

Internationale tewerkstelling: de grote afwezige in de statistieken over de arbeidsmarkt

Desiere, S., Struyven, L., Cuyvers, D., & Gangji, A. (2018). *De internationale tewerkstelling: eindelijk aanwezig in de arbeidsmarktstatistieken* (BISA-Focus Nr. 24). Brussel: BISA.¹

In België zijn een groot aantal internationale instellingen gevestigd, waarvan de meeste in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De meest emblematische zijn zeker de Europese Commissie, het Europees Parlement en ook de NAVO. In totaal gaat het om een kleine honderd internationale instellingen, met daarnaast ook nog de ambassades en de Europese scholen. Hun aanwezigheid heeft de internationale aantrekkingskracht van ons land onweerlegbaar vergroot en zijn economische activiteit aangewakkerd. Maar wat is het belang van die instellingen voor de directe tewerkstelling in ons land en in het bijzonder in het Brussels Gewest?

Tot vandaag was het moeilijk om een nauwkeurig antwoord te geven op die vraag. De voornaamste administratieve gegevensbron om de loontrekkende tewerkstelling te tellen is de databank van de RSZ, een van de instellingen van de Belgische sociale zekerheid. Deze bron wordt ook gebruikt om andere statistieken over de Belgische arbeidsmarkt op te stellen, zoals de Vlaamse Arbeidsrekening of deze uit het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming. De internationale instellingen en hun werknemers komen daar gewoonlijk niet in voor, omdat ze niet tot de observatieperimeter van de Belgische sociale zekerheid behoren. Een groot deel van de administratieve statistieken over de Belgische arbeidsmarkt worden dus berekend zonder rekening te houden met de internationale tewerkstelling.

Het aantal tewerkgestelde personen in België, en a fortiori in Brussel, wordt daarom onderschat wanneer we ons baseren op de gegevens van de sociale zekerheid, waardoor ook de beroepsbevolking te laag wordt ingeschat. Deze te lage schatting vertekent de indicatoren die ervan worden afgeleid, zoals de werkgelegenheidsgraad, de activiteitsgraad en ook de werkloosheidsgraad.

De werkgelegenheid in België kan ook worden beschreven op basis

van gegevens van enquêtes, waarvan de Enquête naar de Arbeidskrachten de belangrijkste is. Hoewel de internationale werknemers daarin zijn opgenomen, laat dit type gegevens niet toe nauwkeurige en gedetailleerde analyses te maken, bijvoorbeeld per gemeente. Tot vandaag was het daarom moeilijk om een gedetailleerd en volledig becijferd portret van de arbeidsmarkt in België te schetsen.

Het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA) en het HIVA van de KU Leuven, in samenwerking met het Steunpunt Werk, hebben daarom een methodologie ontwikkeld met als doel terugkerende, exhaustieve en gedetailleerde statistieken op te maken van de werknemers binnen de internationale instellingen op het grondgebied van het

Brussels Gewest. Er werd meer bepaald op gelet dat deze statistieken complementair en vergelijkbaar zouden zijn tussen de verschillende instellingen, maar ook met de tewerkstellingsstatistieken van de RSZ, met als doel een globaal beeld van de tewerkstelling in België te verkrijgen.

Operationalisering en wijze van bevraging

De internationale werkgevers in het Brussels Gewest zijn het doelpubliek van de studie en de werknemers die er werken, vormen de statistische eenheid. Een internationale instelling wordt in de literatuur gedefinieerd als: "An organization established by a treaty or other instrument governed by international law and possessing its own international legal personality. International organizations may include as members, in addition to States, other entities." (International Commission of Law, geciteerd in Cogan, Hurd, & Johnstone, 2016).

Uit deze definitie leiden we af dat een internationale werkgever: (1) een publiek karakter heeft en (2) een wettelijke akkoord afsluit met het land waarin de instelling is gevestigd op basis van het internationaal recht. Op basis van deze definitie omvat deze studie alle organisaties met een zetelakkoord² met België (of een multilaterale conventie waarbij België ook partij is), geregistreerd bij de FOD Buitenlandse Zaken. Samen met de ambassades, consulaten en diplomatieke vertegenwoordigingen aangegeven bij de FOD Buitenlandse zaken, vormen zij het doelpubliek van internationale werkgevers.

Werknemers bij deze internationale werkgevers worden opgenomen in de statistieken over internationale tewerkstelling op voorwaarde dat ze nog niet in de huidige administratieve statistieken van de RSZ zitten vervat. Dit garandeert dat de statistieken over internationale tewerkstelling complementair zijn met de bestaande RSZ-statistieken, en werknemers niet dubbel worden geteld. Bovendien moet het gaan om werknemers (op arbeidsplaatsen) met een statuut dat vergelijkbaar is met een statuut dat ook door de RSZ wordt opgenomen in de tewerkstellingsstatistieken (waaronder bijvoorbeeld ook werknemers in ziekteverlof of met een deeltijds contract).

