405	29946	34609

In 2011 werden er in Vlaanderen in totaal 40.210 aanvragen ingediend, die geleid hebben tot een totaal van 34.609 toelatingen tot tewerkstelling aan buitenlandse arbeidskrachten toegekend:

- 123 arbeidskaarten A (toegekend op basis van de tewerkstelling met arbeidskaarten B in het verleden);
- 22.449 arbeidsvergunningen en arbeidskaarten B, toegekend op basis van een aanvraag tot tewerkstelling door een werkgever;
- 12.027 arbeidskaarten C, toegekend aan personen die op een andere basis dan tewerkstelling reeds in het land verblijven;⁵
- 10 voorlopige arbeidsvergunningen, toegekend aan personen die nog steeds wachten op een beslissing met betrekking tot hun regularisatieaanvraag die ingediend werd in januari 2000.

Van de 22.449 arbeidsvergunningen en arbeidskaarten B werden er 15.029 toelatingen verstrekt binnen de context van de zogenaamde knelpuntberoepen-regeling.

Deze regeling is van toepassing sinds 1 januari 2007 voor de twee lidstaten die toen toetraden tot de Europese Unie, met name Bulgarije en Roemenië.

Diezelfde regeling werd ook van toepassing sinds 30 december 2008 voor langdurig ingezetenen, de categorie van derdelanders die in aanmerking komen voor de arbeidskaart B.

Er dient te worden opgemerkt dat het aantal afgeleverde arbeidskaarten en – vergunningen absoluut géén beeld geeft, noch van het totale aantal buitenlandse

⁵ Cijfers uit *jaarverslag 2011 Dienst Arbeidsmigratie en uitzendkantoren*.

werknemers dat in Vlaanderen is tewerkgesteld, noch van het nieuwe aantal buitenlandse werknemers dat het afgelopen jaar naar Vlaanderen is gemigreerd. Het overgrote aantal buitenlandse onderdanen dat hier werkt, is immers vrijgesteld van de verplichting van arbeidskaarten (o.m. de hier gevestigde Unieburgers (uitgezonderd Bulgaren en Roemenen), de buitenlandse echtgenoten en partners van Belgen, de derdelanders die hier onbepikt mogen verblijven, enz...). Daarnaast is het ook zo dat werknemers die wel onderworpen zijn aan de verplichting van arbeidskaarten soms meerdere arbeidskaarten bekomen voor meerdere tewerkstellingen bij één of meerdere werkgevers. Typische voorbeelden hiervan zijn de tewerkstellingen in de fruitsector en de uitzendsector.

Tabel 2: Geweigerde arbeidskaarten en arbeidsvergunningen, Vlaams Gewest, 2009-2011

	2009	2010	2011
Arbeidskaart A	19	37	41
Arbeidskaart B	1.022	1.349	1.834
Arbeidskaart C	1.237	1.800	1.767
Totaal	2.278	3.186	3.642

In 2011 werden er 3642 arbeidskaarten geweigerd.

Een weigering van een arbeidskaart A heeft meestal betrekking op het feit dat men niet over het vereiste aantal jaren arbeid op basis van een tewerkstelling met arbeidskaarten B (2, 3 of 4 jaar) beschikt, of omdat de gepresteerde arbeid met een arbeidskaart B niet in aanmerking mag worden genomen voor de berekening van het vereiste aantal jaren (bijvoorbeeld de jaren arbeid gepresteerd als hooggeschoolde, navorser...).

Een weigering van een arbeidskaart B heeft meestal betrekking op het gegeven dat er op de arbeidsmarkt (Belgische en Europese) voldoende arbeidskrachten beschikbaar zijn om de betrokken vacature in te vullen, dat men afkomstig is uit een land waarmee België niet verbonden is door een akkoord of overeenkomst op het gebied van arbeidskrachten, of dat men reeds in het land aanwezig is vooraleer de werkgever de noodzakelijke arbeidsvergunning bekomen heeft.

Een weigering van een arbeidskaart C is het logische en rechtstreekse gevolg van het feit dat de aanvrager niet voldoet aan de formele wettelijke (meestal verblijfs-) voorwaarden.

De stijging van de laatste jaren is haast uniek toe te schrijven aan specifieke categorieën. Zo is bij de arbeidskaart B de fikse stijging van het aantal weigeringen voornamelijk toe te rekenen aan de categorie regularisatie 'duurzame lokale verankering' (nieuwe categorie sinds najaar 2009). De stijging van de weigeringen bij de arbeidskaart C komt volledig op het conto van de categorie asielzoekers.

1.6.1. Arbeidskaarten A

In 2011 werden er 123 arbeidskaarten A toegekend. Het merendeel van deze kaarten was bestemd voor Roemenen (n=55) of Bulgaren (n=52).

Tabel 3: Aantal toegekende arbeidskaarten A per nationaliteit, Vlaams Gewest, 2011

Nationaliteit	Aantal
Roemeense	55
Bulgaarse	52
Turkse	9
Indische	2
Marokkaanse	2
Israëlische	1
Moldavische	1
Russische	1
Totaal	123

1.6.2. Arbeidskaarten B

In 2011 werden er 22.449 arbeidskaarten B toegekend. 12.544 hiervan waren een hernieuwing. Bij 9.905 arbeidskaarten ging het om een eerste aanvraag.

14.661 hebben betrekking op de categorie Nieuw EU knelpuntberoep.

Tabel 4: Toegekende arbeidskaarten en arbeidsvergunningen B, eerste aanvragen en hernieuwingen, Vlaams Gewest, 2011

Categorie	Eerste aanvraag	Hernieuwing	Totaal
Au-pair (art.9,14°)	280	36	316
Beroepsopleiding (art.9,10°)	7		
Beroepssportbeoefenaar (art.9,11°)	72	72	144
Buiten categorie	135	202	346
Gasthoogleraar (art.9,8°)	23	9	32
Gezinshereniging (art.9,16°)*	446	666	1.112
Gezinshereniging (art.9,17°)*	6	15	21
Hooggeschoolde (art.9,6°)	521	851	1.372
Hooggeschoolde detachering (art.9,6°)	961	731	1.692
Leidinggevende (art.9,7°)	88	155	243
Leidinggevende detachering (art.9,7°)	260	516	776
Gespecialiseerde technicus (art.9,9°)	68	33	101
Navorser (art.9,8°)	33	34	67
Langdurig ingezetene (art.9,20°)	189	179	368
Nieuw EU knelpuntberoep (art.38quater,§3)	6.123	8.538	14.661
Nieuw EU Lidstaat (art.38quater,§1)	39	166	205
Opleiding (art.9,18°)	5	1	6
Opleiding (art.9,19°)	69	21	90
Regul duurzame verankering (KB7/10/2009)	484	273	757
Schouwspelartiest (art.9,15°)	12	34	46
Stagiair (art.9,5°)	56	6	62
Stagiair detachering (art.9,5°)	23	2	25
Totaal	9.905	12.544	22.449

