

# Inkomende en uitgaande detachering in de Belgische arbeidsmarktstatistieken

MET EEN FOCUS OP HET BRUSSELS  
HOOFDSTEDELIJK GEWEST

ONDERZOEKSPAPER

Frederic De Wispelaere, Saena Chakkar &  
Ludo Struyven

**KU LEUVEN**

**HIVA**

ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR  
ARBEID EN SAMENLEVING

# **INKOMENDE EN UITGAANDE DETACHERING IN DE BELGISCHE ARBEIDSMARKTSTATISTIEKEN**

Met een focus op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

## **Onderzoekspaper**

**Frederic De Wispelaere, Saena Chakkar & Ludo Struyven**

Onderzoek in opdracht van Actiris (Bestek nr. 3-2019)

*Gepubliceerd door*  
KU Leuven  
HIVA - ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING  
Parkstraat 47 bus 5300, 3000 LEUVEN, België  
hiva@kuleuven.be  
<http://hiva.kuleuven.be>

D/2019/4718/049 – ISBN 9789088361012

© 2019 HIVA-KU Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden veeveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.  
No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

# Introductie

Arbeidsmobiliteit via detachering kende het voorbije decennium een sterke toename in de Europese Unie.<sup>1</sup> België is hierbij de 3<sup>de</sup> belangrijkste ontvangende lidstaat van gedetacheerde werknemers en zelfstandigen afkomstig uit een andere lidstaat.<sup>2</sup> Deze situatie waarbij een werkgever tijdelijk werknemers naar een ander land stuurt om er een bepaalde tijd te werken is in bepaalde Belgische sectoren zelfs een belangrijke vorm van tewerkstelling geworden, niet in het minst in de Belgische bouwsector.<sup>3</sup> Ondanks het toenemende belang van detachering worden statistieken over de omvang en het profiel ervan momenteel nog niet systematisch geanalyseerd en gepubliceerd in België. Hierdoor blijven veel vragen onbeantwoord. Voor instanties zoals Actiris<sup>4</sup> is het van belang om een beter zicht te krijgen op het aantal gedetacheerden in het Brussels Gewest.<sup>5</sup> Cruciaal hierbij is de vraag in welke mate gedetacheerde werknemers in rekening kunnen worden gebracht bij het berekenen van de werkgelegenheidsgraad, dit is het aandeel werkenden in de bevolking op beroepsactieve leeftijd. Een bepaalde groep van langdurig inkomende gedetacheerden is immers woonachtig in het Brussels Gewest, maar doordat hun socio-economische positie niet gekend is in de beschikbare administratieve data, worden zij niet als ‘werkend’ beschouwd. Hierdoor wordt de werkgelegenheidsgraad voor het Brussels Gewest (en a fortiori België) momenteel onderschat. Doelstelling van deze studie is dan ook om de omvang van deze onderschatting op basis van de beschikbare data te ramen.<sup>6</sup> Een tweede meerwaarde van voorliggende studie ligt bij een accurate weergave van de omvang van detachering naar België én naar de gewesten. In voorgaande studies is de omvang altijd op een nationaal niveau gerapporteerd.<sup>7</sup> In dit onderzoek wordt voor de eerste keer een raming gemaakt van de omvang van detacheringen naar gewest en wordt het profiel van detachering in het Brussels Gewest in detail bestudeerd. Daarnaast laat dit onderzoek toe vragen te stellen over hoe momenteel/idealiter met detachering moet worden omgegaan bij het berekenen van de werkelijke omvang van de werkgelegenheid in België. In de huidige Belgische tewerkstellingsstatistieken wordt bij de berekening van de ‘binnenlandse werkgelegenheid’<sup>8</sup> immers geen correctie gemaakt voor inkomende en uitgaande detachering. Een lacune als men zicht wil krijgen op de werkelijke omvang van het aantal tewerkgestelde personen alsook op de jobcreatie in België. Deze opmerking geldt echter niet alleen voor de Belgische tewerkstellingsstatistieken, maar is eigenlijk een Europese lacune en dito uitdaging.<sup>9</sup>

1 De Wispelaere, F. & Pacolet, J. (2018), *Posting of workers: Report on A1 portable documents issued in 2017*, Network Statistics FMSSFE, DG EMPL - European Commission; De Wispelaere, F. & Pacolet, J. (2019), *Posting of workers: Collection of data from national declaration tools in 2017*, Network Statistics FMSSFE, DG EMPL - European Commission.

2 Enkel Duitsland en Frankrijk ontvangen nog meer gedetacheerde personen.

3 Let wel, ook zelfstandigen kunnen zichzelf detacheren naar België om hier tijdelijk bepaalde diensten te verrichten.

4 Actiris is de Brusselse gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling.

5 We willen hierbij in het bijzonder de heer Mourad De Villers, mevrouw Sandy Van Rechem, de heer Stéphane Thys en ten slotte mevrouw Sara Del Molino Talavera bedanken. Experten werden samengebracht in een begeleidingscommissie om de realisatie van de onderzoeksopdracht op te volgen. Naast Actiris zetelden ook BISA, lweps, Steunpunt WSE, FOD WASO en RSZ in deze begeleidingscommissie. Wij danken hen voor hun pertinente opmerkingen en suggesties.

6 We verwijzen ook naar het gedetailleerde achtergrondrapport dat naar aanleiding van deze studie werd gemaakt.

7 Zie o.a. De Wispelaere, F. & Pacolet, J. (2017), *De omvang en impact van intra-EU detachering op de Belgische economie. Met een specifieke focus op de bouwsector*, HIVA – KU Leuven; Mussche, N., Corluy, V. & Marx, I. (2017), 'How posting shapes a hybrid single European labour market', *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 24(2) 113–127; Lens D., Mussche, N. & Marx, I. (2019), 'Europe's ever expanding mobility patterns – posting, third-country nationals and the single European labour market', Working Paper, No. 19.08, University of Antwerp - Herman Deleecq Centre for Social Policy.

8 Bij de berekening van de 'binnenlandse werkgelegenheid' worden (momenteel) het territorium van een land/regio en de gevestigde productie-eenheid (versta de 'ingezetene werkgever') als criteria genomen voor het tellen van de tewerkstelling. Waar een werknemer woont is hierbij niet van tel. De binnenlandse werkgelegenheid in België omvat daarom (enkel) de personen die tijdens de referentieperiode betaalde arbeid verricht hebben bij een in België gevestigde werkgever. Dit begrip verschilt van de 'nationale werkgelegenheid', waarbij enkel de ingezetenen van een land worden opgenomen in deze arbeidsmarktstatistiek. De nationale werkgelegenheid in België bestaat dan uit alle werkende personen die woonachtig zijn in België (en dus ongeacht in welk land ze werken).

9 In België worden de nationale rekeningen, waar de tewerkstellingsstatistieken deel van uitmaken, immers net als in alle landen van de EU, opgesteld volgens de definities van het 'Europees systeem van nationale en regionale rekeningen – ESR 2010'.



# 1 | Onderzoeksvragen en onderzoeksmethodologie

## 1.1 Onderzoeksvragen

Voorliggend onderzoek in opdracht van Actiris bestaat uit volgende drie onderzoekstopics:

- 1) Analyse van het aantal gedetacheerde werknemers en hun eigenschappen;
- 2) Analyse van de woonplaats van de gedetacheerde werknemers;
- 3) Analyse van de kwaliteit van de gegevens omtrent detachering.

Hoe belangrijk detachering ook is als ‘nieuwe’ vorm van tewerkstelling, statistieken over de omvang en het profiel ervan worden momenteel nog niet systematisch geanalyseerd en gepubliceerd in België. Dit ondanks het feit dat LIMOSA (*Landenoverschrijdend Informatiesysteem ten behoeve van Migratie Onderzoek bij de Sociale Administratie*), het registratiesysteem waarin elke vorm van tewerkstelling in België van buitenlandse werknemers of zelfstandigen moet worden aangegeven, een schat aan informatie bevat.<sup>10</sup> Daarom dat de onderzoeksopdracht van Actiris van grote toegevoegde waarde kan zijn in de ambitie om een beter zicht te krijgen op de omvang en het profiel van de gedetacheerden naar België, niet langer enkel op een nationaal niveau maar ook op een gewestelijk niveau (*zie onderzoeksvraag 1*).

Daarnaast is er de vraag in welke mate inkomende gedetacheerde werknemers in rekening kunnen worden gebracht bij het berekenen van de werkgelegenheidsgraad van België en in het bijzonder van het Brussels Gewest. Er zal dus nagegaan moeten worden in welke mate gedetacheerden 1) woonachtig zijn in het Brussels Gewest (heeft een impact op ‘de noemer’) en 2) de socio-economische positie van gedetacheerden woonachtig in het Brussels Gewest al of niet gekend is (heeft een impact op ‘de teller’) (*zie onderzoeksvraag 2*). Cijfers over de omvang van het aantal inkomende gedetacheerden die omwille van de duur van hun tewerkstelling en verblijf in België, namelijk langer dan 90 dagen, worden geacht woonachtig te zijn in België zijn nog nooit verzameld en gerapporteerd. Gezien het tijdelijke karakter van detachering is dit wellicht iets dat makkelijk aan de aandacht ontsnapt. Daarnaast kan men veronderstellen dat de socio-economische positie van inkomende gedetacheerden woonachtig in België ‘werkend’ is. In het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) wordt deze groep echter (momenteel nog) ondergebracht onder de categorie ‘andere’ waardoor zich een onderschatting voordoet van ‘de teller’ en dus van de werkgelegenheidsgraad. De groep ‘andere’ is zeker substantieel te noemen voor het Brussels Gewest. Op basis van data voor het laatste kwartaal van 2017 blijkt bijvoorbeeld dat iets meer dan een vierde van de bevolkingscategorie tussen 25 en 49 jaar deze socio-economische positie heeft in het Brussels Gewest.<sup>11</sup> Dit kan de indruk geven dat zich mogelijks heel wat gedetacheerden in deze categorie bevinden. Op basis van onderzoek van het Steunpunt Werk (Vansteenkiste et al.,

<sup>10</sup> Zie ook [www.limosabe.be](http://www.limosabe.be).

<sup>11</sup> Berekeningen op basis van de webtoepassing globale cijfers KSZ. Het gaat om een percentage van 26.4% van het totaal.

2019) blijkt evenwel dat het hier vermoedelijk gaat om een aanzienlijk aandeel huisvrouwen en huismannen.<sup>12</sup>

Het belang van buitenlandse detachering roept tegelijk ook de vraag op hoe omgegaan moet worden met detachering bij de berekening van de ‘binnenlandse werkgelegenheid’ in België, of bij uitbreiding elke vorm van (tijdelijke) tewerkstelling in België die niet onderworpen is aan de Belgische sociale zekerheid. De onderzoeksvraag sluit ook nauw aan met het onderzoek dat het HIVA recent voor het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA) heeft uitgevoerd.<sup>13</sup> Internationale tewerkstelling in Brussel wordt immers ook niet standaard opgenomen in de tewerkstellingenstatistieken. Uit het onderzoek van Desiere & Struyven bleek dat ongeveer 48 000 personen werken in een internationale instelling die in Brussel gevestigd is. De werkgelegenheidsgraad voor het Brussels Gewest steeg daardoor van 49% tot 53% wanneer de internationale werknemers werden meegerekend. Of detachering een gelijkaardige impact heeft op de werkgelegenheidsgraad voor het Brussels Gewest wordt in deze studie beantwoord.

Tenslotte willen we een beter zicht krijgen op de kwaliteit van de gegevens die detachering kunnen kwantificeren en beschrijven (*zie onderzoeksvraag 3*). Dit is een pertinente vraag aangezien verschillende bronnen kunnen geraadpleegd worden om een ‘inschatting’ te maken van het aantal inkomende en uitgaande gedetacheerden. Zij hebben wel elk hun beperkingen. Centrale criteria zijn de exhaustiviteit van de ramingen over de omvang van detachering alsook de betrouwbaarheid van de bijstellingen van de werkgelegenheidsgraad. Via deze beoordeling is het tevens mogelijk om de bekomen resultaten beter te kaderen. Het moet immers steeds duidelijk zijn voor vervolgonderzoek of bij herhaling van deze oefening door federale of regionale overheidsinstellingen, wat wel en wat niet gemeten is. In tegenstelling tot het opstellen van statistieken over de loontrekkende tewerkstelling bij Europese en andere internationale werkgevers in het Brussels Gewest zal hier wel geen methodologische handleiding opgesteld worden. Al lijkt het nuttig om op basis van dit rapport zo een handleiding op te stellen samen met de betrokken instanties.

