Vlaamse Regering

DE VLAAMSE MINISTER VAN ECONOMIE, INNOVATIE, WERK, SOCIALE ECONOMIE EN LANDBOUW

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Uitzondering op de personeelsbesparingsdoelstelling departement Werk en Sociale Economie

Samenvatting

Op 9 september 2022 heeft de Vlaamse Regering twee bijkomende afspraken gemaakt over de opvolging van de personeels- en budgettaire besparing 2020-2024 in de Vlaamse overheid. De Vlaamse Regering kan, op gemotiveerde vraag van de bevoegde vakminister en na het doorlopen van de bestaande procedures afwijkingen op de lopende personeelsbesparing toestaan. Na goedkeuring door de Vlaamse Regering kunnen deze afwijkingen aan de hand van de huidige rekenregels worden uitgesloten van de monitoring.

Met voorliggende nota wordt goedkeuring gevraagd voor een personeelsuitbreiding met 11 koppen bij het Departement Werk en Sociale Economie, met het oog op een efficiënte en kwalitatieve behandeling van het sterk stijgend aantal aanvragen voor buitenlandse arbeidskrachten binnen een redelijke termijn.

In een wereldwijde wedloop om talent moet ook onze Vlaamse arbeidsmarkt zich op de kaart kunnen zetten. Economische migratie biedt deels een oplossing voor de structurele krapte op onze arbeidsmarkt.

Het aantal aanvragen voor buitenlandse arbeidskrachten is in 2022 met 60% gestegen. In 2023 zien we opnieuw een stijging. De verwachting is dat deze stijging structureel is en mogelijk nog zal toenemen. De uitdaging is al die dossiers efficiënt en binnen een redelijke termijn af te handelen. Daarbij moet de overheid zowel oog hebben voor het versterken van de Vlaamse arbeidsmarkt en het economisch weefsel als voor het voorkomen en bestrijden van misbruiken, sociale dumping en schijnconstructies die een migratierisico vormen.

Recent heeft de dienst economische migratie van het departement Werk en Sociale Economie haar werkwijze bijgestuurd met extra checks en controles. Een flankerend regelgevend initiatief verankert deze nieuwe werkwijze (cf. VR 2023 1407 DOC.1071/1BIS en DOC.1071/2BIS, eerste principiële goedkeuring). Om een doorgedreven en kwaliteitsvolle dossierbehandeling en -opvolging te garanderen binnen de wettelijke termijnen is het noodzakelijk om de dienst Economische Migratie te versterken met 11 VTE. Voorliggende nota licht de noodzaak van de personeelsuitbreiding en werkingsmiddelen toe.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Werk en Sociale Economie.
Beleidsveld: Werk
Beleidsdoelstelling:. Geeft uitvoering aan de doelstelling OD VI 1.5 Talent van buiten Vlaanderen aantrekken.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

De Vlaamse Regering zet in op een actief migratiebeleid waarbij buitenlandse arbeidskrachten die het economisch weefsel in Vlaanderen komen versterken, aangetrokken worden naar onze arbeidsmarkt.

Het Vlaams economisch migratiebeleid wordt aangescherpt en verfijnd opdat misbruik en oneigenlijke migratie vermeden kunnen worden. Zo hechtte de Vlaamse Regering op 14 juli 2023 haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van besluit dat een aantal specifieke verbeterpunten aan het economische migratiebeleid doorvoert (VR 2023 1407 DOC.1071/1BIS en DOC.1071/2BIS).

Dit besluit komt er naar aanleiding van de afhandeling van de geblokkeerde visadossiers in Turkije en Marokko in het voorjaar van 2023. In februari 2023 schorste het Belgische consulaat in Istanbul de aflevering van visa economische migratie wegens vermoedens van migratierisico. Hierdoor werden 770 dossiers on hold gezet. Deze 770 eerder toegekende dossiers werden bijkomend gescreend en dit leidde tot de intrekking van een aantal toelatingen. Ook de Belgische ambassade in Rabat zette een aantal dossiers on hold in het voorjaar. Daaronder bevonden zich 67 dossiers van het Vlaamse Gewest die bijkomend werden gescreend, met eveneens de intrekking van een aantal toelatingen tot gevolg.