*art.9,16° "de echtgenoot en kinderen van de buitenlandse onderdaan van wie het recht op verblijf beperkt wordt tot de geldigheid van zijn arbeidskaart of van zijn beroepskaart, of bij de uitoefening van een zelfstandig beroep, voor de geldigheidsduur van"

*art.9,17° "de echtgenoot en kinderen van de buitenlandse onderdaan bedoeld in artikel 2, eerste lid, 4°, 6°, 7°, 12°, 14°, 15°, 25° en 26°, voor de geldigheidsduur van het recht op verblijf van die persoon"

1.6.3. Arbeidskaarten C

In 2011 werden er 12.027 arbeidskaarten C toegekend. 6420 betroffen eerste aanvragen en 5.607 verlengingen. Heel wat van deze arbeidskaarten C zijn bestemd voor kandidaat vluchtelingen.

Tabel 5: Aantal toegekende arbeidskaarten C per categorie, eerste aanvragen en hernieuwingen, Vlaams Gewest, 2011

Categorie	Eerste aanvraag	Verlen- len- ging	Totaal	
Echtgenoot en kind diplomaat/consul	1	2	3	januari-maart
Echtgenoot onderdaan EER	0	2	2	
Gezinshereniging	267	244	511	
Kandidaat Vluchteling	964	515	1.479	
Samenwonen	11	1	12	
Slachtoffer Mensenhandel met BIVR	11	18	29	
Slachtoffer Mensenhandel met aankomstver- klaring	2	0	2	
Student	352	171	523	
Tijdelijk verblijf met BIVR	124	509	633	
Subsidiaire Beschermingsstatus	125	285	410	
Art 9 ter verblijfswetgeving	21	15	36	
Kandidaat Vluchteling (art.17,1°)	2.779	852	3.631	
Subsidiaire Beschermingsstatus (art.17,2°)	312	623	935	
Slachtoffer Mensenhandel (art.17,3°)	10	49	59	
art.9ter verblijf medische redenen (art.17,4°)	64	78	142	
art.9bis humanitaire regularisatie (art.17,5°)	237	1.045	1.282	
Gezinshereniging in aanvraag (art.17,6°)	133	20	153	
Erkende gezinshereniging (art.17,7°)	608	521	1.129	
Student (art.17,8°)	389	648	1.037	
Echtgenoot/kind titularis bijzonder-verblijf (art.17,9°)	6	5	11	
Andere	4	4	8	
Totaal	6.420	5.607	12.027	

1.6.4. Overzicht

Tabel 6: Evolutie arbeidskaarten volgens soort, Waals gewest & Vlaams gewest 2007-2011

	2007		2008		2009		2010		2011	
	Vlaams gewest	Waals gewest	Vlaams gewest	Waals gewest	Vlaams gewest	Waals gewest	Vlaams gewest	Waals gewest	Vlaams gewest	Waals gewest
Arbeids- kaart A	17	24	22	27	23	30	55	51	123	49
Arbeids- kaart B	31.404	2.344	40.175	2.787	21.485	2.406	18.188	2.408	22.449	2.874
Arbeids- kaart C	12.513	5.320	12.330	4.489	10.827	5.205	11.666	6.544	12.027	7.803
Totaal	43.934	7.688	52.527	7.303	32.335	7.641	29.909	9.003	34.599	10.726

Bron: Vlaams Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie en Département de l'Emploi et de la Formation professionnelle

1.6.5. Beroepskaarten

In 2010 werden 393 Nederlandstalige en 456 Franstalige beroepskaarten afgeleverd. In 2011 werden 398 Nederlandstalige en 430 Franstalige beroepskaarten afgeleverd. Voor 2012 zijn cijfers enkel tussentijdse cijfers beschikbaar.

Tabel 7 Aantal aangevraagde en afgeleverde beroepskaarten (2011, 2012)

	2011 (januari tot december)	2012 (januari tot oktober)
Franstalige afgeleverde beroepskaarten (Franstalige aanvragen)	430 (830)	466 (739)
Nederlandstalige afgeleverde beroepskaarten (Nederlandstalige aanvragen)	398 (661)	314 (547)
TOTAAL	828 afgeleverde beroepskaarten (1491 aanvragen)	780 afgeleverde beroepskaarten (1286 aanvragen)

2. Studentenmigratie

2.1. Schets van het huidige Belgische studentenmigratiebeleid

2.1.1. Algemeen

In de huidige situatie kan een buitenlandse student – derdelander - een voorlopige verblijfsvergunning krijgen mits het voorleggen van onder meer een attest van toelating tot inschrijving aan een Belgische hogeronderwijsinstelling. Dit attest moet aan een aantal criteria voldoen. Ook moet men bewijzen over voldoende middelen van bestaan te kunnen beschikken tijdens de duur van de studies in België. Het is de Dienst Vreemdelingenzaken die het dossier beoordeelt en vervolgens al dan niet de verblijfsvergunning uitreikt.

De toegang tot de arbeidsmarkt van buitenlandse studenten valt vandaag onder de regeling van de arbeidskaarten (zij moeten een arbeidskaart C aanvragen, zie 1.2.4). Studenten mogen wel beperkt werken zonder arbeidskaart binnen het systeem van de vakantiejobs.

2.1.2. China

Voor kandidaat-studenten uit de Chinese Volksrepubliek geldt een extra voorwaarde, namelijk het ondergaan van de APS screening.

In december 2006 sloten het Ministerie van Buitenlandse Zaken van de Bondsrepubliek Duitsland en de Vlaamse overheid een overeenkomst waarin bepaald werd dat

het Academisch Evaluatiecentrum (APS) van de Duitse ambassade in Peking de verantwoordelijkheid zou opnemen voor de authenticiteit-screening van diploma's en getuigschriften van Chinese studenten die in Vlaanderen wensen te studeren. Ook de Franse en Duitstalige Gemeenschap sloten gelijkaardige akkoorden met de Duitse Bondsrepubliek zodat de regeling voor alle studenten op Belgisch territorium geldt.

In ruil voor deze dienstverlening worden door Vlaanderen jaarlijks 2 interviewers (1 namens de universiteiten en 1 namens de hogescholen) elk voor een periode van minstens 4 weken naar APS in China gedetacheerd.