Voor het bekomen van de gegevens hebben we gekozen voor een exhaustieve telling van de loontrekkende tewerkstelling bij alle Europese en internationale instellingen die tot de statistische populatie behoren. Elk van de geïdentificeerde instellingen is door ons gecontacteerd met de vraag tewerkstellingsgegevens te leveren voor de situatie op 31 december 2016. De aanpak voor de bevraging was tweevoudig, al naargelang het gaat om grote of kleine internationale werkgevers.

Alle 14 grote instellingen (200 of meer werknemers) zijn persoonlijk gecontacteerd. Deze instellingen leverden statistieken over de totale tewerkstelling op 31 december 2016 en bezorgden eveneens gepseudonimiseerde gegevens over geslacht, leeftijdsgroep, nationaliteit, woonplaats (per gemeente) en gemeente van tewerkstelling van de werknemers. Zeven van deze instellingen bezorgden ook gegevens vanaf 2012. Kleine werkgevers zijn enkel via e-mail en, bij non-respons, telefonisch bevestigd. Voor hen volstond het om enkel de totale tewerkstelling naar geslacht te rapporteren. Van de 56 gecontacteerde kleine werkgevers leverden 30 organisaties cijfers aan. Wanneer geen cijfers beschikbaar waren via een andere bron (zoals website of jaarverslag) wordt tewerkstelling bij deze werkgevers niet mee opgenomen in de statistieken. Voor deze kleine werkgevers hebben we geen gedetailleerde informatie over de nationaliteit, leeftijd en woonplaats van de werknemers. We namen aan dat deze werknemers gemiddeld genomen dezelfde karakteristieken hebben als werknemers bij grote werkgevers.³

Een loontrekkende job op veertien in het Brussels Gewest wordt bezet door een internationale werkgever

De eerste vraag luidt om hoeveel werknemers het gaat. Een eenvoudige vraag, maar daarom niet eenvoudig te beantwoorden. Alle instellingen samengeteld komen we op basis van de nulmeting (Desiere & Struyven, 2018) per 31 december 2016 aan een totaal van 47 912 werknemers. Ter vergelijking: de volledige loontrekkende tewerkstelling in het Brussels Gewest op basis van de RSZ-gegevens bedraagt 619 293 arbeidsplaatsen, waarvan 234 969 arbeidsplaatsen in de publieke sector. Ongeveer één loontrekkende job op veertien in

Tabel 1.

Internationale tewerkstelling in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest per categorie van instelling (31 december 2016)

Categorie instelling	Aantal werknemers	
	in absolute waarde	in % van het totaal
Europese instellingen	36 706	77
Internationale instellingen	3 086	6
Ambassades en diplomatiek personeel	7 669	16
Europese scholen	451	1
Totaal	47 912	100

Noot: Militairen werden niet opgenomen in de statistieken over internationale tewerkstelling

Bron: BISA-HIVA KU Leuven

het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt dus bezet door een internationale werknemer. Tabel 1 geeft een overzicht van de omvang van de internationale tewerkstelling per categorie van instelling.

De meeste internationale werkgevers hebben minder dan 200 werknemers in dienst. Een beperkt aantal grote instellingen zorgt echter voor het leeuwendeel van de internationale tewerkstelling. Zo vertegenwoordigen de drie belangrijkste Europese instellingen (Commissie, Raad en Parlement) 65% van de internationale werknemers. Met de andere Europese instellingen en de Europese uitvoerende agentschappen meegerekend gaat het om 36 706 internationale werknemers of 77% van het totaal.

De ambassades en het diplomatiek personeel omvatten 16% van de totale internationale tewerkstelling, verspreid over een groot aantal diplomatieke diensten. De werknemers die worden meegeteld behoren tot een van de volgende vier groepen: diplomaten en consuls, technisch en administratief personeel, huishoudpersoneel en ambtenaren op zending. Veruit de belangrijkste subgroepen zijn de diplomaten en consuls, samen 5297 werknemers. Op de derde plaats komen de andere internationale instellingen, samen goed voor 6% van de internationale tewerkstelling. De laatste groep, de Europese scholen, stelt met 451 werknemers slechts 1% van de internationale tewerkstelling in het Brussels Gewest tewerk.