Migratierisico's kunnen vermeden worden, onder meer door de financieel-economische situatie van de werkgever beter in kaart te brengen, en door extra bewijzen op te vragen die de kwalificaties en ervaring van de werknemer staven. Bij knipperlichten wordt een diepgaander onderzoek op niveau van de werkgever verricht door de controlekamer. Die controlekamer werd opgericht na de vaststelling van misbruiken op de Borealissite in de zomer van 2022, en haar werking werd sedertdien verfijnd, geïntensifieerd en uitgebreid.

De extra checks die sinds de zomer van 2022 uitgevoerd worden op aanvragen economische migratie, worden in het hierboven vermeld voorontwerp van besluit verankerd in de regelgeving. Weigeringen moeten afdoende gemotiveerd worden. Het voorontwerp scherpt daarom ook de weigering- en intrekkingsgronden aan.

De aanhoudende arbeidskrapte in Vlaanderen en Europa leidt tot een continue stijging van de vraag naar buitenlandse arbeidskrachten. Een strengere aanpak, samen met vlotte doorlooptijden, vereist meer inzet van gekwalificeerd personeel. Om het economisch migratiebeleid performant en sluitend te maken wordt ingezet op een versterking van de personeelsinzet binnen de dienst economische migratie. Voorliggende nota licht de personeelsuitbreiding en de impact op de werkingsmiddelen toe.

Op 9 september 2022 heeft de Vlaamse Regering twee bijkomende afspraken gemaakt voor de opvolging van de personeels- en budgettaire besparing 2020-2024 in de Vlaamse overheid (VR 2022 0909 MED.0324).

De Inspectie van Financiën heeft advies gegeven op 11 september 2023.

De Vlaamse minister, bevoegd voor de begroting, zijn akkoord werd aangevraagd op 20 september 2023.

De Vlaamse minister, bevoegd voor de bestuurszaken, zijn akkoord werd aangevraagd op 20 september 2023.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Een robuust economisch migratiebeleid moet veel dingen tegelijk zijn: in een wereldwijde wedloop om talent die zich ook in Vlaanderen uit via een sterke stijging van de vraag naar economische migranten, moet onze Vlaamse arbeidsmarkt zich op de kaart kunnen zetten. Tegelijkertijd moet het economisch migratiebeleid bestand zijn tegen misbruik en sociale dumping.

De uitdaging is om alle aanvraagdossiers van ondernemingen en andere organisaties m.b.t. het aantrekken van buitenlandse niet-EER arbeidskrachten efficiënt en binnen een redelijke termijn af te handelen. Daarbij moet de overheid zowel oog hebben voor het versterken van de arbeidsmarkt als voor het bestrijden van misbruiken en schijnconstructies die een migratierisico vormen.