Sinds het academiejaar 2007-2008 moeten alle studenten uit de Chinese Volksrepubliek die daar hun vooropleiding hebben genoten een APS certificaat voorleggen bij inschrijving aan een Vlaamse universiteit of hogeschool. Bovendien hebben zij het APS certificaat nodig voor het ontvangen van een studentenvisum dat dan ambtshalve afgeleverd wordt door de Belgische ambassade ter plaatse.

2.2. De beoogde bevoegdheidsoverdracht

In het institutioneel akkoord is er sprake van een studiekeart, uit te reiken door de Gemeenschappen (volgens de Vlaamse fiche 'logischerwijs' door Onderwijs) die ook zelf de criteria kunnen bepalen.

Dit is een vergelijkbare procedure als diegene die wordt voorgesteld voor de arbeidskaart A en B (die nu al door de Gewesten worden uitgereikt, en waarvoor de bevoegdheid voor het vaststellen van de criteria ook naar de Gewesten gaat) met dit verschil dat onderwijs een Gemeenschapsbevoegdheid is. Zoals bij de arbeidskaart B, waarbij het verblijfsrecht en dus de verblijfsvergunning wordt afgeleid van het al dan niet verkrijgen van de arbeidskaart, zou ook bij de studiekeart de verblijfsvergunning een afgeleide zijn van de studiekeart.

Daar waar nu eenvormige criteria bestaan voor heel België, federaal opgesteld en getoetst, zouden de Gemeenschappen dan zelf de criteria kunnen bepalen en zo een eigen 'studentenmigratiebeleid' voeren.

De normerende bevoegdheid komt derhalve bij de Gemeenschappen te liggen, terwijl een ander deel (toch voor wat het verblijf betreft) federaal blijft.

De FOD Binnenlandse Zaken (Dienst Vreemdelingenzaken) blijft verantwoordelijk voor het uitreiken van de verblijfsvergunning. Daar waar ze dat vroeger deden op basis van de attesten van de onderwijsinstellingen zullen ze dat in de toekomst doen op basis van de door de gemeenschappen toegekende studiekeart.

2.3. Cijfers

In de Vlaamse fiche over Economische migratie⁶ wordt aangegeven dat het voor Vlaanderen om 20.000 dossiers per jaar gaat. Navraag leert dat dit cijfer een ruwe inschatting betreft op basis van:

⁶ Departement Diensten voor het Algemeen Regeringsbeleid, *Inventarisatie impact zesde staatshervorming. Bijlagen: Fiche 44 Arbeidsmarkt – Economische Migratie*, p.260 – 271.

1. de gekende cijfers van studenten die van buiten de EU komen waarvan de studie aan de hogeronderwijsinstelling door de Vlaamse overheid wordt gefinancierd (10.747 studenten voor 2011)
2. een inschatting van het aantal studenten die van buiten de EU komen en een opleiding volgen die niet door de Vlaamse overheid wordt gefinancierd⁷ (hierover zijn vandaag geen cijfers beschikbaar)
3. een inschatting van het aantal aanvragen dat wordt afgekeurd (ook hier is het precieze aantal niet gekend); dit betreft immers evenzeer dossiers die moeten worden behandeld.

In deze cijfers zijn Erasmusstudenten niet opgenomen omdat zij ingeschreven blijven aan hun initiële hogeronderwijsinstelling.

In 2010 werden in België 5695 eerste verblijfstitels om studieredenen afgeleverd. Dit is 8,44% van het totaal van eerste verblijfstitels. In vergelijking met de buurlanden is dit eerder laag: 19,3% in Nederland, 25,6% in Duitsland, 31,9% in Frankrijk, 37% in Verenigd Koninkrijk (Jaarverslag Migratie 2011 CGKR) .

⁷ Zo zijn er postgraduatens voor de hogere onderwijsinstellingen geen financiering van de Vlaamse overheid ontvangen.

Hoofdstuk 2 SERV-aandachtspunten inzake economische migratie

1. Algemene uitgangspunten

De zesde staatshervorming creëert nieuwe opportuniteiten voor het arbeidsmarktbeleid onder meer door de bevoegdheden die op het vlak van economische migratie naar de regio's worden overgedragen. Economische migratie is één van sporen om de beschikbaarheid van talent in Vlaanderen te vergroten en zo pro-actief bij te dragen tot een goed functionerende arbeidsmarkt.

Het verbeteren van de match tussen vraag en aanbod en het verhogen van de werkzaamheid en werkbaarheid vraagt een meersporenaanpak waarbij gelijktijdig op drie aspecten wordt ingezet :

- inzetten op een verhoging van de arbeidsparticipatie van het al aanwezige arbeidspotentieel (meer mensen aan de slag in gemiddeld langere loopbanen en meer werkbare jobs);
- de arbeidsmigratie vanuit andere EU-landen in goede banen leiden;
- complementair hieraan ten aanzien van de immigratie uit de derde landen, een economisch migratiebeleid voeren dat voldoende afgestemd is op de specifieke noden van de Vlaamse arbeidsmarkt.

Het beleid inzake economische migratie moet gebaseerd zijn op een evenwichtige benadering van economische en humanitaire aspecten.

In het belang van de ondernemingen en de betrokken werknemers moet het beleid voldoen aan de principes van duidelijkheid (of ook eenvoud en transparantie), snelheid en rechtszekerheid. Het is van belang dat grensoverschrijdende tewerkstelling vanuit het Vlaamse beleid op een doordachte en evenwichtige manier wordt ondersteund in functie van een gunstig ondernemersklimaat en gunstige tewerkstellingsperspectieven voor werknemers. De staatshervorming mag niet leiden tot onnodige bijkomende administratieve lasten, maar moet daarentegen een meerwaarde bieden op het vlak van een vlot werkende arbeidsmarkt. De mogelijkheid om sneller vacatures in te kunnen vullen, geeft meer groeiperspectief aan de ondernemingen en creëert meer werkzaamheid, en zorgt zo ook voor een groter draagvlak voor de sociale zekerheid.

Een Vlaams beleid inzake economische migratie kan niet los worden gezien van het beleid ten aanzien van immigranten die zich om een andere reden dan arbeid (zoals gezinshereniging en asielzoekers en vluchtelingen) in Vlaanderen vestigen, maar ook hier aan de slag gaan of willen gaan. Dit flankerend beleid wordt in deze nota niet verder besproken maar komt in andere SERV-dossiers aan bod.

2. Invulling van arbeidskaart A bekijken

Huidige bepalingen uit de verblijfswetgeving maken het mogelijk om na drie à vier jaar een vrijstelling van arbeidskaart te bekomen. Arbeidsmigranten die blijven werken voor dezelfde werkgever krijgen in de praktijk bij de aanvraag tot verlenging van hun verblijfsrecht op basis van hun derde arbeidskaart B (automatisch) een verblijfsrecht van onbepaalde duur. Zij zijn vrijgesteld van arbeidskaart (en hebben dus ook geen arbeidskaart A meer nodig).