## 1.2 Onderzoeksmethodologie

De beschikbaarheid van relevante data is een cruciale voorwaarde om een antwoord te kunnen formuleren op bovenstaande onderzoeksvragen. Dit is zeker niet evident aangezien de dataverzameling over detachering in vele lidstaten nog in de kinderschoenen staat. België is hier een uitzondering op, niet enkel voor wat betreft de aanwezigheid van data, de stabiliteit/betrouwbaarheid ervan, maar ook voor wat betreft de gehanteerde ‘meeteenheid’. Personen moeten immers geteld worden en geen

---

<sup>12</sup> In een recente publicatie van het Steunpunt Werk over de arbeidsreserve in Vlaanderen (Vansteenkiste, S., Van Onacker, E., & Scholiers, B. (2019), ‘Een inclusieve benadering van het arbeidspotentieel in Vlaanderen op basis van administratieve gegevens’, *Over.Werk*, 29(1), pp. 27-45) valt het volgende te lezen over de groep ‘andere’ uit het Datawarehouse Arbeidsmarkt & Sociale Bescherming (p.43): “Zowat 390 600 personen die niet voldoen aan de voorwaarden om bij de werkenden, werklozen of niet-beroepsactieven te worden gerekend, vallen in het Datawarehouse Arbeidsmarkt & Sociale Bescherming onder de groep ‘andere’. Dit is een diverse groep met onder meer uitgaande grensarbeiders, huismoeders- en vaders, werkenden in Europese en internationale instellingen, naar België gedetacheerden, zeelieden van de Belgische koopvaardij, personen die louter leven van rente-inkomsten en zwartwerkers zonder een uitkering. Een aantal van deze deelgroepen zijn in principe aan de slag, zoals de grensarbeiders, werkenden in Europese en internationale instellingen, gedetacheerden en zeelieden. We beschouwen hen in deze oefening daarom niet als bijkomend arbeidspotentieel, maar kijken in eerste instantie naar de huisvaders- en huismoeders, die we op basis van een eerdere analyse (Sourbron & Vansteenkiste, 2018) reeds in kaart brachten. Het gaat om in 2016 om zowat 154 900 personen tussen 20 en 64 jaar, van wie vrouwen een prominente plaats innemen (97,5% van de totale groep huismoeders en -vaders).”

<sup>13</sup> Desiere, S. & Struyven, L. (2017a), *Methodologie voor het opstellen van statistieken over de loontrekkende tewerkstelling bij Europese en andere Internationale werkgevers in het BHG*, HIVA – KU Leuven; Desiere, S. & Struyven, L. (2017b), *Statistieken over de loontrekkende tewerkstelling bij Europese en andere Internationale werkgevers in het BHG. Resultaten van de nulmeting*, HIVA – KU Leuven, in opdracht van het BISA.

‘aangiften’ of ‘formulieren’. Via de Dienst Internationale Betrekkingen van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) zijn de benodigde data gedefinieerd en opgeleverd aan het HIVA.<sup>14</sup>

### 1.2.1 Analyse van de omvang en het profiel van inkomende en uitgaande detachering, met een focus op het Brussels Gewest

Op Belgisch niveau worden data over het aantal inkomende detacheringen naar België verzameld via LIMOSA. De LIMOSA-meldingsplicht voorziet sinds 1 april 2007 in een voorafgaandelijke melding van gedetacheerde werknemers en zelfstandigen. Op basis van LIMOSA kunnen relevante data verzameld worden over het aantal unieke<sup>15</sup> personen waarvoor een melding in LIMOSA is gedaan alsook over het profiel van deze personen (geslacht, leeftijd, nationaliteit, werkplaats, woonplaats, statuut, sector van tewerkstelling, duur van detachering). Ook bepaalde gegevens van de werkgever van de gedetacheerde persoon alsook van de (Belgische) klanten zijn gekend in LIMOSA. In het rapport ‘De Wispelaere F. & Pacolet J. (2017), *De omvang en impact van intra-EU detachering op de Belgische economie. Met een specifieke focus op de bouwsector*, HIVA - KU Leuven’ werden het aantal gedetacheerden en hun eigenschappen reeds geanalyseerd op basis van LIMOSA data, hoofdzakelijk op basis van gegevens voor 2015. Dezelfde methodologie wordt gevolgd in dit onderzoek, ditmaal op gegevens voor 2018.

De meerwaarde van voorliggend onderzoek ten opzichte van bovenvermelde studie is tweevoudig. Vooreerst worden de beschikbare variabelen ook specifiek gerapporteerd per gewest.<sup>16</sup> Merk wel op dat in sommige gevallen geen specifieke informatie beschikbaar is over de regio van detachering (de plaats van tewerkstelling) waardoor er een restcategorie overblijft. Om een exhaustieve raming van de omvang van detachering naar gewest mogelijk te maken werd daarom aangenomen dat werknemers waarvoor informatie over de plaats van tewerkstelling ontbreekt dezelfde kans hebben om in een bepaalde gewest te werken als de rest van de populatie.<sup>17</sup> Ten tweede voert dit onderzoek een correctie uit om een betere inschatting te maken van de impact van detachering op de Belgische arbeidsmarkt, door het aantal uniek gedetacheerde personen naar België op specifieke momenten in het jaar te meten. In het verleden hebben we gesteld dat inkomende detachering ongeveer 4,5% uitmaakt van de tewerkstelling in België.<sup>18</sup> Dat was wel op basis van cijfers voor de totale groep van inkomende gedetacheerden die tijdens het jaar ten minste één dag in België hadden gewerkt, wat zorgt voor een overschatting van de impact. In dit onderzoek hebben we dit percentage gecorrigeerd door een gemiddelde te berekenen van het aantal inkomende gedetacheerden. De RSZ meet het aantal binnenlandse werknemers steeds op de laatste dag van het kwartaal.<sup>19</sup> Maar dit is een slecht meetmoment voor detachering aangezien de kans bestaat dat een groot aantal gedetacheerden mogelijk juist teruggekeerd zijn naar hun land van oorsprong. Daarom hebben we de omvang van detachering in België steeds op de eerste maandag van de laatste maand van het kwartaal gemeten en daarvan een gemiddelde berekend.

14 We willen hierbij in het bijzonder de heer Bruno De Pauw, de heer Lode Van Steenkiste en tenslotte mevrouw Ingrid Verbeeck bedanken.

15 ‘Uniek’ betekent dat zij slechts één keer per jaar worden geteld ondanks het feit dat zij meerdere keren in dat jaar kunnen gedetacheerd zijn.

16 Bovendien zullen niet enkel de gedetacheerden afkomstig uit de EU of de Europese Vrijhandelsassociatie (EFTA) geteld/geanalyseerd worden maar evenzeer deze afkomstig van buiten de EU/EFTA. We zien immers een (toenemende) aanwezigheid van deze groep gedetacheerden.

17 Stel dat van alle gedetacheerde werknemers waarvoor de regio gekend is 20% in het Brussels Gewest werkt, dan nemen we aan dat ook 20% van de werknemers waarvoor deze informatie ontbreekt in het Brussels Gewest werkt.

18 De Wispelaere, F. & Pacolet, J. (2017), *De omvang en impact van intra-EU detachering op de Belgische economie. Met een specifieke focus op de bouwsector*, HIVA – KU Leuven.

19 De Nationale Bank van België (NBB) hanteert wel een andere methodologie. Per kwartaal wordt immers een gemiddelde berekend. Het jaarcijfer is dan een gemiddelde van de 4 kwartaalgemiddelden.



Voor uitgaande detachering is de WABRO databank (*Working Abroad*) geanalyseerd. Deze databank bevat onder meer informatie over de A1-formulieren afgeleverd door de RSZ. Zo een A1-formulier bewijst dat men in België sociaal verzekerd is en dient onder meer aangevraagd te worden door de werkgever wanneer werknemers naar het buitenland worden gedetacheerd.<sup>20</sup>

### 1.2.2 Analyse van de omvang en het profiel van de inkomende gedetacheerden woonachtig in België en meer specifiek het Brussels Gewest

Er moet een verblijfsaanvraag ingediend worden bij de gemeente of stad waar de inkomende gedetacheerde verblijft wanneer de tewerkstelling en het verblijf in België langer dan 90 dagen bedraagt.<sup>21</sup> Hierbij stelt zich de vraag of personen die langer dan 3 maanden naar België gedetacheerd worden en hier tevens verblijven ook werkelijk een verblijfsaanvraag hebben ingediend. Uit de gegevens van LIMOSA blijkt dat voor ongeveer één op de drie unieke personen een melding van meer dan 90 dagen werd gemaakt. Slechts een fractie van deze groep zal wellicht ook woonachtig zijn in België. De kans bestaat immers dat de inkomende gedetacheerde personen niet in België verblijven tijdens hun detachering. Wat wellicht een realiteit kan/zal zijn voor inkomende gedetacheerden afkomstig uit een buurland. Ook bestaat de kans dat een deel van de inkomende gedetacheerden elk weekend terugkeert naar de zendende lidstaat. Tenslotte bestaat er mogelijks een (groot) verschil tussen de groep van inkomende gedetacheerden die hier reeds langer dan 90 dagen werkt en verblijft versus de groep die een verblijfsaanvraag heeft ingediend. Niet elke gedetacheerde persoon zal immers op de hoogte zijn van deze verplichting.

De inkomende gedetacheerden die woonachtig zijn in België en meer specifiek in het Brussels Gewest hebben we kunnen identificeren op basis van gegevens waarover de RSZ beschikt. Bij een LIMOSA-melding dienen enkele identificatiegegevens van de werknemer gerapporteerd te worden, waaronder het nationaal identificatienummer van het land van oorsprong, indien dit bestaat. Indien de werknemer beschikt over een identificatienummer van het Rijksregister of het nummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, volstaat dit nummer.<sup>22</sup> Wanneer een werknemer enkel beschikt over zijn nationaal identificatienummer van het land van oorsprong wordt voor hem een BIS-nummer aangemaakt op basis van de verstrekte informatie en wordt de persoon met dit nummer ingeschreven in het Bisregister.<sup>23</sup> Wanneer de werknemer, na oorspronkelijk een BIS-nummer te zijn toegekend, zich aanmeldt bij de gemeente om zijn verblijfsaanvraag in te dienen wordt het bestaande BIS-nummer gekoppeld aan het aangemaakte INSZ-nummer.<sup>24</sup> Elke gedetacheerde werknemer is bijgevolg op unieke wijze te identificeren aan de hand van zijn BIS- dan wel INSZ-nummer. De RSZ beschikt over de meest recente informatie uit het Rijksregister en Bisregister. Hierdoor kan een zicht gekregen worden op de groep van gedetacheerde personen die langdurig verblijft in België en meer specifiek in het Brussels Gewest.

20 Merk wel op dat het A1-formulier niet enkel wordt uitgegeven voor detacheringen (op basis van Artikel 12 Verordening (EG) nr. 883/2004) maar ook voor personen die in twee of meer lidstaten werkzaam zijn (op basis van Artikel 13 Verordening (EG) nr. 883/2004), voor overeenkomsten afgesloten tussen twee of meer lidstaten (op basis van Artikel 16 Verordening (EG) nr. 883/2004) en voor nog andere grensoverschrijdende activiteiten (bv. voor luchtvaartpersoneel).

21 Een inkomende gedetacheerde moet ook een verklaring van aanwezigheid verrichten bij het gemeentebestuur van de plaats waar hij/zij in België verblijft binnen de 10 werkdagen vanaf zijn/haar aankomst in België. Als deze gedetacheerde werknemer verblijft op hotel of een ander verblijf dat onderworpen is aan de reglementering inzake het hotelwezen, wordt hij/zij vrijgesteld van een dergelijke verplichting van verklaring van aanwezigheid. Hierover zijn echter geen cijfers beschikbaar.

22 Zie Artikel Art. 4. § 1. 1<sup>o</sup> van het Koninklijk besluit van 20 maart 2007 tot uitvoering van het Hoofdstuk 8 van Titel IV van de programmawet (I) van 27 december 2006 tot voorafgaande melding voor gedetacheerde werknemers en zelfstandigen.

23 <https://www.sigedis.be/nl/si>. Het Bisregister bevat die personen die bij de Belgische socialezekerheidsinstellingen gekend zijn, maar niet ingeschreven zijn in een Belgische gemeente.