Een krappe arbeidsmarkt heeft tot gevolg dat werkgevers méér arbeidskrachten in het buitenland zoeken. Vóór het uitbreken van de coronapandemie kende Vlaanderen al een krappe arbeidsmarkt. De spanningsratio van de VDAB, dit is de verhouding tussen het aantal niet-werkende werkzoekenden en het aantal openstaande vacatures, schommelde in 2019 tussen 3,7 en 3,5. Tijdens de coronapandemie steeg de spanningsratio tot 4,6 (in februari 2021), wat wijst op een minder krappe arbeidsmarkt. Sinds de tweede helft van 2021 stijgt het aantal vacatures sterk. Door de economische relance kelderde de spanningsratio tot een ongezien dieptepunt (eind 2022 historisch laag op 1.7, in september 2023 lichtjes gestegen tot 1,99). Dit betekent dat vacatures heel moeilijk in te vullen zijn. Hoewel de werkloosheid historisch laag is in Vlaanderen en de werkzaamheidsgraad nog nooit zo hoog heeft gelegen als nu, blijft de vraag naar arbeid groeien. Dit is grotendeels het gevolg van de huidige en voorspelde economische groei. Volgens de economische projecties van het Federaal Planbureau zijn er de komende 5 jaar jaarlijks 26.000 extra werkenden nodig om de voorspelde economische groei mogelijk te maken, het dubbele van wat je op basis van de Vlaamse werkzaamheidsgroei kan verwachten. Tussen 2022 en 2027 zal maar liefst 13,3% van de werkende bevolking (20-64 jaar) definitief uit de arbeidsmarkt treden. De groei van het totale aantal potentiële werkenden valt nagenoeg stil en gaat zelfs licht achteruit tot in 2031. In bepaalde sectoren, zoals bijvoorbeeld de zorgsector is de situatie vandaag al schrijnend. Alles wijst erop dat economische migratie een deel van de oplossing voor dit probleem vormt en het aantal vragen nog zal toenemen. De krapte in de arbeidsmarkt vertaalt zich vandaag in meer aanvragen voor buitenlandse arbeidskrachten. Het jaarverslag van de dienst Economische Migratie (DEM) toont aan dat het aantal aanvragen voor een toelating tot arbeid in 2022 steeg met 60% t.o.v. voorgaande jaren 2019 en 2021 (2020 wordt buiten beschouwing gelaten wegens coronajaar en minder aanvragen). Ook de eerste helft van 2023 toont een stijging ten opzichte van 2022. Wij verwachten op basis van die cijfers dat het aantal ingediende dossiers in 2023 met 15 à 20% zal stijgen t.o.v. 2022.Tegelijkertijd wordt de afgifte van toelatingen voor buitenlandse arbeidskrachten sinds de zomer van 2022 aan extra checks en controles onderworpen, naar aanleiding van een aantal misbruikdossiers. Misbruik en oneigenlijke migratie dienen zoveel mogelijk vermeden te worden. De strengere behandeling garandeert dat de binnenkomst van elke buitenlandse werknemer een positieve impact heeft op het economisch weefsel, en dat de buitenlandse werknemer een positieve bijdrage levert aan onze arbeidsmarkt. Aanvragen met een bepaald migratierisico worden binnen de mogelijkheden van de huidige regelgeving geweigerd of ingetrokken.
De misbruiken op de Borealissite van 2022 en bijkomend de Turkse visacrisis van 2023 hebben dan ook geleid tot een aangepaste werkwijze binnen de dienst. Dossierbehandelaars dienen extra

controles uit te voeren: de beoordeling van de toegang tot de arbeidsmarkt wordt strenger beoordeeld en er worden extra checks uitgevoerd t.a.v. werkgever (vb. financieel-economische gezondheid van de werkgever) en werknemer (vb. kwalificaties en ervaring voor de job). Bij knipperlichten gaat het dossier voor een diepgaande check naar de controlekamer die werd opgericht na de vaststelling van de misbruiken van de Borealissite in de zomer van 2022. De werking van die controlekamer werd intussen verfijnd, geïntensifieerd en uitgebreid. Ten slotte wordt na de afgifte van de toelating geverifieerd of de tewerkstelling aangevat werd door de buitenlandse werknemer, en of de gestelde voorwaarden in de praktijk nageleefd worden. Ook deze taak wordt opgenomen door en sinds de oprichting van controlekamer.

Meer aanvragen en meer checks heeft gevolgen op de doorlooptijd van een dossier. De doorlooptijd van een aanvraag toelating tot arbeid verloopt in stijgende lijn. Na de versnellingsoperatie in het voorjaar van 2022 was de doorlooptijd teruggelopen tot max. 4 à 5 weken. In maart/april 2023 was de doorlooptijd beperkt opgelopen tot 6 à 8 weken, na de zomer is deze opgelopen tot 16 weken.

Een belangrijk aspect van de dossiers economische migratie is dat de digitaliseringsgraad van de dossiers grenzen kent. Een groot deel van de checks blijft onderhevig aan de verificatie en appreciatie van de dossierbehandelaar. Elke uitbreiding zowel in kwantiteit als kwaliteit van de dossierbehandeling heeft daarom een reële personeelsimpact.