De Dienst Vreemdelingenzaken geeft aan personen die een arbeidskaart A bekomen een bewijs van inschrijving in het vreemdelingenregister (BIVR) van onbepaalde duur. Hierdoor bekomen zij een onbeperkt verblijfsrecht en zijn ze vrijgesteld van arbeidskaart. De arbeidskaart A is in hier louter een administratieve tussenstap tot het verkrijgen van een vrijstelling van arbeidskaart.

Bulgaren en Roemenen, onderworpen aan de verplichting van de arbeidskaart B, kunnen na twee of drie jaar tewerkstelling bij eenzelfde werkgever de arbeidskaart A aanvragen. In 2011 waren 107 van de 123 toegekende arbeidskaarten A voor Roemenen of Bulgaren bestemd.

Er wordt jaarlijks dus nog een beperkt aantal arbeidskaarten A uitgereikt. Toch betekent dit niet dat de arbeidskaart A zonder meer kan worden afgeschaft. Het is niet ondenkbaar dat de verblijfsreglementering in de toekomst wijzigt. Via de arbeidskaart A behoudt Vlaanderen de mogelijkheid om (op gewestelijk vlak) specifieke groepen van buitenlandse werknemers tewerk te stellen met het vooruitzicht op een permanent verblijf, zelfs indien de verblijfsreglementering zou veranderen. De arbeidskaart A biedt een canvas aan om werknemers voor een langere termijn in Vlaanderen te laten werken, zonder dat ze aan een jaarlijkse hernieuwing van arbeidskaarten onderworpen zijn. Bovendien geldt de arbeidskaart A voor heel de arbeidsmarkt en voor alle mogelijke werkgevers.

Het behoud van de huidige arbeidskaart A betekent geen zware werklast voor de administratie, gezien het zeer geringe aantal arbeidskaarten A dat momenteel wordt uitgereikt.

In een nieuw Vlaams economisch migratiebeleid moet worden bekeken welke invulling voor de arbeidskaart A het meest aangewezen is.

3. Nood aan een werkbare procedure voor Arbeidskaart B

3.1. Mobiliteit tussen gewesten vrijwaren

Het KB van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 stippelt een algemeen kader uit voor de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. Hoofdstuk II art. 2 regelt de vrijstellingen. Art 2, 23° vermeldt; "Zijn vrijgesteld van de verplichting tot het verkrijgen van een arbeidskaart: ... de werknemers in het bezit van een arbeidskaart A, B of C, zoals bedoeld in artikel 3 van dit besluit, voor de arbeid verricht op het grondgebied van een andere bevoegde overheid dan deze die de arbeidskaart

heeft afgeleverd en wanneer het een werknemer betreft die in het bezit is van een arbeidskaart B om hetzelfde beroep uit te oefenen bij dezelfde werkgever als deze tot wie de tewerkstelling beperkt is.”

In het institutioneel akkoord (p. 31) staat: “... De werknemer die een arbeidskaart A in een van de Gewesten krijgt, kan op basis van diezelfde vergunning eveneens in de twee andere gewesten werken. De zelfstandige die in één gewest een beroepskaart heeft gekregen kan zijn activiteit niet in een ander gewest vestigen, maar er wel zijn activiteit uitoefenen.”

Het institutioneel akkoord vermeldt niet uitdrukkelijk de mogelijkheid om met een arbeidskaart B hetzelfde beroep uit te oefenen bij dezelfde werkgever maar in een ander gewest. Een mogelijke interpretatie van het institutioneel akkoord is dan ook dat werknemers die een arbeidskaart A in een van de Gewesten krijgen op basis van diezelfde vergunning nog steeds eveneens in de twee andere gewesten werken, maar dat deze regeling enkel zou gelden voor de arbeidskaart A, niet voor de arbeidskaart B. Door het institutioneel akkoord zou dan de huidige situatie kunnen wijzigen: een arbeidskaart B is verbonden aan de plaats van de werkgever hetgeen betekent dat, bij tewerkstelling van een werknemer in een ander gewest, opnieuw een arbeidskaart B moet worden aangevraagd.

Mogelijks wordt hierdoor de intergewestelijke mobiliteit bemoeilijkt, in het bijzonder voor ondernemingen met vestigingen of klanten in verschillende gewesten, die werknemers in meerdere gewesten tewerkstellen. We denken hierbij o.a. aan de bouwsector of aan IT'ers en ingenieurs die in diverse bedrijfsvestigingen en bij verschillende klanten werken. Bij tewerkstelling in verschillende landen, zijn er al verschillende arbeidskaarten nodig. De noodzaak van verschillende arbeidskaarten voor tewerkstelling binnen één land, zorgt voor bijkomende en overbodige complexiteit.

De noodzaak om de in een bepaald gewest afgeleverde arbeidskaart B ook te erkennen in de andere gewesten, is niet enkel noodzakelijk vanuit het belang van intergewestelijke mobiliteit en de nood aan een eenvoudige regeling, maar is ook conform het Europees recht inzake vrij verkeer van werknemers.

De SERV wenst dat de overdraagbaarheid van de arbeidskaart B expliciet wordt voorzien. Een arbeidskaart B afgeleverd in één gewest moet ook geldig zijn in het andere gewest, maar dit binnen de grenzen van de arbeidsovereenkomst op grond waarvan ze werd afgeleverd. De arbeidsovereenkomst bepaalt of de werknemer in verschillende vestigingen of werven mag tewerkgesteld worden.

3.2. Behoud en verankering van éénduidige bepaling plaats van aanvraag

Momenteel wordt de arbeidskaart B aangevraagd bij de dienst arbeidsmigratie van het subsidieagentschap die verbonden is aan de plaats van tewerkstelling van de werknemer. Bij meerdere tewerkstellingsplaatsen geldt de hoofdzetel. Deze aanpak is duidelijk. De sociale partners wensen dat deze aanpak ook in de toekomst behouden blijft en verankerd wordt in de regelgeving.

3.3. Afstemming en coördinatie tussen gewesten

Het is belangrijk dat over de arbeidskaarten B afspraken worden gemaakt. Afstemming en coördinatie tussen de gewesten met het oog op mobiliteit moet onderwerp zijn van interregionale besprekingen. Er is nood aan eigen, regionale accenten. Coördinatie beoogt dan ook geen uniformiteit maar is o.a. nodig voor afstemming, gelijktijdige invoering van de regelgeving, uitwisseling van gegevens en om de effecten van het beleid in de verschillende gewesten goed op te volgen.