24 INSZ: Identificatienummer van de sociale zekerheid in België.

Om deze groep te definiëren werd gekeken naar de identificatienummers van de gedetacheerde personen. Deze kunnen als woonachtig in België aanzien worden zodra hen een INSZ-nummer werd toegekend. Deze personen zijn ingeschreven in het Rijksregister of het Vreemdelingenregister waardoor ontegensprekelijk vaststaat dat zij gedurende een langere periode gemachtigd zijn een verblijfplaats te hebben in België. De personen die enkel over een BIS-nummer beschikken worden niet in deze registers opgenomen omdat voor deze mensen onmogelijk op basis van de beschikbare data uit te maken valt of zij al dan niet over een verblijfplaats beschikken in België.



## 2 | Analyse van het aantal inkomende gedetacheerde personen en hun eigenschappen

### 2.1 Gedetacheerde personen waarvoor werd gemeld dat zij in de loop van 2018 minstens één dag in België zouden werken

Voor ongeveer 250 000 uniek gedetacheerde personen werd in LIMOSA gemeld dat zij in de loop van 2018 minstens één dag in België zouden werken. Het gaat om personen waarvoor een melding in 2018 of in een vroeger jaar gemaakt is. Ondanks het feit dat meldingen kunnen geannuleerd worden valt het niet uit te sluiten dat er toch geen diensten zijn verricht in België. Ondanks deze inherente beperking van de data hanteren we een melding als proxy voor een effectieve tewerkstelling. De statistieken die in deze studie besproken worden houden daarenboven enkel rekening met de meldingen die in 2018 gecreëerd zijn, wat dus een engere benadering is. In 2018 werden er in totaal ongeveer 230 000 meldingen gecreëerd voor unieke personen gedetacheerd naar België.<sup>25</sup> Hierbij ramen we dat in 2018 ongeveer 47 000 gedetacheerde personen diensten hebben verricht in het Brussels Gewest. Voor het Vlaamse Gewest gaat het naar schatting om 202 700 personen en voor het Waals Gewest om 72 668 personen. Bovenstaande cijfers tonen aan dat gedetacheerden vaak in verschillende regio's werden tewerkgesteld gedurende het referentiejaar 2018.

De drie meest voorkomende zendende lidstaten naar België zijn Nederland (24,3%), Polen (17,5%) en Portugal (9,7%). Door te kijken naar de regio van tewerkstelling van de inkomende gedetacheerde personen kan ook het profiel per regio bekeken worden. Dezelfde drie lidstaten maken de top drie uit voor het Brussels Gewest, zij het in een andere volgorde: Portugal (16,8%) staat op nummer één, gevolgd door Polen (15,7%) en Nederland (10,6%). Wat betreft het Vlaamse Gewest is Nederland met 29,9% de meest voorkomende zendende lidstaat. Polen (18,8%) en Duitsland (8,4%) vervolledigen de top drie voor het Vlaams Gewest. In het Waals Gewest is Frankrijk de meest vertegenwoordigde zendende lidstaat met zo'n 18,4% van de gedetacheerden. Portugal vormt de tweede zendende lidstaat (12,2%), gevolgd door Polen (11,5%). Wanneer we kijken naar de top tien zendende lidstaten per gewest zien we dat zeven van de tien landen in alle drie de lijsten voorkomen, zij het in een andere volgorde. Verder hebben de buurlanden een belangrijk aandeel in de detachering naar België. Taalverwantschap speelt hierin allicht een rol. Landen waar Frans een belangrijke voertaal is zijn sterker vertegenwoordigd in het Brussels Gewest en Wallonië, Nederland is dan weer meer vertegenwoordigd in het Vlaamse Gewest.

De grote meerderheid van de gedetacheerden naar België in 2018, zo'n 97,3%, werd vanuit een andere EU/EFTA land gezonden naar België. Wanneer er gekeken wordt naar de detachering per gewest dan valt het evenwel op dat het aandeel van detachering vanuit niet-EU/EFTA landen in het totaal hoger lag voor het Brussels Gewest in vergelijking met de andere gewesten. Met 8,1% lag het aandeel gedetacheerden dat vanuit niet-EU/EFTA lidstaten gezonden werd naar het Brussels Gewest meer dan drie keer hoger dan het aandeel in het Vlaamse Gewest (2,6%) en meer dan zeven keer hoger dan het aandeel in het Waalse Gewest (1,1%). Het belang van derdelanders komt nog meer tot uiting

<sup>25</sup> Voor een bespreking van deze data verwijzen we ook naar Lens D., Mussche, N. & Marx, I. (2019), 'Europe's ever expanding mobility patterns – posting, third-country nationals and the single European labour market', Working Paper, No. 19.08, University of Antwerp - Herman Deleeck Centre for Social Policy.

als naar de nationaliteit van de gedetacheerde personen wordt gekeken. Ongeveer 12% had immers een niet-EU/EFTA nationaliteit. Voor België gaat het hierbij meestal om Oekraïners die vanuit Polen richting België worden gedetacheerd. Voor het Brussels Gewest blijkt dat 20,9% van de gedetacheerden een niet-EU/EFTA nationaliteit heeft. De drie meest voorkomende niet-EU/EFTA nationaliteiten naar het Brussels Gewest zijn India (6,6%), Brazilië (6,6%) en Oekraïne (2,7%).

## 2.2 Van jaar naar een specifiek meetmoment

Bovenstaande groep van inkomende gedetacheerde personen zal in 2018 nooit op hetzelfde moment diensten verricht hebben in België omdat men veelal voor een relatief korte periode wordt gedetacheerd. Zo bedraagt de gemiddelde duur dat iemand met een A1-formulier wordt gedetacheerd ongeveer 100 dagen voor de EU (of iets meer dan 3 maanden) (2017 cijfers).<sup>26</sup> Aangezien een persoon gemiddeld bijna 2 maal per jaar wordt gedetacheerd is de gemiddelde detachingsduur per uniek persoon evenwel gelijk aan ongeveer 190 dagen (of ongeveer 6 maanden). Op basis van cijfers van LIMOSA blijkt dat de gemiddelde detachingsduur naar België van een uniek persoon 177 dagen bedraagt (2017 cijfers).<sup>27</sup> Wil men het aandeel van detachering in de totale binnenlandse tewerkstelling in België niet overschatten wordt daarom beter een gemiddelde berekend van het aantal inkomende gedetacheerden tijdelijk actief in de Belgische economie.

### 2.2.1 Voor België

In *Tabel 2.1* wordt de berekening van het aantal uniek gedetacheerde personen op basis van vier meetmomenten weergegeven. Op basis van deze berekeningswijze komen we dus uit op een gemiddelde tewerkstelling in België voor 2018 van zo'n 133 000 uniek gedetacheerde personen. Zo'n 230 000 gedetacheerde personen waren dus in de loop van 2018 ten minste 1 dag actief in België maar gemiddeld waren er in 2018 dagelijks zo'n 133 000 gedetacheerde personen tewerkgesteld. Het is het laatste cijfer dat adequaat is voor gebruik in de tewerkstellingsstatistieken.

**Tabel 2.1 Berekening gemiddeld aantal unieke personen gedetacheerd naar België in 2018**

Datum	Werknemer	Zelfstandige	Totaal
5 maart 2018	104 437	16 984	121 421
4 juni 2018	114 799	18 641	133 440
3 september 2018	116 087	17 958	134 045
3 december 2018	123 965	20 596	144 160
Gemiddelde vier meetmomenten	114 822	18 545	133 318

\* Het totaal omvat ook 207 stagiairs die op 4 juni 2018 gemeten werden  
Bron Raming op basis van LIMOSA - RSZ

### 2.2.2 Naar Gewest

In *Tabel 2.2* wordt het gemiddeld aantal gedetacheerden voor de vier meetmomenten gerapporteerd naar gewest. Hieruit blijkt dat het Vlaams Gewest veruit de meeste inkomende gedetacheerde personen ontvangt. Gemiddeld genomen zijn 7 op de 10 gedetacheerde personen naar België actief in

<sup>26</sup> De Wispelaere, F. & Pacolet, J. (2018). *Posting of workers: Report on A1 portable documents issued in 2017*, Network Statistics FMSSFE, DG EMPL - European Commission.

<sup>27</sup> De Wispelaere, F. & Pacolet, J. (2019). *Posting of workers: Collection of data from national declaration tools in 2017*, Network Statistics FMSSFE, DG EMPL - European Commission.

Vlaanderen. Voor het Brussels Gewest gaat het om ongeveer 16% van de inkomende gedetacheerde personen. In absolute cijfers betekent dit dat er in 2018 dagelijks gemiddeld zo'n 21 600 gedetacheerde personen tewerkgesteld werden in het Brussels Gewest. Dit terwijl dat er, cumulatief in totaal zo'n 47 000 gedetacheerde personen in 2018 werden tewerkgesteld in het Brussels Gewest. Ook kan er een verdere opdeling naar het statuut van deze gedetacheerde personen gemaakt worden. Ongeveer 14% van de gedetacheerde personen naar België waren zelfstandige. Dit percentage ligt iets lager voor de groep van gedetacheerde personen die actief waren in het Brussels Gewest (12%).

**Tabel 2.2 Gemiddeld aantal unieke personen gedetacheerd in 2018 naar regio van tewerkstelling**

	Werknemer			Zelfstandige			Totaal		
	Geregistreerd	%-verdeling excl. niet gekend t.o.v. totaal gekende personen	Raming naar gewest	Geregistreerd	%-verdeling excl. niet gekend t.o.v. totaal gekende personen	Raming naar gewest	Geregistreerd	%-verdeling excl. niet gekend t.o.v. totaal gekende personen	Raming naar gewest
België (niet gekend)	25 126			5 394	29,1%		30 532		
Brussels Gewest	14 850	16,6%	19 013	1 798	13,7%	2 536	16 657	16,2%	21 605
Vlaams Gewest	61 630	68,8%	78 910	9 682	73,7%	13 660	71 333	69,4%	92 521
Waals Gewest	13 137	14,7%	16 820	1 650	12,6%	2 327	14 797	14,4%	19 192
Totaal	114 743	100%	114 743	18 523	100%	18 523	133 318	100,0%	133 318

Bron Raming op basis van LIMOSA - RSZ

### 2.3 Inkomende gedetacheerden woonachtig in België, met een focus op het Brussels Gewest

In *Tabel 2.3* wordt een overzicht gegeven van het aantal gedetacheerden die woonachtig zijn in België en het Brussels Gewest voor de eerder beschreven meetmomenten. Gemiddeld waren er zo'n 9 602 gedetacheerden woonachtig in België op een specifiek meetmoment in 2018. Hiervan woonde een aanzienlijk deel in het Brussels Gewest, namelijk gemiddeld zo'n 45% of zo'n 4 256 individuen. Deze personen worden momenteel dus wel in de noemer van de werkgelegenheidsgraad opgenomen maar niet in de teller. Het aantal gedetacheerden woonachtig in België en het Brussels Gewest blijft redelijk stabiel over de vier meetmomenten. Let wel, het cijfer van 4 256 individuen woonachtig in het Brussels Gewest is een eerste raming en vormt wellicht een ondergrens. Het aantal gedetacheerde werknemers dat in het Brussels Gewest gedomicilieerd is, ligt immers veel lager dan het niveau dat men zich vooraf had kunnen inbeelden. We wezen immers reeds op de grote groep van personen woonachtig in het Brussels Gewest met de socio-economische positie 'andere' (ongeveer 25%). Zelfs met de correctie voor het aantal personen tewerkgesteld bij de Europese en internationale instellingen in het Brussels Gewest en voor het aantal inkomende gedetacheerden woonachtig in het Brussels Gewest blijft dit een substantiële groep.<sup>28,29</sup> Deze groep is relatief gezien zelfs dubbel zo hoog als deze voor de andere twee gewesten. De KSZ plant binnenkort een opname van de gegevens uit de LIMOSA databank in het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming. Hierdoor zullen

<sup>28</sup> Na correctie zou het gaan om ongeveer 155 000 personen of om 20% van de bevolking tussen 18 en 64 jaar (gegevens Actiris).

<sup>29</sup> We vragen ons dan ook af welke andere vormen van grensoverschrijdende tewerkstelling mogelijks buiten beschouwing zijn gelaten.

bovenstaande cijfers geverifieerd kunnen worden en zullen cijfers over de woonplaats ook steeds op een consistente manier verzameld kunnen worden.