Portret van de internationale werknemer

Hoewel internationale werknemers een heterogene groep vormen, zijn er toch enkele kenmerken die hen onderscheiden van andere werknemers. (a) De internationale werknemer is gemiddeld wat ouder: 86% van de internationale werknemers is 35 jaar of ouder, terwijl slechts 69% van de andere werknemers in het Brussels Gewest 35 jaar of ouder is. (b) Een internationale werknemer op vijf heeft de Belgische nationaliteit. Daarna volgen de Italiaanse (11%), Franse (9%), Spaanse (8%) en Duitse nationaliteit (7%). (c) De internationale tewerkstelling in het Brussels Gewest is erg geconcentreerd in een aantal gemeenten. Slechts in acht van de negentien gemeenten zijn er vestigingen van internationale instellingen. Van deze acht gemeenten is de Stad Brussel veruit de belangrijkste: 62% van de internationale werknemers werkt in deze gemeente. Daarna volgen Elsene (12%), Etterbeek (9%), Sint-Joost-ten-Node (7%), Oudergem (5%) en Evere (4%). Minder dan 1% van de internationale werknemers werkt in de gemeenten Ukkel of Sint-Lambrechts-Woluwe. Het aandeel internationale werknemers in het aantal loontrekkenden werkend in de gemeente, kan oplopen tot meer dan 12%, hetgeen het geval is voor Etterbeek en Oudergem. (d) Internationale werknemers wonen vaker in het Brussels Gewest (72%) dan andere werknemers in de RSZ-populatie (41%) die in Brussel werken. Bijgevolg pendelen ze minder dan de andere loontrekkenden werkend in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Ze verblijven voornamelijk in Elsene (5959 internationale werknemers), Brussel-Stad (5128),

Etterbeek (4743), Sint-Lambrechts-Woluwe (3948), Sint-Pieters-Woluwe (3145), Schaarbeek (2637) en Ukkel (2420). 19% van de internationale werknemers woont in het Vlaams Gewest, voornamelijk in Vlaams-Brabant, en 9% in het Waals Gewest.

Ten onrechte als inactief gerekend

Zonder het in rekening brengen van de internationale tewerkstelling worden de activiteitsgraad en werkgelegenheidsgraad voor Brussel op basis van administratieve bronnen, zoals deze van de Vlaamse Arbeidsrekening of op basis van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, systematisch onderschat. Hoe groot is deze systematische statistische afwijking?

De internationale werknemers zijn ingeschreven in het rijksregister (met uitzondering van de diplomaten en de militairen bij de NAVO), dat als basis dient om de bevolking op beroepsactieve leeftijd in de administratieve arbeidsmarktstatistieken te berekenen. De overgrote meerderheid van de werknemers van de internationale instellingen gevestigd in ons land zijn echter, zoals hierboven vermeld, niet opgenomen in de administratieve bronnen over de tewerkstelling in België. Hierdoor worden ze niet gerekend tot de werkenden in de administratieve arbeidsmarktstatistieken. Deze werknemers van de Europese en internationale instellingen worden daarom momenteel ten onrechte tot de inactieve bevolking gerekend. Niet opgenomen bij de werkenden, maar wel deel uitmakend van de bevolking op beroepsactieve leeftijd, maken ze de noemer groter (de bevolking op beroepsactieve leeftijd dus) van de werkgelegenheidsgraad en de activiteitsgraad en zijn ze – foutief – niet opgenomen in de teller. Dit onderschat systematisch de activiteitsgraad en de werkgelegenheidsgraad. Omgekeerd zorgt dit mechanisme voor een overschatting van de werkloosheidsgraad (aangezien de internationale werknemers niet zijn opgenomen in de beroepsbevolking). Dit feit is vooral nadelig voor de Brusselse arbeidsmarktindicatoren, aangezien het Brussels Gewest het meeste internationale werknemers telt en tegelijkertijd de kleinste beroepsbevolking. Tabel 2 geeft stap voor stap de bewerking van de statistieken over internationale tewerkstelling weer om de administratieve tewerkstellingsstatistieken te corrigeren.

Tabel 2.