3.4. Het beleid stroomlijnen

Een deel van de huidige (circulaire) migratie is van erg korte duur. Het betreft onder meer werknemers die voor het uitvoeren van een bijzondere opdracht of voor het volgen van een opleiding, dus voor een activiteit van korte duur, tijdelijk naar België komen. Bekeken kan worden of voor deze groep van werknemers een vrijstelling van arbeidskaart B wenselijk is.

Verder stellen de sociale partners vast dat de vrijstellingen op de arbeidskaarten nu op lokaal niveau ruimte laten voor interpretatie.

Uitgaande van deze vaststellingen wensen de sociale partners te benadrukken dat het noodzakelijk is om het Vlaams economisch migratiebeleid te stroomlijnen wat betreft de situaties waarvoor een tijdelijke arbeidskaart B nodig is alsook deze waarvoor men een vrijstelling van arbeidskaart B kan krijgen. Een aanpassing of een wijziging in deze categorieën kan belangrijke gevolgen hebben m.b.t. de toegang tot de arbeidsmarkt.

4. Arbeidskaart C blijft federaal

De federale overheid zou deze arbeidskaart C kunnen integreren in de verblijfstitel, in lijn met de Single Permit (één document, één loket) logica die de EU hanteert. Op die manier zou een duidelijker afbakening tussen de federale bevoegdheden (focus op verblijfsvergunningen) en de Gewestelijke bevoegdheden (focus op arbeidsvergunningen), kunnen worden gerealiseerd.

5. Vlaams beleid conform Europese richtlijnen

5.1. Algemeen

De Europese Unie werkt sedert een aantal jaren aan een omvattende aanpak (zowel politiek als juridisch) van de arbeidsmigratie op Europees niveau. Dit resulteert in een reeks (initiatieven tot) richtlijnen, die in de nationale/regionale rechtsorde (zullen) moe-

ten worden geïncorporeerd. De federale staat en de gewesten zullen deze richtlijnen in eigen regelgeving moeten omzetten.

Het Europese beleid neemt de staten en niet de regio's als uitgangspunt. De sociale partners onderkennen dat het niet evident zal zijn om het Europese, nationale en Vlaamse kader op een coherente en efficiënte wijze af te stemmen, zeker gezien de timing van de Europese richtlijnen sneller is dan deze van de staatshervorming.

Europa wordt evenwel een steeds belangrijkere speler in het economisch migratiebeleid. De sociale partners wensen dan ook te onderstrepen dat het Vlaamse beleid conform de Europese regelgeving moet zijn (Europa-proof). Afstemming met de andere regio's is nodig.

5.2. Single Permit

Uiterlijk tegen 25 december 2013 moet de Europese richtlijn 2011/98/EU inzake de Single Permit worden omgezet.⁸ Deze richtlijn verplicht de lidstaten om aan migranten van derde landen één document af te leveren dat zowel hun verblijfsstatus als hun recht op arbeid in die lidstaat attesteert: m.a.w. een gecombineerde titel die zowel een verblijfs- als een arbeidsvergunning omvat voor de onderdanen van derde landen. De betrokkene moet terecht kunnen in één loket dat zowel zijn verblijfsstatus onderzoekt en attesteert als zijn recht op toegang tot de arbeidsmarkt. Met deze richtlijn wordt een betere toegankelijkheid en vereenvoudiging van de administratieve procedures beoogd (één document, één loket, één procedure voor verblijf en werk) alsook een versoepeling van het toezicht.

5.2.1. Single Permit en regionalisering

De afstemming met de Europese Richtlijn inzake de Single Permit is een complexe opdracht die grondige afspraken en afstemming tussen het federale niveau en de gewesten vereist. De omzetting kan dan ook niet los worden gezien van de nodige afspraken die moeten worden gemaakt ter invulling van de regionalisering in het kader van de zesde staatshervorming. De Single Permit moet worden gerealiseerd in de Belgische context waar de verblijfsvergunningen een federale bevoegdheid blijven en de vergunningen voor werk geregionaliseerd worden. Aangezien de Single Permit eigenlijk tegen eind 2013 een feit zou moeten zijn, gaat met dit dossier ook de nodige tijdsdruk gepaard.

5.2.2. Eén enkele procedure: het eenheidsloket

Europa eist dat er één bevoegde instantie is die de gecombineerde vergunning aflevert. Het gaat m.a.w. om één enkele procedure via een eenheidsloket. Hier kan worden gekozen voor een eenheidsloket via de dienst vreemdelingenzaken (DVZ), via de regionale migratiediensten of via de gemeenten. De sociale partners wensen dat de toe-

⁸ Richtlijn 2011/98/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven.

kenning (nl. de modaliteiten, de uitvoering, de instantie) van de Single Permit wordt uitgeklaard.

De sociale partners pleiten voor een transparante, administratief niet-belastende en tevens klantvriendelijke procedure (dit zowel t.a.v. de bedrijven als de werknemers).

5.2.3. Regelgeving inzake toegang tot de arbeidsmarkt

De toelating van de werknemers tot de arbeidsmarkt wordt geregeld via de regelgeving arbeidskaart B en A, ook na de invoering van de Single Permit. Net deze regelgeving wordt via het institutioneel akkoord naar de gewesten overgeheveld. Deze regelgeving moet éénduidig zijn want dit is een belangrijke voorwaarde voor het welslagen van de Single Permit. De interpretatie van de regelgeving moet goed op mekaar worden afgestemd.

Hoe zal de regelgeving betreffende de toegang tot de arbeidsmarkt worden uitgewerkt en toegepast? Hoe worden m.a.w. het recht op werk en het recht op verblijf op mekaar afgestemd?

Indien de procedures die werden uitgetekend voor de Blue Card-richtlijn ook op de Single Permit worden toegepast, wordt het recht op verblijf (de verblijfsvergunning) een afgeleide van het recht op werk (de arbeidskaart). De regionale migratiedienst raadpleegt DVZ voor het luik verblijf. Enkel in gevallen van gevaar voor de openbare orde of de veiligheid, zou dan het recht op verblijf worden geweigerd. Opdat de bevoegdheid geen lege doos wordt, zijn grondige afspraken nodig.

De procedure in het kader van de uitvoering van de Blue Card moet echter niet worden gevolgd. Ook de omgekeerde weg is mogelijk. Hoewel de Blue Card ook een gecombineerde vergunning is, is er immers ook een belangrijk verschilpunt, nl. het ontbreken van een éénheidsloket. Een alternatief is dus dat DVZ voor het luik werk de gewesten raadpleegt alvorens de gecombineerde vergunning af te leveren. Dit betekent concreet dat wanneer een aanvraag is ingediend, de Dienst vreemdelingenzaken zich richt tot de regionale administraties. De regionale administraties nemen een beslissing over de toegang van de werknemer tot de arbeidsmarkt, zich hierbij baserend op de eigen regelgeving inzake de arbeidskaarten. De Gewesten staan in dit scenario niet langer in contact met het publiek.