Onderstaande cijfers kunnen ook vergeleken worden met het gemiddelde aantal gedetacheerde personen in 2018, dus t.o.v. de groep van 133 000 personen (zie Tabel 2.1). Hieruit blijkt dat ongeveer 7% van de gedetacheerde personen naar België er ook woonachtig is. Wat ook opvalt is het veel groter belang van het Brussels Gewest als woonplaats van gedetacheerden dan als plaats van tewerkstelling t.o.v. de andere gewesten.<sup>30</sup>

**Tabel 2.3 Aantal inkomende gedetacheerden woonachtig in België en het Brussels Gewest op vier meetmomenten in 2018**

	Wonen in België	Wonen in BHG	% aandeel BHG in totaal
Op 5 maart 2018	9 110	3 985	44%
Op 4 juni 2018	9 900	4 043	41%
Op 3 september 2018	9 523	4 177	44%
Op 3 december 2018	9 874	4 819	49%
Gemiddelde van meetmomenten	9 602	4 256	45%

Bron LIMOSA - RSZ

Het profiel van de gedetacheerden woonachtig in het Brussels Gewest wordt hieronder meer in detail beschreven. Het is op deze groep dat Actiris een beter zicht wil krijgen aangezien zij onderdeel uitmaken van de werkende beroepsbevolking woonachtig in het Brussels Gewest. De gemiddelde leeftijd van de groep van gedetacheerden woonachtig in het Brussels Gewest bedraagt 36 jaar (op 5 maart 2018). Ook was 17% van deze groep van het vrouwelijke geslacht. Vervolgens vragen we ons af of zij werknemer of zelfstandige zijn (2.3.1), in welke sectoren zij werken (2.3.2), wat hun nationaliteit is (2.3.3), en tenslotte in welke gemeente zij wonen (2.3.4). Voor deze variabelen zal soms ook een opsplitsing gemaakt worden naar geslacht en leeftijd.

### 2.3.1 Naar statuut

Van de gedetacheerden woonachtig in het Brussels Gewest waren er gemiddeld 91% werknemers en 9% zelfstandigen (Tabel 2.4). In absolute cijfers betekent dit dat er gemiddeld 3 864 gedetacheerde werknemers in het Brussels Gewest woonden en 389 gedetacheerde zelfstandigen. Het zijn deze cijfers die we hanteren voor de correctie van de werkgelegenheidsgraad. Er zijn geen opmerkelijke verschillen naar geslacht/leeftijd vastgesteld al naargelang een gedetacheerde zelfstandige of werknemer is.

<sup>30</sup> De redenen kunnen divers zijn. We zien dat de groep inkomende gedetacheerden woonachtig in het Brussels Gewest een atypisch profiel hebben. Mogelijks is deze groep gewoon beter geïnformeerd over de verplichting tot het indienen van een verblijfsaanvraag.

**Tabel 2.4 Aantal inkomende gedetacheerden woonachtig in het Brussels Gewest op vier meetmomenten in 2018, naar sociaal statuut**

	Werknemer		Zelfstandige		Totaal
	Aantal	Rijpercentage	Aantal	Rijpercentage	Aantal
Op 5 maart 2018	3 629	91%	356	9%	3 985
Op 4 juni 2018	3 681	91%	351	9%	4 032
Op 3 september 2018	3 823	92%	353	8%	4 176
Op 3 december 2018	4 322	90%	497	10%	4 819
Gemiddelde 4 meetmomenten	3 864	91%	389	9%	4 253

\* Totaal gemiddelde wijkt 3 personen af van cijfer in Tabel 2.3 omdat geen rekening is gehouden met 10 stagiairs op datum van 4 juni 2018.

Bron LIMOSA - RSZ

In *Tabel 2.5* wordt het totale aantal gedetacheerden die op 5 maart 2018 in het Brussels Gewest woonden weergegeven met een opdeling naar hun statuut en de regio van tewerkstelling. Ongeveer twee op drie van de gedetacheerde personen of in totaal 67% woonachtig in het Brussels Gewest werden er ook tewerkgesteld.

**Tabel 2.5 Aantal gedetacheerden woonachtig in het Brussels Gewest naar statuut en regio van tewerkstelling op 5 maart 2018**

	Werknemer			Zelfstandige			Totaal	
	Geregistreerd	%-verdeling excl. niet gekend t.o.v. totaal gekende personen	Rij-%	Geregistreerd	%-verdeling excl. niet gekend t.o.v. totaal gekende personen	Rij-%	Geregistreerd	%-verdeling excl. niet gekend t.o.v. totaal gekende personen
België (niet gekend)	209			85			297	
Brussels Gewest	2 322	68%	94%	129	51%	6%	2 459	67%
Vlaams Gewest	912	27%	92%	79	30%	8%	993	27%
Waals Gewest	186	5%	79%	49	19%	21%	236	6%
Totaal	3 629	100%	91%	342	100%	9%	3 985	100%

\* Voor een aantal zelfstandigen is deze informatie niet beschikbaar.

Bron LIMOSA - RSZ

In *Tabel 2.6* wordt voor de groep van inkomende gedetacheerde personen woonachtig in België een verdere opdeling gemaakt naar hun statuut (werknemer of zelfstandige) en hun plaats van tewerkstelling. De data voor het meetmoment van 5 maart 2018 worden hier gerapporteerd. In de tabel is te zien dat werknemers het grootste aandeel uitmaken van de gedetacheerden die gevestigd zijn in België, namelijk zo'n 84% (7 676 werknemers). Zelfstandigen maakten zo'n 16% (1 434 zelfstandigen) uit van de gedetacheerden woonachtig in België. Het aandeel van de zelfstandigen is hier opvallend hoger dan het percentage dat we vaststelden voor de groep van inkomende gedetacheerde personen woonachtig in het Brussels Gewest (ongeveer 9%).

Van de 9 110 gedetacheerden die op 5 maart 2018 in België woonden had meer dan de helft zijn plaats van tewerkstelling in het Vlaams Gewest. Naar schatting één op drie of 36% van de gedetacheerden woonachtig in België had als plaats van tewerkstelling het Brussels Gewest. Dit percentage voor het Brussels Gewest ligt een stuk hoger dan voor de totale groep van inkomende gedetacheerde personen (dit lag op ongeveer 16% zie *Tabel 2.2*).



**Tabel 2.6 Aantal gedetacheerden woonachtig in België naar statuut en regio van tewerkstelling voor 5 maart 2018**

	Werknemer			Zelfstandige			Totaal	
	Geregi- streerd	%- verdeling excl. niet gekend t.o.v. totaal gekende personen	Rij-%	Geregi- streerd	%- verdeling excl. niet gekend t.o.v. totaal gekende personen	Rij-%	Geregi- streerd	%- verdeling excl. niet gekend t.o.v. totaal gekende personen
België (niet gekend)	1 231		75%	414		25%	1 645	
Brussels Gewest	2 477	38%	93%	196	19%	7%	2 673	36%
Vlaams Gewest	3 249	50%	83%	686	67%	17%	3 935	53%
Waaals Gewest	719	11%	84%	138	14%	16%	857	11%
Totaal	7 676	100%	84%	1 434	100,0%	16%	9 110	100,0%

Bron LIMOSA – RSZ

### 2.3.2 Naar sector van tewerkstelling

Het is natuurlijk ook interessant om te weten in welke sectoren inkomende gedetacheerde personen woonachtig in het Brussels Gewest tewerkgesteld zijn.<sup>31</sup> In *Tabel 2.7* is het procentuele belang van elke sector weergegeven, met een verdere opdeling naar gewest van tewerkstelling. Ongeveer 37% van de inkomende gedetacheerde personen die niet alleen in het Brussels Gewest wonen maar er ook werken zijn tewerkgesteld in de ICT en telefoniesector. Tegelijk blijkt dat slechts een beperkte groep van de gedetacheerden die woonachtig zijn in het Brussels Gewest tewerk worden gesteld in de bouwsector. Veelal gaat het om een andere sector dan één van de 17 sectoren die men kan aanvinken in de LIMOSA-aangifte. Bovenstaande resultaten tonen aan dat de inkomende gedetacheerden die zowel wonen als werken in het Brussels Gewest een zeer atypisch profiel hebben. Niet in het minst omdat inkomende detachering zich veelal in de Belgische bouwsector voordoet. Het aantal gedetacheerden met zo een atypisch profiel is natuurlijk wel maar een zeer kleine groep in vergelijking met de totale groep van inkomende gedetacheerden in België.

De gemiddelde leeftijd verschilt ook wel wat naargelang de sector van tewerkstelling. Waar het gemiddelde 36 jaar bedraagt, is de gemiddelde leeftijd ongeveer 40 jaar voor diegenen tewerkgesteld in de bouwsector en 'slechts' 31 jaar voor diegenen tewerkgesteld in de ICT en telefoniesector. Ook blijken vrouwen nog sterker vertegenwoordigd te zijn in de sector 'andere' dan mannen.

<sup>31</sup> Voor een bespreking van de methodologische beperkingen verwijzen we naar *punt 4.1.4*. Meer dan de helft van de gedetacheerde werknemers woonachtig in het Brussels Gewest is immers gemeld onder de tewerkstellingscategorie 'andere'.

**Tabel 2.7 Aantal gedetacheerden woonachtig in het Brussels Gewest naar sector van tewerkstelling op 5 maart 2018, opdeling naar gewest van tewerkstelling (kolom%)**

	Brussels Gewest	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Totaal
Andere	47,9%	72,6%	38,9%	52,4%
Bouw	8,3%	17,7%	40,0%	14,8%
Elektrische installatiewerken	0,9%	0,7%	2,1%	0,9%
Financiële instellingen en verzekeringen	3,3%	0,5%	2,1%	2,5%
Gezondheidszorg en sociale diensten	0,0%	0,0%	1,1%	0,1%
Handel in andere consumptiegoederen	0,4%	1,7%	0,0%	0,7%
Hotels en horeca	0,3%	0,0%	0,0%	0,2%
ICT, telefonie	37,2%	3,1%	3,2%	25,6%
Metaalwerken en pipefitting	0,5%	0,7%	7,4%	1,0%
Petrochemie	0,3%	0,7%	3,2%	0,5%
Productie en distributie van elektriciteit, gas en water	0,5%	0,2%	1,1%	0,5%
Schoonmaak	0,0%	1,0%	0,0%	0,2%
Security	0,0%	0,2%	0,0%	0,1%
Transport en distributie	0,5%	0,2%	1,1%	0,5%
Vleesverwerking	0,0%	0,5%	0,0%	0,1%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Bron LIMOSA – RSZ

### 2.3.3 Naar nationaliteit

Op basis van de geanalyseerde data blijkt ook dat veel van de inkomende gedetacheerden woonachtig in het Brussels gewest de Indiase nationaliteit (36%) en in mindere mate de Japanse nationaliteit (11%) hebben (*Tabel 2.8*). Dit zijn niet de nationaliteiten die prominent aanwezig zijn in de totale groep van gedetacheerde personen naar het Brussels gewest (zoals deze met de Poolse en Portugese nationaliteit). Al zagen we daar ook wel reeds een sterke vertegenwoordiging van de gedetacheerden uit India. Een groot aantal inkomende gedetacheerden woonachtig in het Brussels gewest en afkomstig uit India worden tewerkgesteld in de ICT-sector. De omvang van deze groep is natuurlijk marginaal t.o.v. de totale groep van inkomende gedetacheerden tewerkgesteld in het Brussels Gewest.

**Tabel 2.8 Aantal gedetacheerden woonachtig in het Brussels Gewest op 5 maart 2018, opdeling naar nationaliteit**

	Aantal	% aandeel in totaal
India	1 435	36%
Japan	457	11%
Frankrijk	314	8%
Roemenië	212	5%
Portugal	175	4%
Polen	161	4%
Duitsland	145	4%
Italië	136	3%
VS	129	3%
Groot-Britannië	120	3%
Andere nationaliteiten	701	18%
Totaal	3 985	100%

Bron LIMOSA - RSZ

### 2.3.4 Naar gemeente

Tenslotte wordt in *Tabel 2.9* een verdere opdeling naar gemeente gemaakt voor de groep van inkomende gedetacheerden die woonachtig zijn in het Brussels Gewest. We zien dat ongeveer één op vijf gedetacheerden woonachtig zijn in Brussel. Het gaat gemiddeld om zo'n 900 personen. Daarnaast woont ook in Etterbeek, Evere en Elsene nog een relatief groot gedeelte van de groep van inkomende gedetacheerden die woonachtig zijn in het Brussels Gewest. 'Brussel Stad' telt ongeveer een vierde van het aantal inkomende gedetacheerde woonachtig in het Brussels Gewest.