We stellen tot slot vast dat méér negatieve beslissingen ook aanleiding geven tot méér betwistingen en beroepsprocedures. Meer controlechecks en meer negatieve beslissingen leiden tot meer beroepsprocedures, wat de werking van de dienst economische migratie nog meer belast. De nieuwe werkwijze met extra controlechecks leidt tot meer negatieve beslissingen (weigeringen en intrekkingen). In 2020 waren er 101 beroepen. In 2021 en 2022 werden resp. 111 en 107 beroepen ingediend bij de minister. In 2023 werden in de periode van januari tot september reeds 260 beroepen geregistreerd. Extrapolatie leert dat in 2023 in totaal 325 beroepen ingediend zullen worden, wat een verdrievoudiging is in vergelijking met voorgaande jaren.

B. VERSTERKING VAN DE DIENST ECONOMISCHE MIGRATIE

Personeel - Om de nieuwe werkwijze van de dienst economische migratie met extra checks en controles te continueren en tegelijkertijd de doorlooptijden van het gestegen aantal dossiers op een beheersbaar niveau te houden (maximum 4 à 6 weken), zijn extra menskrachten nodig. Er wordt een versterking van de personeelscapaciteit gevraagd met 11 VTE, meer bepaald de vaste inzet van de 3 tijdelijke VTE aangevuld met 8 extra VTE:

- Voor de dossierbehandeling is er nood aan 6 VTE: 3 tijdelijke medewerkers moeten blijvend ingezet kunnen worden + extra aanwerving van 3 medewerkers;
- Voor de controlekamer is er nood aan 1 VTE rechtspraktijk voor de behandeling van beroepsdossiers en 1 VTE voor uitvoering ex postcontroles.
- Voor administratieve ondersteuning van de dienst is er nood aan extra 2 VTE voor ondersteuning van dossierbehandeling en van de Controlekamer.
- Voor inhoudelijke/IT ondersteuning: nood aan 1 VTE met grondige expertise materie/IT. De bestaande applicatie waarmee aanvragen behandeld worden is verouderd, en laat o.m. geen automatische gegevensuitwisseling toe. In het project RRF wordt de IT-ondersteuning van de dienst herdacht i.f.v. optimalisatie van dossierbehandeling.

Momenteel worden een niet gering aantal jobstudenten ingezet voor ondersteunende taken en recent werden ook taken uitbesteed. Deze situatie is niet langer houdbaar omwille van de hieraan verbonden kosten en de extra opleidings- en controletaken voor het eigen personeel.

De wervingen zijn dan ook noodzakelijk voor een kwaliteitsvolle dossierbehandeling binnen de wettelijke termijnen. Wij blijven daarnaast verder inzetten op efficiëntieverhoging via onder meer IT-aanpassingen.

Werkingsmiddelen - Sinds juni 2019 worden vragen en telefonische oproepen van de dienst beantwoord via de 1700-lijn die voor economische migratie bemand wordt door mensen van WEngage (voorheen In2Com). Deze kost weegt te zwaar op de algemene werkingsmiddelen van het departement en worden als geoormerkte middelen voor de dienst bijgevraagd.

Hieronder volgt een overzicht van de impact van de gevraagde versterking op de werkingsmiddelen van DWSE. In het overzicht wordt telkens het totaal aan voorziene middelen opgenomen.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De Inspectie van Financiën heeft advies gegeven op 11 september 2023.

De Inspectie van Financiën heeft begrip voor de vraag en het belang van de versterking van de aangehaalde diensten maar verleende een ongunstig advies aan het voorstel zoals voorgelegd omwille van twee redenen.

De Inspectie van Financiën stelt het belang van de voorgestelde versterking van de Dienst Economische Migratie niet in vraag, maar formuleert als bedenking dat een vorige goedgekeurde wervingsvraag van het departement WSE nog niet volledig geïmplementeerd werd.