Correctie van de arbeidsmarktstatistieken voor internationale werknemers in het Brussels Gewest (31 december 2016)

	Correctie BHG
Totale internationale tewerkstelling	47 912
Meer dan 65 jaar	-89
Consuls en diplomaten	-5 297
Ingeschreven in het rijksregister (15-64 jaar)	= 42 526
Woont in het BHG	72%
Correctie	30 802

Bron: BISA-HIVA KU Leuven

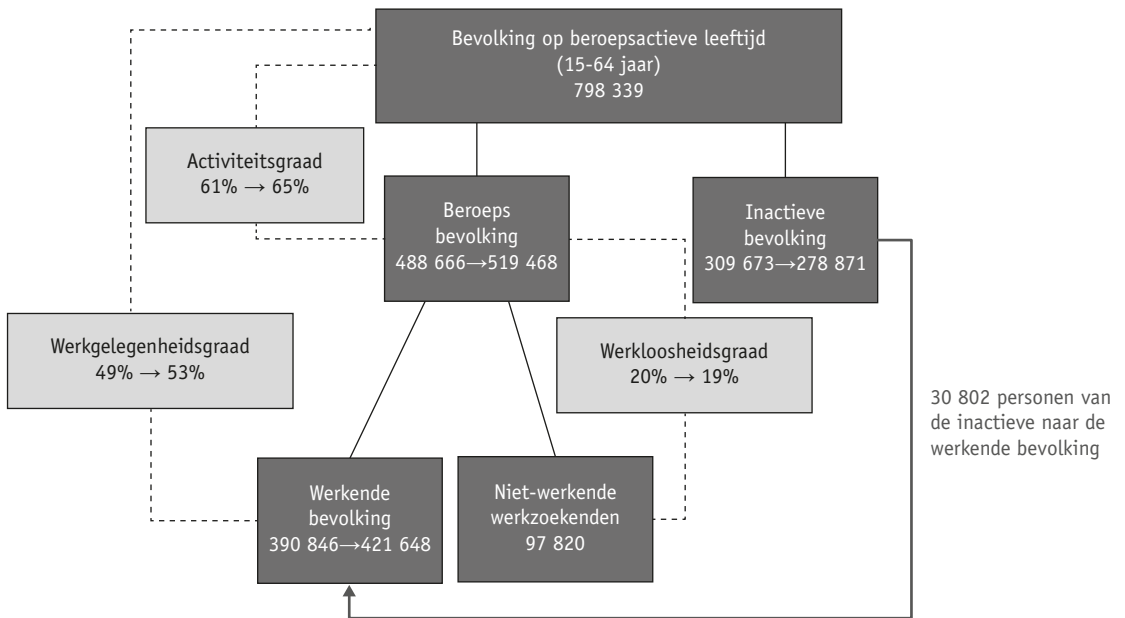
Momenteel worden 30 802 werknemers in de statistieken over Brussel geclassificeerd als niet-beroepsactief, terwijl ze in werkelijkheid aan de slag zijn bij een internationale instelling. Bijgevolg zouden zij tot de werkende bevolking moeten behoren. Van de 47 912 internationale werknemers zijn er immers 89 ouder dan 65 jaar en dus behoren ze niet tot de bevolking op beroepsactieve leeftijd (15 tot 64 jaar). We houden verder geen rekening met de consuls en diplomaten (5297), van wie we aannemen dat ze niet zijn opgenomen in het Rijksregister. Van de resterende 42 526 internationale werknemers woont 72% in het Brussels Gewest. Dit maakt 30 802 personen toe te voegen aan de werkende bevolking van het Brussels Gewest.

Figuur 1 toont de gangbare administratieve arbeidsmarktstatistieken en geeft weer hoe de waarden verschuiven voor Brussel als de internationale werknemers wel correct worden geclassificeerd. Deze correctie houdt in dat het aantal werkenden toeneemt en het aantal inactieven afneemt met 30 802, terwijl het aantal werkzoekenden en de totale bevolking op beroepsactieve leeftijd niet wijzigen.

Door deze correctie stijgt de activiteitsgraad (het aandeel werkenden en werkzoekenden ten opzichte van de bevolking op beroepsactieve leeftijd) in het Brussels Gewest van 61% in de huidige statistieken naar 65%. De werkgelegenheidsgraad (het aandeel werkenden ten opzichte van de bevolking op beroepsactieve leeftijd) stijgt van 49% naar 53%. En de werkloosheidsgraad (het aandeel niet-werkende werkzoekenden in de beroepsbevolking van werkenden en werkzoekenden) daalt van 20% naar 19%.

Figuur 1.

Arbeidsmarktstatistieken in het BHG met en zonder correctie voor internationale tewerkstelling (15- tot 64-jarigen)



Bron: BISA-HIVA KU Leuven en Steunpunt Werk

De gangbare statistieken corrigeren voor internationale tewerkstelling heeft nog een grotere invloed wanneer arbeidsmarktstatistieken in het Brussels Gewest per nationaliteit worden berekend. Voor Belgen verhoogt de activiteitsgraad van 68% naar 69%, voor EU-15 burgers (exclusief Belgen) van 52% naar 64% en voor burgers van de nieuwe EU-lidstaten sinds 2004 van 60% naar 70%. Ook de werkgelegenheidsgraad en werkloosheidsgraad verbeteren sterker voor burgers van de EU-15 en burgers van de nieuwe lidstaten dan voor Belgen na correctie voor internationale tewerkstelling.