**Tabel 2.9 Aantal gedetacheerden woonachtig in het Brussels Gewest tijdens de meetmomenten in 2018, opdeling naar gemeente**

Postcode	Naam gemeente	Op 5 maart 2018	Op 4 juni 2018	Op 3 september 2018	Op 3 december 2018	Gemiddelde	Aandeel in totaal
1000	Brussel	873	869	898	986	907	21,3%
1020	Laken	42	37	36	57	43	1,0%
1030	Schaarbeek	205	223	228	312	242	5,7%
1040	Etterbeek	445	452	479	493	467	11,0%
1050	Elsene	362	357	368	484	393	9,2%
1060	Sint-Gillis	146	152	159	202	165	3,9%
1070	Anderlecht	127	135	121	207	148	3,5%
1080	Sint-Jans-Molenbeek	45	36	39	58	45	1,0%
1081	Koekelberg	19	17	12	29	19	0,5%
1082	Sint-Agatha-Berghem	6	5	7	13	8	0,2%
1083	Ganshoren	13	15	18	23	17	0,4%
1090	Jette	36	33	36	50	39	0,9%
1120	Neder-Over-Heembeek	5	4	4	9	6	0,1%
1130	Haren	4	3	2	7	4	0,1%
1140	Evere	416	419	439	444	430	10,1%
1150	Sint-Pieters-Woluwe	241	253	264	267	256	6,0%
1160	Oudergem	247	264	283	288	271	6,4%
1170	Watermaal-Bosvoorde	33	34	35	38	35	0,8%
1180	Ukkel	172	164	167	180	171	4,0%
1190	Vorst	56	53	52	130	73	1,7%
1200	Sint-Lambrechts-Woluwe	322	344	345	344	339	8,0%
1210	Sint-Joost-ten-Node	170	173	184	197	181	4,3%
1000 - 1020 - 1120 - 1130	Brussel Stad	924	913	940	1 059	960	22,5%
Totaal		3 985	4 042	4 176	4 819	4 255	100%

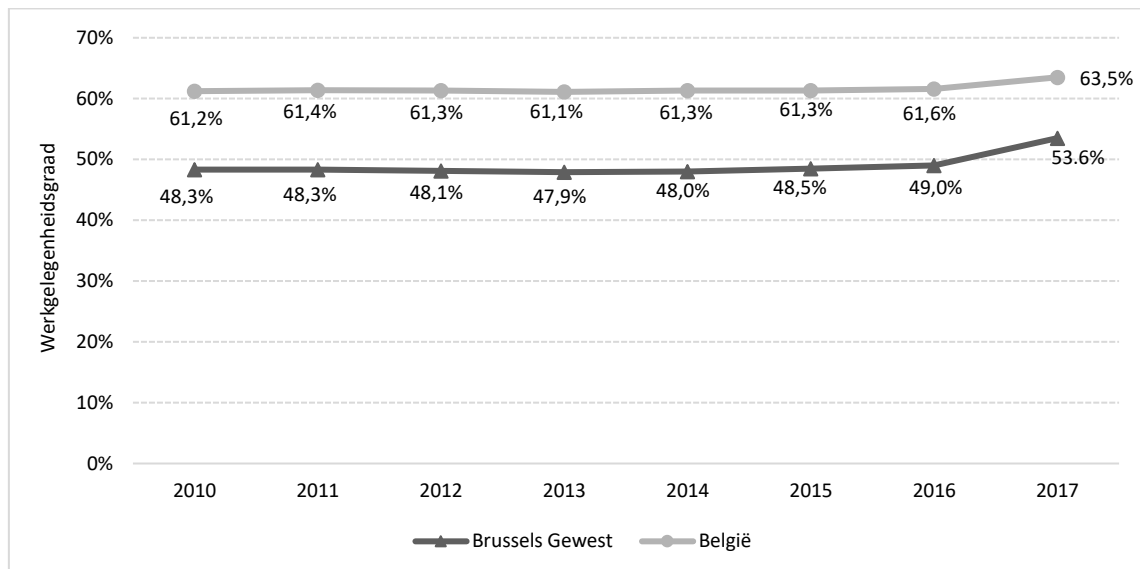
Bron LIMOSA – RSZ

# 3 | Correctie van de werkgelegenheidsgraad en de binnenlandse werkgelegenheid

## 3.1 Correctie van de werkgelegenheidsgraad

In 2017 bedroeg op basis van administratieve data de werkgelegenheidsgraad in het Brussels Gewest 53,6%. Zoals blijkt uit *Figuur 3.1* is de werkgelegenheidsgraad met ongeveer 4,5 procentpunten toegenomen t.o.v. 2016. Dit komt omdat sinds 2017 de personen tewerkgesteld bij de Europese en internationale instellingen ook tot de werkende bevolking worden gerekend (op basis van onderzoek van Desiere & Struyven)<sup>32</sup>. Vóór 2017 bestonden er geen gedetailleerde statistieken over de tewerkstelling in deze instellingen en werden deze personen foutief als inactief beschouwd. De werkgelegenheidsgraad in deze figuur wordt hierdoor tot en met 2016 onderschat. Deze wijziging in meetmethodologie maakt dat de werkzaamheidsgraden van vóór 2017 niet langer vergelijkbaar zijn met deze vanaf 2017.<sup>33</sup> Ondanks deze wijziging in methodologie ligt de werkgelegenheidsgraad in het Brussels Gewest nog steeds 10 procentpunten lager in vergelijking met de Belgische werkgelegenheidsgraad.

**Figuur 3.1 Evolutie van de werkgelegenheidsgraad in België en het Brussels Gewest, 2010 - 2017**



\* Sinds 2017 worden de personen tewerkgesteld bij de Europese en internationale instellingen ook tot de werkende bevolking gerekend. Vóór 2017 bestonden er geen gedetailleerde statistieken over de tewerkstelling in deze instellingen en werden deze personen foutief als inactief beschouwd. De werkgelegenheidsgraad in deze tabel wordt hierdoor tot en met 2016 onderschat.

Bron BISA

32 Desiere, S. & Struyven, L. (2017a), *Methodologie voor het opstellen van statistieken over de loontrekkende tewerkstelling bij Europese en andere Internationale werkgevers in het BHG*, HIVA – KU Leuven; Desiere, S. & Struyven, L. (2017b), *Statistieken over de loontrekkende tewerkstelling bij Europese en andere Internationale werkgevers in het BHG. Resultaten van de nulmeting*, HIVA – KU Leuven, in opdracht van het BISA.

33 De werkgelegenheidsgraad kan ook berekend worden op basis van de Enquête naar de Arbeidskrachten (EAK). De werkgelegenheidsgraad voor het Brussels Gewest (tussen 15 en 64 jaar) bedroeg 56,2% in 2017 en 56,8% in 2018. Werknemers in Europese en internationale instellingen worden in de EAK onvolledig gerepresenteerd.

Ook voor gedetacheerden stelt zich de vraag in welke mate de werkgelegenheidsgraad wordt onderschat voor inkomende gedetacheerde personen die woonachtig zijn in België en in het bijzonder in het Brussels Gewest.<sup>34</sup> Net zoals bij de personen tewerkgesteld bij de Europese en internationale instellingen bestonden er lange tijd geen statistieken over de groep en werden zij dus ook foutief als inactief beschouwd. In 2017 telde de bevolking op beroepsactieve leeftijd (15-64 jaar) in het Brussels Gewest 801 845 personen waarvan er 429 880 personen werkende waren. Op basis van administratieve data bedroeg de werkgelegenheidsgraad dus 53,6% in 2017. Wat is de correctie van de werkgelegenheidsgraad als ook rekening wordt gehouden met de groep van inkomende gedetacheerde personen woonachtig in het Brussels Gewest? De werkende beroepsbevolking moet hiervoor opgehoogd worden met gemiddeld 4 256 personen in 2018. Indien de administratieve data voor 2017 worden gebruikt dan stijgt de werkgelegenheidsgraad van 53,6% naar 54,1%. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de werkgelegenheidsgraad voor het Brussels Gewest met 0,5 procentpunt stijgt indien ook rekening wordt gehouden met inkomende gedetacheerde personen die woonachtig zijn in het Brussels Gewest. Op zich is dit een veel lagere ophoging dan deze die gebeurd is voor personen tewerkgesteld bij de Europese en internationale instellingen. Ze ligt wel een stuk hoger dan de correctie van de Belgische werkgelegenheidsgraad. Door gemiddeld 9 602 gedetacheerde personen woonachtig in België mee te tellen bij de werkende beroepsbevolking stijgt de werkgelegenheidsgraad in België immers met slechts 0,1 procentpunt, namelijk van 63,5% naar 63,6%.

### 3.2 Wat met uitgaande detachering?

Doelstelling van dit rapport is niet alleen om een correctie van de werkgelegenheidsgraad te maken maar ook om een raming te maken van de werkelijke omvang van de binnenlandse werkgelegenheid in België door ook rekening te houden met detachering. Om deze raming methodologisch correct te laten verlopen moet wel rekening gehouden worden met twee belangrijke opmerkingen. Ten eerste moet er een jaargemiddelde voor detachering berekend worden en kan bijvoorbeeld niet de volledige groep die ten minste één dag gewerkt heeft in België voor een bepaald jaar meegenomen worden. Ten tweede zal er een saldo gemaakt moeten worden van inkomende versus uitgaande gedetacheerde personen, zoals nu reeds het geval is bij grensarbeid voor de berekening van de binnenlandse werkgelegenheid. De groep inkomende gedetacheerde personen kennen we reeds. In deze sectie zal bekeken worden hoe groot de groep van uitgaande gedetacheerde personen is.

In 2018 werden in totaal 137 022 A1-formulieren uitgegeven voor personen onderworpen aan de Belgische sociale zekerheid. Hiervoor werden 76 596 A1-formulieren verstrekt op basis van Artikel 12 van Verordening (EG) nr. 883/2004 ('detachering') en 59 451 op basis van Artikel 13 van Verordening (EG) nr. 883/2004 ('actief in twee of meerdere lidstaten'). Op basis van een verdere opdeling voor Artikel 12 zien we dat voor 72 495 gedetacheerde werknemers een A1-formulier is ontvangen en voor 4 101 gedetacheerde zelfstandigen.

We opteren om de totale groep van personen met een A1-formulier te bekijken. Het was legitiem geweest om enkel de gedetacheerde personen te selecteren maar ook personen actief in twee of meerdere lidstaten zullen, als gemeten wordt op een bepaald moment, niet actief zijn in België. Daarenboven zullen ook in LIMOSA, vanuit een ontvangend perspectief, personen zitten die een A1-formulier van hun bevoegde lidstaat ontvangen hebben op basis van Artikel 13. Gemakshalve zal in onderstaande paragrafen regelmatig gesproken worden over uitgaande gedetacheerde personen. Dit omvat dus eigenlijk ook de groep van personen die actief zijn in meerdere lidstaten.

---

<sup>34</sup> Voor de gehanteerde data in volgende paragrafen, zie <http://bisa.brussels/themas/arbeidsmarkt>

In *Tabel 3.1* wordt de uitgaande detachering van unieke personen voor zowel 2018 in het totaal als voor het specifieke meetmoment van 5 maart 2018 weergegeven. Merk op dat het hier enkel gaat om werknemers aangezien we over geen data beschikten voor de zelfstandigen. In deze tabel is te zien dat 79 183 unieke werknemers een A1-formulier in 2018 ontvangen hebben van de RSZ. Dit aandeel ligt aanzienlijk lager dan het totale aantal uitgegeven A1-formulieren en er kan dus geconcludeerd worden dat heel wat uitgaande gedetacheerden meer dan één A1-formulier ontvingen. Wat ook zo is op Europees niveau.<sup>35</sup> Kijken we naar een specifiek meetmoment, namelijk 5 maart 2018, dan blijkt dat 42 184 unieke Belgische werknemers met een A1-formulier actief waren in een andere lidstaat. Het is dit cijfer dat adequaat is bij de (her)berekening van de binnenlandse werkgelegenheid.

Ook was het mogelijk om de woonplaats van deze Belgische werknemers met een A1-formulier te achterhalen. We bespreken hierbij de data voor het specifieke meetmoment. Het Brussels Gewest was verantwoordelijk voor zo'n 4% van de uitgaande personen met een A1-formulier of 1 760 personen. Het grootste aandeel van uitgaande werknemers met een A1-formulier komt uit het Vlaams Gewest, namelijk 73%.