Deze bedenking moet absoluut genuanceerd worden. N.a.v. de Borealiscrisis kwam de nood aan extra controles op het terrein en gerichte ex postcontroles aan het licht. De Borealiswerving ging bijgevolg over 11 vacatures die voornamelijk binnen de afdeling Vlaamse Sociale Inspectie ingevuld worden, nl. 5 sociaalrechtelijk inspecteurs (reeds 3 functies ingevuld, nieuwe selectieprocedure is lopende) en 2 administratieve ondersteuners voor inspectie (selectieprocedure lopende). Daarnaast bevatte de werving 1 juridische functie ter versterking van de cel Administratieve Geldboeten (die boetes oplegt aan werkgevers n.a.v. vastgestelde inbreuken-selectieprocedure lopende).

Specifiek voor de Dienst Economische Migratie betrof de Borealiswerving slechts 3 functies (en niet 11): 2 dossierbeheerders zijn recent in dienst genomen (binnen de Controlekamer van de dienst-dit staat los van inspectie); 1 juridische functie staat nog vacant.

De huidige bijvraag situeert zich binnen de dienst economische migratie en gaat vooral over dossierbehandeling en controles ex ante.

Samengevat kan op de bemerking van de Inspectie van Financiën worden geantwoord dat voor de dienst economische migratie 2 van de 3 functies uit de vorige wervingsvraag werden ingevuld. Eén functie staat nog vacant. De Borealiswervingen staan hoofdzakelijk in kader van ex postcontroles. De huidige bijvraag kadert in hoofdzaak binnen de dossierbehandeling van de dienst (ex ante): door het gestegen aantal aanvragen en de extra checks vooraf, zijn de doorlooptijden te hoog opgelopen.

De Inspectie van Financiën wijst daarnaast op het nakomen van de genomen beslissingen aangaande de opgelegde personeelsbesparingen.

Er kan worden bevestigd dat de voorliggende vraag om bijkomende personeelsleden voor de dienst economische migratie niet afdoet aan de personeelsbesparingsinspanningen. De geplande besparingen zullen vanaf 1 januari 2024 bij VDAB stelselmatig gerealiseerd worden in uitvoering van het besparingsplan van VDAB. De engagementen inzake personeelsbesparingen worden aldus gerealiseerd binnen de huidige legislatuur conform de afspraken.

Personeel

Voorliggende beslissing betreft de versterking van de personeelscapaciteit van het departement Werk en Sociale Economie voor de versterking van de dienst economische migratie.

Voor een voltijds personeelslid op niveau A111 (adjunct van de directeur) werd uitgegaan van een standaard loonkost van 78.401,82 euro aangevuld met werkingsmiddelen per kop zijnde een eenmalig rugzakje: van 3.500 euro en de jaarlijkse kost van 5.225 euro. Dit resulteert in een standaardkost van 87.126,82 euro per VTE A111 (adjunct van de directeur) op jaarbasis.

Voor een voltijds personeelslid op niveau B111 (deskundige) werd uitgegaan van een standaard loonkost van 57.321,62 euro aangevuld met werkingsmiddelen per kop zijnde een eenmalig rugzakje: van 3.500 euro en de jaarlijkse kost van 5.225 euro. Dit resulteert in een standaardkost van 66.046,62 euro per VTE B111 (deskundige) op jaarbasis.

Voor een voltijds personeelslid op niveau C111 (medewerker) werd uitgegaan van een standaard loonkost van 51.138,63 euro aangevuld met werkingsmiddelen per kop zijnde een eenmalig rugzakje: van 3.500 euro en de jaarlijkse kost van 5.225 euro. Dit resulteert in een standaardkost van 59.863,63 euro per VTE C111 (medewerker) op jaarbasis.