5.2.4. De afleveringstermijn

Een bijzonder aandachtspunt is de termijn van het afleveren van de Single Permit. Vlaanderen levert vandaag op vrij snelle wijze arbeidskaarten af, wat ten goede komt aan de rechtszekerheid en duidelijkheid die gevraagd wordt door ondernemingen en hun werknemers. Deze troef mag niet teloor gaan door langlopende procedures gealigneerd op de tijd nodig voor het afleveren van de verblijfsvergunning. Vandaag hanteleren de gemeenten verschillende afleveringstermijnen. Dit heeft vooral te maken met de praktische organisatie van de woonstcontrole. Deze wordt uitgevoerd door de lokale politie en verschilt van gemeente tot gemeente en van stad tot stad. De sociale partners vragen dus garanties inzake snelle procedures. Belangrijk bij het unieke loket is dat de back office efficiënt wordt georganiseerd. Dit vergt intensieve samenwerking tussen de betrokken beleidsniveaus: lokaal, regionaal, federaal. De sociale partners

wensen dat dit expliciet wordt opgevolgd in het overleg tussen de diverse bevoegde overheden.

5.2.5. Het handhavingsbeleid

De sociale partners wijzen ook op de repercussies voor het handhavingsbeleid, meer bepaald de informatiedoorstroming en verdeling van taken en bevoegdheden (controle op arbeid en controle op verblijf) tussen de regionale en federale inspectiediensten. De regionale inspectiediensten zijn op grond van de huidige reglementering bevoegd voor het controleren van de reglementering inzake de tewerkstelling van vreemde werknemers (i.e. de arbeidsvergunningen en arbeidskaarten). De controle op verblijf (verblijfsvergunning) is bevoegdheid van de federale inspectiedienst. De sociale partners zijn vragende partij voor een goede samenwerking tussen de diverse betrokken inspectiediensten.

5.3. Blue Card

De Europese richtlijn inzake de Blue Card is sinds september 2012 in voege. Deze gecombineerde werk- en verblijfsvergunning is bestemd voor hooggeschoolden. De toelatingscriteria zijn geharmoniseerd binnen de EU. Er waren vooralsnog geen aanvragen.

De introductie van de Blue Card had vereenvoudiging van de procedure voor hooggeschoolden tot doelstelling. De Blue Card omvat evenwel een erg omslachtige aanvraagprocedure. In België waar het systeem van arbeidskaarten voor de beoogde doelgroep (hooggeschoolden) goed is geregeld, heeft deze richtlijn weinig meerwaarde. Wellicht zullen enkel multinationals met een moederbedrijf in het buitenland van deze richtlijn gebruik maken. Er kunnen in de regelgeving van de Blue Card quota worden opgelegd (max. aantal per gewest) maar dit is gezien de huidige stand van zaken voor Vlaanderen (en ook niet voor België) aan de orde. Wie kan, zal immers eerder beroep doen op de regelgeving voor hoogopgeleiden want deze eenvoudiger.

De federale DVZ levert de Blue card af. DVZ volgt hierbij het advies van de gewesten wat betreft de toekenning van de arbeidsvergunning, behoudens in duidelijk afgebakende situaties (bv. situaties die een inbreuk op de veiligheid inhouden). Het welslagen van het systeem van de Blue Card impliceert o.a. duidelijke afstemming tussen beide beleidsniveaus.

Gezien de Blue Card een type van Single Permit is, of minstens gelijkenissen met dit document vertoont, zou een evaluatie van de Blue Card interessant zijn als basis voor het uitwerken van de Single Permit.

6. Advies en overleg

Nationaal bevoegde instanties (de federale minister bevoegd voor Werk en de federale overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg) stellen de voorwaarden op waaronder buitenlandse onderdanen hier kunnen werken en interpreteren ze. Daarbij wint de wetgever het (niet bindend) advies in van de Adviesraad voor de tewerkstel-

ling van buitenlandse werknemers. De Adviesraad heeft dus als opdracht uit eigen beweging of op verzoek van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid studies te wijden aan en adviezen te verstrekken over de sociale, economische en administratieve problemen in verband met de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten. In deze Raad zetelen vertegenwoordigers van de meest representatieve werkgeversorganisaties, vertegenwoordigers van de meest representatieve werknemersorganisaties, een vertegenwoordiger van het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding, een vertegenwoordiger van de Duitstalige Regering, een vertegenwoordiger van de Waalse Regering, een vertegenwoordiger van de Vlaamse Regering, een vertegenwoordiger van de Brusselse Regering, een vertegenwoordiger van de Minister van Werk en Tewerkstelling, een vertegenwoordiger van de Minister van Binnenlandse Zaken, een vertegenwoordiger van Economische Zaken, een vertegenwoordiger van de Minister van Buitenlandse Zaken. Een secretaris en een adjunct-secretaris wonen de vergaderingen van de Raad bij zonder stemgerechtigd te zijn. Sinds 1992 heeft de Adviesraad 44 adviezen uitgebracht.

De Gewesten zijn vandaag dus betrokken bij de adviesverlening van de Adviesraad voor buitenlandse arbeidskrachten op grond van het KB van 16 april 1992 tot reorganisatie van de Adviesraad voor buitenlandse arbeidskrachten. De overheveling van de regelgevende bevoegdheid maakt dat de rol, de opdracht en de samenstelling van de Adviesraad moet worden herbekeken. Elk Gewest bepaalt immers zijn eigen regelgeving. Betrokkenheid van Vlaamse sociale partners, naast federale, is in deze noodzakelijk.

De sociale partners zijn van mening dat het voortbestaan van een adviesraad waarin beide beleidsniveaus (federaal en regionaal) vertegenwoordigd zijn, aangewezen is.

Deze adviesraad vormt het intergewestelijke overleg- en afstemmingsorgaan. Zowel vertegenwoordigers van de administraties als van de sociale partners maken deel uit van dit orgaan. Dit orgaan bewaakt de intergewestelijke uniformiteit in de regelgeving bij deze complexe materie. Volgens de sociale partners zou het zinvol zijn hierbij een permanente coördinatie te voorzien.

Voor wat de Vlaamse bevoegdheden inzake arbeidsmigratie betreft, is er daarnaast ook nood aan een forum voor regionaal overleg zoals een regionale adviesraad of regionale subwerkgroep. Het is aangewezen dat de personen die vanuit de regio's in de federale adviesraad zetelen, ook een mandaat hebben in deze regionale raad of werkgroep. Vanuit dit regionale orgaan kan dan advies worden gegeven aan de verantwoordelijke minister over de (mogelijke) regionale accenten.