**Tabel 3.1 Aantal uitgaande werknemers op basis van een A1-formulier naar gewest voor 2018 en op 5 maart 2018**

	2018			Op 5 maart 2018		
	Geregistreerd	%-verdeling excl. niet gekend t.o.v. totaal gekende personen	Raming naar gewest	Geregistreerd	%-verdeling excl. niet gekend t.o.v. totaal gekende personen	Raming naar gewest
België (onbekend)	3 856			1 959		
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	5 282	7%	5 552	1 678	4%	1 760
Vlaams Gewest	52 629	70%	55 323	29 311	73%	30 738
Waals Gewest	17 416	23%	18 308	9 236	23%	9 686
Totaal	79 183	100%	79 183	42 184	100%	42 184

Bron Op basis van WABRO – Smals

### 3.3 Wat als ook met detachering rekening wordt gehouden bij de berekening van de binnenlandse werkgelegenheid?

Op basis van de LIMOSA data, vanuit een ontvangend perspectief, alsook op basis van de A1-data, vanuit een zendend perspectief hebben we een zicht gekregen op het gemiddelde aantal uitgaande en inkomende gedetacheerde personen in 2018. Hierdoor kan een 'detacheringssaldo' (het verschil tussen inkomende gedetacheerden en uitgaande gedetacheerden) berekend worden. Door dit saldo toe te passen op het huidige cijfer van de binnenlandse werkgelegenheid kan dan een nieuwe netto raming gemaakt worden van de omvang van het gemiddeld aantal tewerkgestelde personen in België en vervolgens ook in het Brussels Gewest.

<sup>35</sup> De Wispelaere, F. & Pacolet, J. (2018), *Posting of workers: Report on A1 portable documents issued in 2017*, Network Statistics FMSSFE, DG EMPL - European Commission.

In België waren er in 2018 gemiddeld dagelijks 133 318 inkomende gedetacheerde personen tewerkgesteld (gemiddelde van 4 meetmomenten) (zie Tabel 3.2), waarvan 114 822 gedetacheerde werknemers en 18 545 gedetacheerde zelfstandigen. Daarnaast waren er naar schatting 42 184 werknemers met een A1-formulier die op 5 maart 2018 in een andere lidstaat werden tewerkgesteld. Omdat voor uitgaande detachering geen cijfers voor de zelfstandigen beschikbaar zijn, kan enkel het detacheringssaldo voor werknemers berekend worden. Er wordt een positief detacheringssaldo voor de loontrekkenden bekomen van 72 638 werknemers (114 822 – 42 184) (zie ook Figuur 3.2). Dit cijfer kan bij de huidige binnenlandse tewerkstelling van loontrekkenden geteld worden. Cijfers voor 2018 zijn echter nog niet beschikbaar. Wanneer we dit doen op basis van cijfers voor 2017 dan stijgt de binnenlandse tewerkstelling van loontrekkenden in België van 3 934 000 werknemers naar ongeveer 4 006 000 werknemers. Dit maakt dat de werkelijke binnenlandse tewerkstelling van loontrekkenden in België zo'n 1.8% hoger ligt als ook rekening wordt gehouden met inkomende en uitgaande gedetacheerde werknemers. Deze berekeningen tonen ook mooi aan hoe we in het verleden de impact van inkomende detachering steeds overschat hebben. Op basis van cijfers voor 2015 concludeerden we in een vorig rapport dat detachering ongeveer 4,5% van de totale tewerkstelling in België uitmaakt.<sup>36</sup> Hierbij werd het totale aantal inkomende gedetacheerde personen die tenminste één dag in 2015 in België hadden gewerkt als teller gebruikt. Doordat voor de eerste maal gemeten werd op bepaalde momenten in het jaar kon de werkelijke impact worden bijgesteld. Maar ook de correctie van het aantal uitgaande gedetacheerde personen is natuurlijk een belangrijk verschil. Het detacheringssaldo maakt daarom naar schatting ongeveer 2% uit van de binnenlandse tewerkstelling van loontrekkenden (72 638/4 006 000).

Dezelfde oefening kan gemaakt worden voor het Brussels Gewest. Gemiddeld waren er in 2018 dagelijks 21 605 inkomende gedetacheerde personen tewerkgesteld in het Brussels Gewest (gemiddelde van 4 meetmomenten), waarvan naar schatting 19 013 gedetacheerde werknemers en 2 536 gedetacheerde zelfstandigen. Daarnaast waren er naar schatting ook 1 760 werknemers met een A1-formulier die op 5 maart 2018 in een andere lidstaat werden tewerkgesteld. Hierdoor is er een positief detacheringssaldo van 17 253 werknemers (zie ook Figuur 3.2).<sup>37</sup> Als dit aantal bij de binnenlandse tewerkstelling van loontrekkenden voor het Brussels Gewest wordt geteld (op basis van data voor 2017) dan stijgt de 'werkelijke' tewerkstelling van loontrekkenden in het Brussels Gewest van 616 000 personen naar 633 000 personen. Dit betekent dat de binnenlandse tewerkstelling in het Brussels Gewest door deze correctie stijgt met 2.8%. Dit is een hogere toename dan in vergelijking met het gemiddelde voor België.

<sup>36</sup> De Wispelaere, F. & Pacolet, J. (2017), *De omvang en impact van intra-EU detachering op de Belgische economie. Met een specifieke focus op de bouwsector*, HIVA – KU Leuven.

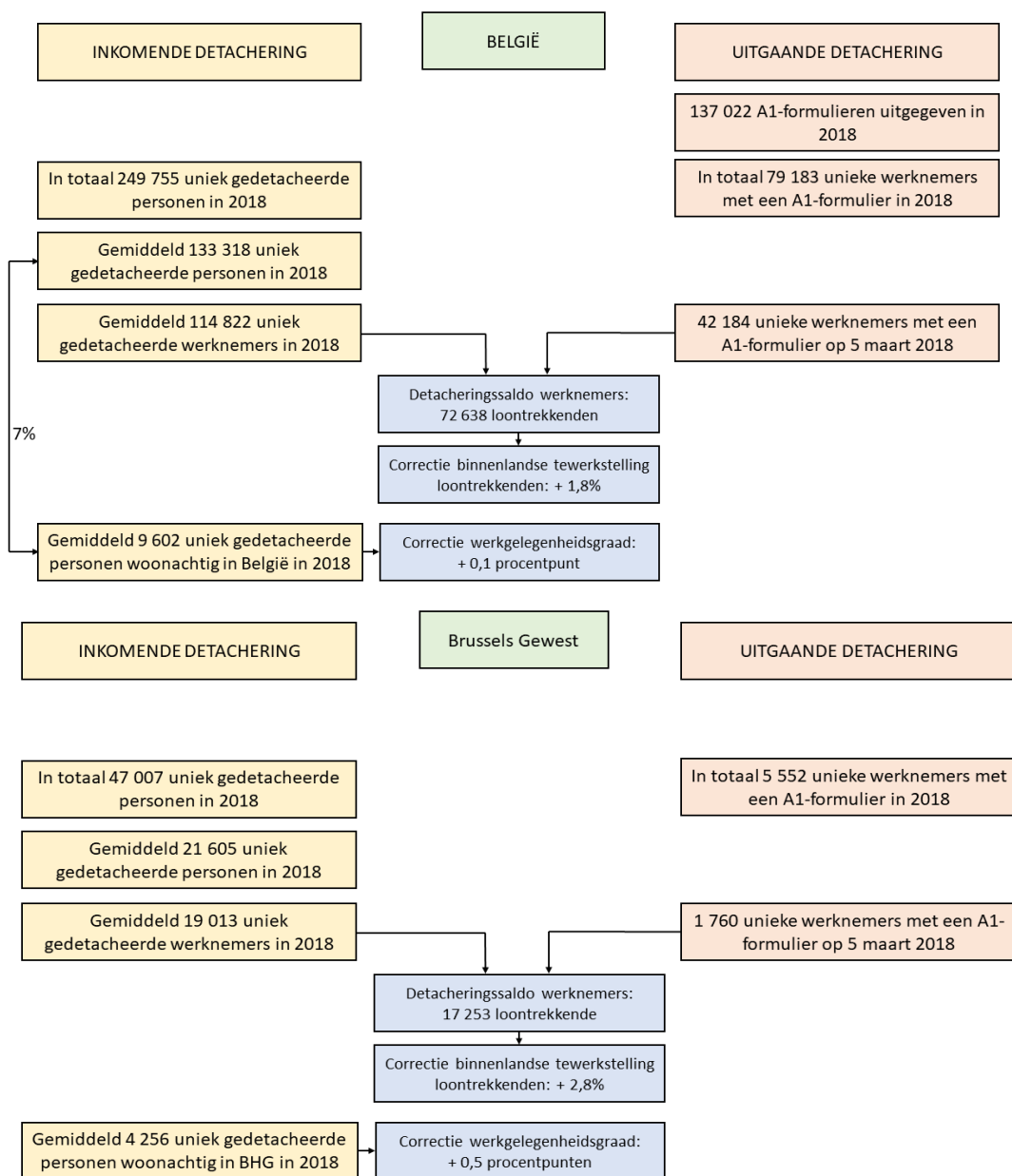
<sup>37</sup> Idealiter was voor uitgaande detachering ook een gemiddelde gemaakt over 4 meetmomenten. Toch prefereren we om voor inkomende detachering het gemiddelde te nemen en niet het cijfer van 5 maart 2018. Het zorgt anders voor een (sterke) onderschatting van de werkelijke impact van detachering op de binnenlandse werkgelegenheid. Het aantal inkomende gedetacheerde op de andere 3 meetmomenten ligt immers heel wat hoger.

**Tabel 3.2 Correctie van de binnenlandse tewerkstelling van loontrekkenden in België en het Brussels Gewest**

	België	Brussels Gewest
Huidige binnenlandse tewerkstelling van loontrekkenden (2017 data)	3 933 973	616 098
Gemiddeld inkomende detachering van werknemers (2018 data)	114 822	19 013
Gemiddelde uitgaande detachering van werknemers (2018 data)	42 184	1 760
Detacheringssaldo voor werknemers (A - B)	72 638	17 253
Gecorrigeerde binnenlandse tewerkstelling van loontrekkenden	4 006 611	633 351
% wijziging t.o.v. huidig cijfer	1.8%	2.8%

Bron Op basis van LIMOSA – RSZ, WABRO – Smals, NBB.Stat, BISA

**Figuur 3.2 Omvang en impact van inkomende en uitgaande detachering, 2018**







## 4 | Analyse van de kwaliteit van de gegevens omtrent detachering

Door een beoordeling te maken over de ‘kwaliteit’ van de kwantitatieve data die beschikbaar zijn over detachering is het mogelijk om de betrouwbaarheid van voorgaande vaststellingen en conclusies na te gaan. Via deze beoordeling is het tegelijk mogelijk om de bekomen resultaten beter te kaderen omwille van de beperkingen van de data. Het moet immers steeds duidelijk zijn voor de lezer, en hopelijk ook voor replicatie- en vervolgonderzoek, wat wel en wat niet gemeten is.

We willen eerst nogmaals op de meerwaarde van de gehanteerde data wijzen. Gezien de rijkdom aan data aanwezig in LIMOSA, en in mindere mate in WABRO, is het immers mogelijk geweest om een antwoord te formuleren op de onderzoeksvragen gesteld door Actiris. In vele andere lidstaten worden deze data (nog) niet op zo een gedetailleerd niveau opgevraagd en verzameld. Ook het feit dat de benodigde meeteenheid voor deze onderzoeksopdracht beschikbaar was, namelijk ‘het aantal inkomende gedetacheerde personen actief op een bepaald moment in België’ is lovenswaardig te noemen.<sup>38</sup> In vele andere lidstaten wordt immers nog geredeneerd in aantal meldingen of aantal formulieren. Laat staan dat men kan weten wat de omvang ervan is op een bepaald moment. In dat opzicht kan en moet België een voortrekkersrol vervullen in de ‘exhaustieve raming’<sup>39</sup> van de omvang van detachering en het aandeel ervan in de binnenlandse werkgelegenheid.

De beschikbaarheid van de gegevens over detachering hangt in grote mate af van de mate waarin ondernemingen worden verplicht om te melden, in zowel de lidstaat van vestiging als in de ontvangende lidstaat, dat zij diensten in een andere lidstaat willen verrichten. Er zijn verschillende opties om een nauwkeuriger beeld te krijgen van de detachering binnen de EU. We zullen merken dat het melden zeker niet steeds dwingend is en dat zelfs bepaalde activiteiten vrijgesteld worden om gemeld te worden. Maar laat ons duidelijk zijn. De doelstelling om een nauwkeurig en gedetailleerd beeld te krijgen van het fenomeen, kan nooit de belangrijkste reden zijn om een vrijstelling van de meldingsvereiste voor detacherende ondernemingen voor te stellen.