Dit resulteert in volgend overzicht (geraamde kostprijs op jaarbasis):

Rang	Graad	Anciënniteit	Theoretische budgetlast (100%)	Werkingsmiddelen éénmalig	Werkingsmiddelen recurrent	Totaal
1 x A111	Adjunct van de directeur	6 jaar	78.401,82	3.500,00	5.225,00	87.126,82
8 x B111	Deskundige	6 jaar	458.572,96	28.000,00	41.800,00	528.372,96
2 x C111	Medewerker	6 jaar	102.277,26	7.000,00	10.450,00	119.727,26
						735.227,04

*exclusief toekomstige loonindexeringen

De personeelskosten worden aangerekend op het begrotingsartikel JB0-1JAB2ZZ-LO - Lonen, de werkingskosten op begrotingsartikel JB0-1JAB2ZZ-WT – werkingsmiddelen DWSE.

De behoefte aan loonkredieten bedraagt 639 keuro VAK/VEK. De kredietbehoefte voor personeel werd in de eindfase van de BO 2024 (deels) politiek gehonoreerd. Er wordt een krediet van 600 keuro

toegevoegd aan de loonkredieten van het departement op het begrotingsartikel JB0-1JAB2ZZ-LO om de benodigde loonkredieten gedeeltelijk te financieren.

Van de middelen die bij BO 2023 werden toegevoegd aan de provisie "Maatregelen voor de ondersteuning van het werkgelegenheidsbeleid" (begrotingsartikel JB0-1JBB2AB-PR) voor de financiering van de bijkomende uitgaven in het kader van de uitvoering van het zero-tolerance beleid arbeidsmigratie is er nog een resterend bedrag ter beschikking van 140 keuro VAK/VEK. Daarvan zal 39 keuro VAK/VEK ingezet worden om de financiering van de loonkosten te vervolledigen en 101 keuro VAK/VEK overgezet worden naar de werkingsmiddelen, hoofdzakelijk voor de financiering van de rugzakjes (96 keuro VAK/VEK) voor de bijkomende personeelsleden. Dit onder voorbehoud van de goedkeuring van de Begroting 2024.

Werkingsmiddelen

De inzet van de dienst 1700 heeft een geschatte kostprijs van 150 keuro (btw incl.). Deze kredietbehoefte aan werkingsmiddelen werd politiek niet gehonoreerd en dus zullen de geraamde uitgaven voor de 1700-lijn de beschikbare werkingsmiddelen van het departement bezwaren.

Alles samen bedragen de geraamde uitgaven dus 886 keuro VAK/VEK, waarvan 140 keuro VAK/VEK zal gefinancierd worden vanuit provisie JB0-1JBB2AB-PR en 600 keuro VAK/VEK bij BO 2024 wordt toegevoegd aan de loonkredieten. Het saldo van 146 keuro VAK/VEK zal opgevangen moeten worden binnen de beschikbare werkingskredieten. Dit onder voorbehoud van de goedkeuring van de Begroting 2024.

B. ESR-TOETS

Dit dossier heeft geen ESR impact.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Om het beleid inzake economische migratie sluitend te maken is een verhoogde inzet van personeel binnen het DWSE noodzakelijk, meer bepaald 1 VTE op niveau A111 (adjunct van de directeur), 8 VTE op niveau B111 (deskundige) en 2 VTE op niveau C111 (medewerker)

De 11 extra VTE hebben geen impact op de lopende koppenbesparing in lijn met de bijkomende afspraken voor de personeels- en budgettaire besparingen 2020-2024 in de Vlaamse overheid (VR 2022 0909 MED. 0324). Het betreft aldus een personeelsuitbreiding zonder compensatie.

De Vlaamse minister, bevoegd voor de bestuurszaken, zijn akkoord werd aangevraagd op 20 september 2023.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Dit dossier heeft geen weerslag op het personeel, de werkingsuitgaven, investeringen, schulden en ontvangsten van de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

De minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw staat in voor de opvolging van de genomen beslissing.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist haar goedkeuring te hechten aan voorliggende uitbreiding van het personeelscontingent (11 VTE) zonder compensatie in het kader van de personeelsbesparingen, voor de dienst Economische migratie van het Departement Werk en Sociale Economie. Deze uitbreiding wordt budgettair opgevangen binnen de middelen van de bevoegdheden van minister Brouns.

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw,

Jo BROUNS