Gezien de complexiteit van de materie en de actoren die hierbij een rol spelen, is er nood aan goede informatiedoorstroming en overleg tussen de verschillende betrokken beleidsniveaus: Europees, federaal, regionaal, lokaal.

7. Controle en handhaving / sanctionering

Ook op het vlak van controle en sanctionering zal het Vlaamse beleid accenten kunnen leggen.

Om 'shopping' tussen de Gewesten tegen te gaan, is het aangewezen het tweede luik van Limosa, nl. het kadaster van arbeidskaarten en verblijfsvergunningen, uit te voeren. Via Limosa zouden de verschillende gewesten dan steeds kunnen nagaan wie waar een arbeidskaart heeft aangevraagd, en ook waarom deze desgevallend is geweigerd. De Limosa-databank kan zo, zoals oorspronkelijk voorzien, worden uitgebreid tot een databank voor controle, monitoring en evaluatie van arbeidsmigratie.

De taakverdeling en bevoegdheden van de federale en regionale inspectie moet worden bekeken. De sociale partners zijn vragende partij voor een goede samenwerking tussen de diverse inspectiediensten.

8. Werkwijze arbeidsmarktonderzoek verder onderzoeken

In principe is het arbeidsmigratiebeleid gericht op het voldoen aan (individuele) vragen naar niet-ingevulde vacatures waarvoor telkens een individueel arbeidsmarktonderzoek ondernomen wordt. Het betreft telkens een 'case-by-case' aanwerving van arbeidsmigranten op basis van de communautaire preferentieregels: indien een vacature op de Belgische arbeidsmarkt niet binnen een redelijke termijn kan worden ingevuld door een geschikte kandidaat uit België of de EER, kan de werkgever de toelating krijgen een arbeidskracht uit het buitenland aan te werven.

In de praktijk wordt het arbeidsmarktonderzoek echter maar weinig toegepast. Dit heeft verschillende redenen:

- Ten eerste is de grote meerderheid van de migranten tewerkgesteld in België, vrijgesteld van het verkrijgen van een arbeidskaart, en dus per definitie van een arbeidsmarktonderzoek. Het gaat om EU/EER-burgers en hun familie, personen gehuwd met een Belg en diens personen ten laste, vreemdelingen met een onbeperkte verblijfsvergunning, erkende vluchtelingen, gedetacheerde werknemers, etc.
- Ten tweede zijn veel buitenlandse arbeidskrachten actief als zelfstandige. Bij hen gebeurt er geen arbeidsmarktonderzoek.
- Ten derde zijn bij de buitenlandse arbeidskrachten die wel een arbeidskaart nodig hebben een aantal bijzondere categorieën, die vrijgesteld zijn van het arbeidsmarktonderzoek. Het gaat om hooggeschoold personeel, gespecialiseerde technici, de onderdanen uit nieuw toetredende EU-lidstaten in knelpuntberoepen ... Voor deze profielen arbeidsmigranten wordt uitgegaan van een aanhoudende nood op de arbeidsmarkt. Deze bijzondere categorieën vormen het merendeel van de klassiek uitgereikte arbeidskaarten: 85% van de 22.449 arbeidskaarten B ging in 2011 naar categorieën die vrijgesteld zijn van arbeidsmarktonderzoek.⁹

Vlaanderen zal in de toekomst de vrijstellingen van arbeidsmarktonderzoek kunnen bekijken evenals de gevolgde procedure of werkwijze.

⁹ VIONA-oproep: CSB, Arbeidsmarktonderzoek als instrument en basis bij toekomstig arbeidsmigratiebeleid en EU vrijhandelsakkoorden, UA.

Vlaanderen zou kunnen opteren voor meer structureel - anticiperend in plaats van casuïstisch - arbeidsmarktonderzoek, dat kadert binnen een competentiegericht arbeidsmarktbeleid waarbij wordt ingezet op het wegwerken van structurele knelpunten op de arbeidsmarkt. Het arbeidsmarktonderzoek zou op basis van aangepaste lijsten van knelpuntberoepen kunnen worden vereenvoudigd. Dergelijke pistes dienen te worden bekeken in grondig overleg met de betrokken instanties en nadat het VIONA-onderzoek inzake het arbeidsmarktonderzoek is afgerond, zodat de resultaten hiervan in de besprekingen kunnen worden meegenomen.

Bij het arbeidsmarktonderzoek moet rekening worden gehouden met de sectorale realiteit.

In de beleidsdiscussies over het arbeidsmarktonderzoek en de arbeidskaarten moet ook de situatie van de derdelanders die geen arbeidskaart B nodig hebben maar op basis van hun verblijf hier wel kunnen werken, in rekening worden gebracht.

9. Beroepskaart

9.1. Algemeen

Het regionaliseren van de tot nu toe exclusieve federale bevoegdheid inzake beroepskaarten voor zelfstandigen sluit aan bij de regionalisering van de normerende bevoegdheid m.b.t. arbeidskaarten en geeft Vlaanderen meer mogelijkheden een eigen beleid inzake economische migratie uit te werken.

Ook in de toekomst blijft de beroepskaartprocedure noodzakelijk aangezien de buitenlandse zelfstandige die zich in Vlaanderen wenst te vestigen, een beroepskaart nodig heeft om zijn of haar verblijf te kunnen aanvragen.

9.2. Procedures inpassen in nieuw kader

Kandidaat-ondernemers die zich in het buitenland bevinden, vragen de beroepskaart in principe aan via de Belgische ambassade in hun land. De ambassade bezorgt de aanvraag vervolgens aan de FOD Economie. Indien er een positieve beslissing volgt, wordt een Visum D afgeleverd, waarbij de derdelander naar België kan komen en zich vestigen. Hij of zij schrijft zich in bij de gemeente en krijgt via DVZ verblijfspapieren.

Deze procedure kan in de toekomst zo blijven bestaan aangezien de richtlijn voor de Single Permit niet van toepassing is op de zelfstandigen. Uiteraard zal de ambassade de aanvraag in de toekomst niet langer aan de FOD Economie overmaken maar wel aan een instantie van het gewest waar de economische activiteit gevestigd zal worden. Deze instantie is aldus de SERV best een economische administratie die knowhow heeft inzake de meerwaarde die deze economische activiteiten voor Vlaanderen kunnen bieden.