Merk op dat het concept van detachering gehanteerd in LIMOSA niet hetzelfde is als dat gehanteerd in WABRO. ‘Detachering’ onder Verordening (EG) nr. 883/2004 (sociaalrechtelijke detachering) en ‘detachering’ onder Richtlijn 96/71/EG (arbeidsrechtelijke detachering) zijn immers niet volledig dezelfde begrippen. Aangezien de melding in nationale registratiestelsels eerder een arbeidsrechtelijke verplichting is en de ‘verplichting’ om een A1-formulier te hebben een sociaalrechtelijke aangelegenheid is, bestaat het risico dat wat onder een gedetacheerd persoon wordt verstaan in LIMOSA niet hetzelfde is als in WABRO. In de praktijk lijkt dit risico nogal mee te vallen voor België aangezien LIMOSA sterk aansluit bij het sociaalrechtelijk concept. Het verschil in ‘reikwijdte’ van de dataverzameling over detachering tussen inkomende detachering (via LIMOSA) en uitgaande detachering (via WABRO) is wellicht een relevantere beperking. LIMOSA omvat niet enkel inkomende gedetacheerde werknemers maar evenzeer inkomende gedetacheerde zelfstandigen. Daarenboven moeten ook gedetacheerden afkomstig van buiten de EU/EFTA gemeld worden. De reikwijdte van

<sup>38</sup> Vanuit een zendend perspectief: het aantal uitgaande gedetacheerde personen vanuit België die op een bepaald moment actief zijn in het buitenland.

<sup>39</sup> Meten wat gemeten kan worden. Zo worden bepaalde activiteiten immers vrijgesteld om gemeld te worden.

LIMOSA is dus exhaustief (maar er zijn wel categorieën vrijgesteld). Hierin verschilt België sterk van andere lidstaten aangezien zij meestal enkel data vragen voor inkomende werknemers die worden gedetacheerd vanuit de EU/EFTA. De data die we hebben gebruikt uit de WABRO databank zijn beperkt tot werknemers die gedetacheerd worden vanuit België naar een ander land in de EU/EFTA. WABRO bevat echter ook de data voor werknemers die naar verdragslanden (CoC)<sup>40</sup> en derdelanden (K138bis/ter) gedetacheerd worden. In 2018 hebben ongeveer 3 700 personen een ‘Certificate of Coverage’ van de RSZ ontvangen, waarvan de meeste voor de VS.

## 4.1 Beperkingen van de LIMOSA databank voor het meten van inkomende detachering

### 4.1.1 Onderschatting van de omvang van inkomende detachering

LIMOSA is bestemd voor personen die tijdelijk of deeltijds in België komen werken. Het gaat om werknemers die 1) gewoonlijk in een ander land dan België werken; 2) gedurende hun opdracht niet onderworpen zijn aan het Belgische socialezekerheidsstelsel. Een melding is ook vereist voor elke zelfstandige actief in een risicosector (vlees-, bouw- en schoonmaaksector) die tijdelijk een zelfstandige activiteit in België komt uitoefenen. Het zal hierbij veelal om gedetacheerde personen gaan, maar zeker ook om personen die vanuit sociaalrechtelijk perspectief actief zijn in twee of meerdere lidstaten (op basis van Art. 13 Verordening 883/2004).<sup>41</sup> Er bestaan echter verschillende vrijstellingen op deze algemene verplichting. Die hangen af van de redenen van de komst naar België en de duur van het verblijf. Het gaat met name om de volgende activiteiten:

1. Werknemers en zelfstandigen uit de sector van het **internationaal vervoer van personen of goederen**, met uitzondering van cabotageactiviteiten;
2. Werknemers en zelfstandigen op **wetenschappelijke congressen**;
3. Werknemers en zelfstandigen met een **vergadering in beperkte kring** onder specifieke voorwaarden;
4. Werknemers en zelfstandigen die naar België worden gestuurd voor de **initiële assemblage of installatie** van een goed dat ze zelf geleverd hebben en onder specifieke voorwaarden;
5. Gespecialiseerde technici en zelfstandigen naar België gestuurd voor **dringende onderhoudswerken of dringende reparatiewerken** die ze zelf geleverd hebben, en onder specifieke voorwaarden;
6. **Zelfstandige zakenlui en zelfstandige bestuurders en mandatarissen van vennootschappen** onder specifieke voorwaarden;
7. Werknemers en zelfstandige **sportlui** om aan internationale sportwedstrijden deel te nemen en **hun begeleiders** onder specifieke voorwaarden;
8. **Artiesten met internationale faam** en onder specifieke voorwaarden;
9. **Wetenschappers en onderzoekers** die deelnemen aan een wetenschappelijk programma in onthaalinstelling en onder specifieke voorwaarden;
10. **Overheidspersoneel** in dienst van buitenlandse overheidsdienst als statutair of contractueel personeelslid;
11. **Werknemers van een internationale instelling** van publiek recht;
12. Leden van een **diplomatieke of consulaire zending**.

---

<sup>40</sup> ‘certificate of coverage’

<sup>41</sup> Al bestaat de kans hier dat een deel van deze groep verbonden is aan een Belgische werkgever en dus reeds opgenomen is in de Belgische tewerkstellingsstatistieken.

Gedetacheerden die onder bovenstaande activiteiten vallen moeten dus niet gemeld worden in LIMOSA. Dit maakt dat de totale omvang van detachering alsook de omvang ervan in bepaalde sectoren (sterk) onderschat wordt. Vooral kortstondige detachering in kennisintensieve sectoren lijkt niet gemeld te moeten worden.

Ook is de omvang van het aantal niet-gemelde gedetacheerden een ‘dark figure’. Niet elk persoon die naar België gedetacheerd wordt, is immers gemeld in LIMOSA. Positief hierbij is wel dat de LIMOSA-melding een wettelijke verplichting is op straffe van administratieve of strafrechtelijke sancties. Nationale wetgeving verplicht immers in eerste instantie de werkgever om de gedetacheerde persoon te melden. Daarnaast dient ook degene bij wie of voor wie de werkzaamheden in België worden uitgevoerd te verifiëren of er een melding heeft plaatsgevonden en in geval van afwezigheid dit zelf te melden. Het dwingende karakter van de melding maakt dat de omvang van het aantal niet-gemelde gedetacheerden naar België wellicht relatief laag ligt.

#### **4.1.2 Melding is niet noodzakelijk gelijk aan tewerkstelling**

In LIMOSA wordt enkel de intentie gemeld om personen te detacheren naar België. Ondanks het feit dat meldingen kunnen geannuleerd worden valt het niet uit te sluiten dat er toch geen diensten zullen verricht worden in België. Een melding staat dus niet noodzakelijk gelijk aan een effectieve tewerkstelling, wat een andere beperking van de data is. De omvang van deze groep is niet gekend maar wellicht niet al te groot. Vooral voor het ramen van de duur van detachering is dit volgens ons een pertinente opmerking. De gemelde duur van detachering is immers niet noodzakelijk gelijk aan de werkelijke duur van detachering. Daarom worden in dit rapport ook geen gedetailleerde cijfers gerapporteerd over de periode van detachering.

#### **4.1.3 Moment van melding in een vorig kalenderjaar**

De statistieken die in deze studie besproken zijn houden enkel rekening met de meldingen die in 2018 gecreëerd zijn, wat eigenlijk een te enge benadering is.<sup>42</sup> Idealiter wordt ook rekening gehouden met personen waarvoor een melding in 2017 of vroeger gemaakt is. Ook zij kunnen immers nog diensten hebben verricht in 2018. Het gaat hier in 2018 om een verschil van ongeveer 20 000 unieke personen. Voor ongeveer 250 000 uniek gedetacheerde personen werd in LIMOSA gemeld dat zij in de loop van 2018 minstens één dag in België zouden werken. Dit terwijl er in 2018 in totaal ongeveer 230 000 meldingen gecreëerd werden voor unieke personen gedetacheerd naar België.

#### **4.1.4 Zelfrapportering omtrent sector van tewerkstelling verschilt mogelijks van de werkelijke situatie**

Sinds oktober 2017 is een veel groter detail naar sector van tewerkstelling beschikbaar voor gedetacheerde werknemers. Dit is een positieve evolutie aangezien in het verleden enkel de omvang van detachering in de bouwsector (en detachering via uitzendarbeid) in beeld kwam. Op basis van de gerapporteerde data blijkt echter dat ondanks de mogelijkheid om activiteiten te melden in 17 specifieke sectoren toch nog één derde van de gedetacheerde personen gemeld wordt onder de categorie ‘andere’. Daarenboven zien we dat het aantal gemelde gedetacheerde personen in de bouwsector en het aantal gemelde gedetacheerde personen via een uitzendbureau sterk zijn afgenomen. Het lijkt hier

---

<sup>42</sup> Anderzijds wordt ook rekening gehouden met meldingen die in 2018 werden gedaan, maar pas tewerkstelling melden in 2019.

om een statistisch artefact te gaan eerder dan om een werkelijke daling van detachering in deze sectoren. Sinds eind 2017 wordt immers in geval van uitzendarbeid, het erkenningsnummer van het buitenlands uitzendkantoor gevraagd en voor activiteiten in de bouwsector (Paritair Comité nr. 124) wordt gevraagd of de werkgever een premie betaalt die vergelijkbaar is met de geldende premie ‘getrouwheidszegels’ in België. De kans is reëel dat ondernemingen deze vragen ‘ontwijken’, ondanks dat zij toch actief zijn in de bouwsector of de uitzend. De betrouwbaarheid van de cijfers naar sector van tewerkstelling komt hierdoor in het gedrang. Het leidt mogelijks ook tot voorbarige conclusies.<sup>43</sup> De RSZ is zich bewust van deze trend en neemt de nodige stappen om de betrouwbaarheid van de gemelde sectoren te verhogen.

#### **4.1.5 Onvolledig beeld over het aantal gedetacheerde zelfstandigen**

In 2012 oordeelde het Europees Hof van Justitie (arrest C-577/10) dat de LIMOSA-aangifte voor zelfstandigen in strijd was met het vrij verkeer van diensten. Daarom werd er afgesproken om de algemene LIMOSA-meldingsplicht voor zelfstandigen om te vormen tot een meldingsplicht voor welbepaalde, limitatief opgesomde risicosectoren. Een KB van 21 december 2018 heeft deze risicosectoren nu vastgelegd: bouwsector; vleessector; schoonmaaksector. Hierdoor is de LIMOSA-meldingsplicht voor zelfstandigen met ingang van 1 januari 2019 beperkt tot deze 3 sectoren. Het maakt dat voor inkomende gedetacheerde zelfstandigen t.e.m. 2018 nog een volledig beeld beschikbaar is maar dat vanaf 2019 enkel nog de gedetacheerde zelfstandigen actief in de bouw-, vlees- of schoonmaaksector gekend zullen zijn. Dit is een opvallende vaststelling, niet in het minst omdat de monitoring van de evolutie van het aantal gedetacheerde zelfstandigen van groot belang is. Zelfstandigen vallen immers niet onder de Detacheringsrichtlijn waardoor de kans bestaat dat de nieuwe bepalingen in Richtlijn (EU) 2018/957 die de huidige Detacheringsrichtlijn (Richtlijn 96/71/EG) wijzigt, ‘ontwaken’ worden door het zelfstandigenstatuut aan te nemen.

#### **4.1.6 Verblijfsaanvraag bij langdurige detachering wordt wellicht vaak niet aangevraagd**

Er dient een verblijfsaanvraag ingediend te worden indien de verblijfsduur in België bij detachering meer dan 90 dagen bedraagt. De kans is reëel dat slechts een beperkte groep van inkomende gedetacheerden die langdurig in België verblijven ook effectief een verblijfsaanvraag indienen.

## **4.2 Beperkingen van de WABRO databank voor het meten van uitgaande detachering**

### **4.2.1 Onderschatting van uitgaande detachering doordat de reikwijdte van de databank beperkt is**

De WABRO databank omvat enkel uitgaande gedetacheerde werknemers en dus niet de zelfstandigen.

<sup>43</sup> Zie bv. De Standaard, “Tekort aan bouwvakkers acuter dan ooit” (20 mei 2019). De conclusie dat er in 2018 minder gedetacheerden actief waren in de Belgische bouwsector dan in 2017 stellen we echter in twijfel. Volgens ons is dat eerder te wijten aan de wijzigingen in de meldingsplicht.

Het A1-formulier wordt enkel verstrekt worden als personen gedetacheerd worden naar een ander EU/EFTA land. Het belichaamt immers de toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van socialezekerheidsstelsels. Detacheringen naar of afkomstig van buiten de EU/EFTA vallen niet onder deze regeling. Deze detacheringen zullen gebeuren op basis van bilaterale overeenkomsten tussen landen. Ook in dat geval zal een formulier verstrekt worden. Het is dus niet zo dat over uitgaande detachering buiten de EU/EFTA geen gegevens beschikbaar zijn. Maar deze aantallen zijn wel niet opgenomen in de gerapporteerde aantallen in dit rapport. In 2018 hebben ongeveer 3 700 personen een ‘Certificate of Coverage’ van de RSZ ontvangen.