Naar betere statistieken voor heel België

Het BISA zal de telling van de internationale tewerkstelling verderzetten en uitbreiden tot heel België, voortbouwend op de positieve ervaringen bij de eerste telling van 2016 en het aangetoonde belang ervan voor de tewerkstellingsstatistieken. Ten eerste toonde het merendeel van de internationale instellingen zich bereid mee te werken en de gevraagde tewerkstellingsgegevens te leveren.

Ten tweede zorgt de gedetailleerde methodologie ervoor dat de gegevens over de internationale tewerkstelling en de bestaande RSZ-gegevens over de loontrekkende tewerkstelling complementair zijn. Dit laat toe deze gegevens te aggregeren met de tewerkstellingsgegevens van andere administratieve bronnen. Verschillende openbare instellingen toonden dan ook reeds interesse om de gegevens te integreren in bestaande arbeidsrekeningen. Dat deze eerste telling zich beperkt tot internationale instellingen gevestigd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is echter een hinderpaal voor deze integratie in bestaande arbeidsrekeningen.

Omwille van de bereidheid tot meewerken van de instellingen om data te leveren en de kwaliteit van de verkregen gegevens besloot het BISA daarom de gegevensinzameling jaarlijks te herhalen. Zo zal de statistische reeks over de internationale tewerkstelling elk jaar aangevuld worden, steunend op de door HIVA uitgewerkte methodologie en op een vaste populatie van Europese en internationale instellingen. Voor aanvang van de tweede telling (met tewerkstellingsgegevens op 31 december 2017) werd besloten mogelijke belemmeringen voor de

integratie van de gegevens in bestaande Belgische arbeidsrekeningen weg te nemen. Daarom werd de populatie van internationale werkgevers uitgebreid tot alle instellingen met een vestiging in België. Er zijn slechts enkele internationale instellingen buiten het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die voldoen aan de in de methodologie vastgelegde definitie van een internationale werkgever. SHAPE, nabij Bergen, is hiervan veruit de grootste.

De effectieve integratie van deze gegevens in bestaande arbeidsrekeningen zal het precieze effect van de internationale tewerkstelling (ook in instellingen buiten het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) op de voornaamste arbeidsmarktindicatoren op het niveau van de Brusselse (en de andere Belgische) gemeenten duidelijk maken.

De inzameling van de internationale tewerkstellingsgegevens op 31 december 2017 werd in oktober afgerond. Na het bijschatten en corrigeren voor ontbrekende gegevens zullen deze op de website van het BISA (<http://bisa.brussels/themas/arbeidsmarkt>) beschikbaar worden gesteld. Deze gegevensinzameling zal daarna, gebruikmakend van de ontwikkelde methodologie, jaarlijks herhaald worden, waardoor een betrouwbare statistische tijdreeks over de internationale tewerkstelling in België wordt opgebouwd.

Ludo Struyven
Sam Desiere
HIVA – KU Leuven

Dries Cuyvers
Amynah Gangji
BISA

Noten

1. De publicatie waar dit artikel op gebaseerd is, is op de website van het BISA ook beschikbaar in het Engels (Employment at international organisations: finally included in the labour market statistics) en in het Frans (L'emploi international: enfin présent dans les statistiques sur le marché du travail).
2. Een zetelakkoord of een bilateraal verdrag legt de 'voorrechten en immuniteiten' van de instelling vast. Een van deze voorrechten is dat werknemers bij deze instellingen niet RSZ-plichtig zijn.
3. Voor meer details en een analyse van de foutenmarges verwijzen we de geïnteresseerde lezer naar het methodologisch rapport (Desiere, Struyven, Man, Scholiers, & Vanderbiesen, 2018).

Bibliografie

- Cogan, J., Hurd, I., & Johnstone, I. (2016). *The Oxford Handbook of International Organizations*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.
- Desiere, S., Struyven, L., Man, S., Scholiers, B., & Vanderbiesen, W. (2018). *Methodologie voor het opstellen van statistieken over de loontrekkende tewerkstelling bij Europese en internationale werkgevers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*. Leuven: HIVA – KU Leuven en Steunpunt Werk.
- Desiere, S., & Struyven, L. (2018). *Statistieken over de loontrekkende tewerkstelling bij Europese en andere internationale werkgevers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Resultaten van de nulmeting*. Leuven: HIVA KU Leuven.