De personen die al tijdelijk in België verblijven, moeten vandaag hun aanvraag voor een beroepskaart indienen bij een ondernemingsloket. Ook deze procedure kan in de toekomst blijven bestaan. Vlaanderen beslist dan over de economische relevantie van

de aanvraag en levert de beroepskaart af. Vervolgens baseert DVZ zijn beslissing met betrekking tot het verblijf hierop, zoals vandaag ook al het geval is.

9.3. Uitzonderingen nader bepalen

In de regelgeving van de beroepskaarten zijn vandaag een hele reeks uitzonderingen opgenomen. In grote lijnen komt het er op neer dat enkel niet-Europese onderdanen een beroepskaart moeten aanvragen indien hun verblijf in België geen permanent karakter heeft. In principe verblijven deze personen in België om een andere reden dan arbeid (het gaat bijvoorbeeld om studenten, asielzoekers en samenwonenden). Buitenlanders wiens verblijf wel permanent is, zoals erkende vluchtelingen, moeten geen beroepskaart aanvragen. Het gewest kan in deze uitzonderingen in principe geen wijzigingen aanbrengen aangezien het federale regelgeving in verband met verblijfsrecht betreft. De SERV vraagt wel dat de interpretatie van het onderscheid tussen permanent en niet-permanent verblijf wordt verduidelijkt. Vandaag komt het geregeld voor dat de RSVZ zelfstandigen inschrijft die ten onrechte geen beroepskaart hebben aangevraagd. Dit zal met DVZ moeten worden bekeken.

Naast de uitzonderingen op basis van het verblijf zijn er ook uitzonderingen die betrekking hebben op het beroep zoals buitenlandse journalisten, sportlui en artiesten. Hier kan het gewest in de toekomst beslissen om deze uitzonderingen al dan niet te behouden.

9.4. Bekijken invulling criterium economische relevantie

Door de regionalisering van de beroepskaarten krijgen de gewesten de mogelijkheid om de invulling van het criterium economische relevantie te wijzigen. In het institutioneel akkoord is opgenomen dat de zelfstandige die in één gewest een beroepskaart heeft gekregen, zijn activiteit niet in een ander gewest kan vestigen, maar er wel zijn activiteit kan uitoefenen. Momenteel kan de aanvrager bij de FOD Economie, na een weigering, pas na twee jaar terug een nieuwe aanvraag indienen. De SERV vindt het belangrijk dat samen met de ondernemersorganisaties bekeken wordt of en hoe dit criterium in de toekomst verfijnd kan worden.

10. Studentenmigratie

Volgens het institutioneel akkoord worden de gemeenschappen bevoegd voor het afleveren van de studiekaart. De studiekaart is vandaag nog niet legistisch verankerd. Tot op heden leveren de instellingen van het hoger onderwijs zelf attesten af en oordeelt DVZ over het dossier op basis van dit attest en andere criteria zoals het beschikken over voldoende bestaansmiddelen.

Ook in de toekomst zal de federale overheid de bevoegdheid voor de toekenning van het verblijfsrecht behouden. Wel kan verondersteld worden dat het verblijfsrecht een afgeleide wordt van de toelating als student, tenzij er een gevaar voor de openbare

orde of veiligheid zou zijn. Daar waar nu eenvormige criteria bestaan voor heel België, federaal opgesteld en getoetst, zullen de Gemeenschappen in de toekomst zelf de criteria kunnen bepalen en zo een eigen 'studentenmigratiebeleid' kunnen voeren. Zo kan Vlaanderen zich bijvoorbeeld over de vereisten op vlak van bestaansmiddelen en ziektekostenverzekering buigen.

Bij de studiekaart zal, zoals bij de Single Permit, afstemming tussen de federale regelgeving inzake verblijf en de Vlaamse regelgeving inzake wie toegelaten wordt, cruciaal zijn. Ook moet worden bekeken in welke mate de Gemeenschappen elk een eigen beleid inzake studentenmigratie vorm kunnen geven zonder dat dit tot misbruiken of ongewenste effecten leidt.

De SERV is vragende partij voor een effectief en efficiënt beleid inzake studentenmigratie dat vertrekt vanuit de Vlaamse behoeften en dat, binnen de Europese richtlijnen, een geïntegreerd geheel vormt met het Vlaamse beleid inzake arbeidsmigratie.

Volgende aandachtspunten kunnen alvast worden meegegeven:

- Er zijn in het laatste decennium geen belangrijke nieuwe ijkpunten aangebracht in het studentenmigratiebeleid. Tot op heden is er ook niet echt sprake van een actief studentenmigratiebeleid. Het zal nuttig zijn te bekijken of en hoe Vlaanderen zelf een actief studentenmigratiebeleid kan uitbouwen. Zo zou kunnen worden ingezet op het aantrekken van buitenlandse studenten voor die studierichtingen waar de Vlaamse arbeidsmarkt (bv. in de industrie) de grootste nood aan afgestudeerden ervaart. Van belang is vervolgens dat die studenten die na het behalen van hun diploma de Vlaamse arbeidsmarkt willen betreden, hier ook effectief aan de slag kunnen. Vandaag zijn er reeds heel wat buitenlandse studenten aanwezig in onze universiteiten en hogescholen. Vooral de master- en doctoraatsopleidingen tellen al heel wat derdelanders. De goede reputatie en kwaliteit van ons onderwijs zijn een belangrijke troef. Met de studiekaart zou Vlaanderen een gericht en geïntegreerd beleid kunnen uitbouwen om studenten aan te trekken en voldoende mogelijkheden te verschaffen om ze na het afstuderen duurzaam te laten participeren op onze arbeidsmarkt, dit zonder afbreuk te doen aan de mogelijkheid om hier te studeren en daarna terug te keren naar het land van herkomst.
- Factoren als toelatingsvoorwaarden, inschrijvingsgelden, de beoordeling van de gelijkwaardigheid van diploma's en EVC-procedures zullen niet alleen bepalend zijn voor het beleid dat binnen de gemeenschappen wordt gevoerd, maar kunnen ook sterke effecten hebben op studieloopbaan(her)oriëntaties van derdelanders die in Vlaanderen of één van de gemeenschappen in ons land willen komen studeren.
- De situatie van buitenlandse studenten die zich inschrijven in een onderwijsinstelling die niet georganiseerd, erkend of gesubsidieerd wordt door de overheid, vraagt bijzondere aandacht. Het gaat om 17% van de toegestane machtigen in 2011.
- Er is, in tegenstelling tot voor arbeidsmigratie, vandaag geen adviesraad die bevoegd is voor studentenmigratie.
- Er zal bekeken moeten worden hoe moet worden omgegaan met personen voor wie studieredenen niet de werkelijke hoofdbezigheid vormen voor het verblijf waartoe ze gemachtigd werden.
- De controle op de toegang tot studentenmigratie zal adequaat moeten worden geregeld.