#### **4.2.2 Het hebben van een A1-formulier is weinig dwingend waardoor er een onderschatting is van uitgaande detachering**

In de Praktische gids over de toepasselijke wetgeving, gepubliceerd door de EC (2013), lezen we dat “een onderneming die een werknemer uitzendt of (in het geval van een zelfstandige) iemand die zichzelf uitzendt naar een andere lidstaat, contact moet opnemen met het bevoegde orgaan in de zendende lidstaat, indien mogelijk vóór de detachering.”<sup>44</sup> Deze verplichting wordt gedefinieerd in artikel 15, lid 1, van Toepassingsverordening (EG) nr. 987/2009. Bijgevolg kan in sommige gevallen een detachering plaatsvinden zonder dat de organen daarvan in kennis worden gesteld en kan een A1-formulier ook met terugwerkende kracht worden toegekend. In de Verordening staan geen sancties gedefinieerd indien het bevoegde orgaan nooit op de hoogte werd gebracht van de melding.

Vanuit ontvangend perspectief lijken sommige lidstaten (bv. Frankrijk)<sup>45</sup> de laatste tijd echter veel strenger te zijn in hun oordeel omtrent het hebben van een A1-formulier als voorwaarde voor ‘legale detachering’. Zij hebben een administratieve sanctie vastgelegd in geval de gedetacheerde geen A1-formulier heeft en/of voeren ook veel meer controles uit op het hebben van een A1-formulier. Bovendien lijkt het nu zelfs raadzaam om een A1-formulier te hebben voor een loutere zakenreis (zie ook EC, 2019). Omdat er vaak hoge administratieve sancties zijn in het geval dat er geen bewijs van aanvraag van een A1-formulier kan worden geleverd, kan het voor ondernemingen een stimulans zijn om een A1-formulier aan te vragen. Uiteraard moeten de voorwaarden en sancties voor de invoering van een dergelijke verplichting evenredig zijn. Het maakt in elk geval dat in sterk gecontroleerde arbeidsintensieve sectoren, zoals de bouwsector, het hebben van een A1-formulier veel dwingender is dan in kennissectoren die weinig tot nooit worden gecontroleerd. Het aantal personen met een A1-formulier die worden gedetacheerd naar arbeidsintensieve sectoren zoals de bouwsector verschilt in dat opzicht misschien niet zo sterk met de werkelijke omvang. Dat is wellicht wel het geval in kennisintensieve sectoren.

Ook het voorlopig akkoord tot herziening van de Coördinatieverordening (Raad en Parlement, 2019) gaat in op bovenstaande discussie. In het voorlopig akkoord staat dat de dienstverlener het bevoegde orgaan vooraf moet informeren (met uitsluiting van ‘business trips’). Indien in de (nabije) toekomst overeenstemming kan worden bereikt over de herziening van de Verordening, zal het aantal uitgegeven A1-formulieren wellicht verder toenemen. Toch zal het nog steeds mogelijk zijn dat er op het moment van detachering geen A1 formulier is. Niet in het minst omdat de uitgifteprocedure in bepaalde lidstaten veel tijd in beslag kan nemen.

44 Na verificatie van de detacheringsvoorwaarden zal het bevoegde orgaan het A1-formulier verstrekken.

45 Zie Article L 114-15-1 of ‘Code de la sécurité sociale’.

### 4.2.3 Een formulier staat niet noodzakelijk gelijk aan een tewerkstelling

Het is niet omdat een A1-formulier wordt aangevraagd dat een persoon ook effectief gedetacheerd wordt. Het valt dus niet uit te sluiten dat bij aanvraag van een A1-formulier bij de RSZ of het RSVZ er toch geen diensten verricht zullen worden in het buitenland. Ook moet op het A1-formulier aangegeven worden hoelang deze persoon zal gedetacheerd worden. De kans is hierbij reëel dat de duur die op het A1-formulier staat niet overeenkomt met de werkelijke duur van detachering. Daarom dat omzichtig moet worden omgegaan met ramingen over het aantal gedetacheerden in voltijdse equivalenten als deze gebaseerd zijn op data van het A1-formulier.

## 4.3 Enkele aanbevelingen om de dataverzameling via LIMOSA te verbeteren

Tenslotte definiëren we nog een aantal aanbevelingen. Dit moet toelaten om in de toekomst nog een beter zicht te krijgen op inkomende detachering via het gebruik van de LIMOSA databank.

### 4.3.1 Streven naar een correcte raming van de activiteiten die niet vrijgesteld zijn van melding

De afschaffing van de vrijstelling om bepaalde activiteiten te melden in LIMOSA zou logischerwijs leiden tot een betere raming van de werkelijke omvang van inkomende detachering. Het zou het maatschappelijk/politiek bewustzijn dat detachering meer is dan enkel het leveren van diensten in arbeidsintensieve sectoren zoals de bouwsector ook verhogen. Maar het zou natuurlijk een enorme bijkomende administratieve last betekenen voor buitenlandse dienstverleners. Daarom moet er in de eerste plaats naar andere methoden/bronnen gezocht worden om de omvang van de vrijgestelde activiteiten in te schatten. Zo zou bijvoorbeeld de data in LIMOSA met deze in GOTOT-IN vergeleken kunnen worden. In vele gevallen zal er wel een LIMOSA-melding gebeurd zijn maar werd er geen A1-formulier aangevraagd en werd er dus ook geen doorgestuurd naar België. Voor vrijgestelde activiteiten ligt dit mogelijk anders. Laat ons het voorbeeld nemen van artiesten. Zij zullen niet gemeld zijn in LIMOSA maar het is zeer waarschijnlijk dat voor hen een A1-formulier is aangevraagd in de bevoegde lidstaat.<sup>46</sup> Deze A1 data zouden dan geïmputeerd kunnen worden.

Tenslotte moet het verbeteren van de toegang tot informatie over detachering en de registratieprocedures leiden tot een betere naleving van de meldingsplicht en dus tot een daling van het aantal 'niet-gemelde gedetacheerde personen'. Op dit vlak kan de pas opgerichte Europese Arbeidsautoriteit zeker een belangrijke rol spelen.<sup>47</sup> Informeren moet natuurlijk ook aangevuld worden met controleren en kwaliteitscontroles. Het voldoende uitvoeren van controles omtrent de naleving van de meldingsplicht is daarom evenzeer van belang.

46 EESSI (Electronic Exchange of Social Security Information) kan hier in toekomst een rol spelen. De zendlidstaat beschikt momenteel reeds over de data, maar dit wordt niet altijd doorgestuurd. Nadat EESSI in alle lidstaten is geïmplementeerd zou theoretisch de ontvangende staat moeten beschikken over een kopie van elk afgeleverd A1 document. Deze kan dan gekoppeld worden met de nationale aangiffestelsels zoals LIMOSA.

47 <https://ela.europa.eu/>. Zie ook Verordening (EU) 2019/1149 van 20 juni 2019 tot oprichting van Europese Arbeidsautoriteit.

#### **4.3.2 Streven naar een correct en gedetailleerd overzicht van detachering naar sector van tewerkstelling**

Cijfers van vóór 2017 over de omvang van detachering in de bouwsector zijn wellicht als betrouwbaarder te definiëren dan de cijfers vanaf 2017. Hetzelfde is van toepassing voor uitzendarbeid. De kans is immers reëel dat ondernemingen momenteel bepaalde vragen in de melding ‘ontwijken’ door niet aan te geven dat zij actief zijn in de bouwsector of in de uitzend. Dit door bijvoorbeeld de categorie ‘andere sector’ aan te vinken. Maatregelen dringen zich dan ook op om dit te vermijden. In het andere geval zullen de cijfers over inkomende detachering naar sector van tewerkstelling blijvend in vraag gesteld moeten worden. Zoals reeds gesteld is de RSZ is zich bewust van dit probleem en zal zij de nodige stappen ondernemen om de betrouwbaarheid van de gemelde sectoren te verhogen.

#### **4.3.3 Streven naar een zicht op de werkelijke duur van detachering**

Om het aantal inkomende gedetacheerde personen in voltijdse equivalenten te kennen zijn betrouwbare cijfers nodig over de duur van detachering. Momenteel wijken de beschikbare cijfers (sterk) af van de werkelijke duur van detachering waardoor omzichtig moet omgesprongen worden met deze cijfers. Vanaf 30 juli 2020 komt hierin wellicht verandering. Vanaf dat moment moeten lidstaten immers Richtlijn (EU) 2018/957 die de huidige Detacheringsrichtlijn (Richtlijn 96/71/EG) wijzigt, toepassen. De ontvangende lidstaten moeten bij detachering van langer dan meer dan twaalf maanden erop toezien dat de dienstverlener een extra reeks arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden toepast (zie Overweging 9 van Richtlijn (EU) 2018/957). De periode van twaalf maanden kan wel verlengd worden tot achttien maanden indien de dienstverlener een gemotiveerde kennisgeving verstrekt. Bovenstaande bepalingen veronderstellen een monitoring van de detacheringsperiode ‘in real time’ om de toepassing en naleving ervan te kunnen garanderen. Dit kan gebeuren tijdens controles van inspectiediensten. Wat wellicht het vaakst zal gebeuren in lidstaten. Het zou ook kunnen (of zelfs moeten) gebeuren door een aantal bijkomende verplichtingen in te voeren voor wat betreft de melding in LIMOSA.

#### **4.3.4 Ook inkomende gedetacheerde zelfstandigen moeten volledig in beeld gebracht worden**

De meerwaarde van LIMOSA t.o.v. de nationale registratiestelsels in vele andere landen is dat ook gedetacheerde zelfstandigen een melding moeten doen. Sinds 1 januari 2019 is de LIMOSA-meldingsplicht voor zelfstandigen echter beperkt tot 3 ‘risicosectoren’. Hierdoor verdwijnt het zicht op de totale groep van inkomende gedetacheerde zelfstandigen. Dit is zeker een achteruitgang op het gebied van statistiekverzameling. Het is nog af te wachten hoe groot de impact ervan zal zijn. In elk geval zal gezocht moeten worden naar methoden die een bijschatting mogelijk maken van de omvang van de andere sectoren. Door in de melding de mogelijkheid te bieden om naast deze 3 categorieën ook ‘andere’ aan te duiden zullen gedetacheerde zelfstandigen die actief zijn in andere sectoren zich misschien ook melden. Maar ‘geïnformeerde’ zelfstandigen zullen deze melding niet meer doen. Op termijn zal GOTOT-IN voor zelfstandigen daarom mogelijks een interessantere bron zijn. Hoofdzakelijk omdat België in de toekomst steeds een kopie van het A1-formulier zal ontvangen (zie infra). Probleem blijft echter dat in sommige gevallen een detachering zal plaatsvinden zonder dat de bevoegde organen daarvan in kennis werden gesteld.



#### 4.3.5 Koppeling van de LIMOSA databank aan andere databanken uit de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid

Het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming bij de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) voorziet in de koppeling van sociaal-economische gegevens afkomstig van de verschillende instellingen van de Belgische sociale zekerheid en andere openbare instellingen. Het verzamelt zo een hele waaier aan informatie waaronder gegevens over tewerkstelling, werkloosheid, pensioenen, kinderbijslag, arbeidsongeschiktheid en invaliditeit. De tewerkstellingsgegevens over personen wonend in België zijn nagenoeg volledig in het Datawarehouse. Het betreft data over personen in loondienst, zelfstandigen en helpers, PWA'ers en uitgaande grensarbeiders. De data om deze werkkenden in kaart te brengen zijn, respectievelijk, afkomstig van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ), de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) en het Nationaal Intermutualistisch College (NIC).

Belangrijke doelstelling van deze onderzoeksopdracht was een zicht te krijgen op de mate waarin de gedetacheerde werknemers 1) deel uitmaken van de Belgische bevolking en 2) in welke mate hun socio-economische situatie gekend/onbekend is bij de KSZ. Aangezien de LIMOSA databank nog niet is opgenomen in de Kruispuntbank kon dit niet rechtstreeks geverifieerd worden. Twee belangrijke hiaten in de data van de KSZ zijn immers de tewerkgestelden bij de Europese- en internationale instellingen en de naar België gedetacheerden. Om de lacune van de tewerkstelling van gedetacheerden in België weg te werken, plant de KSZ een opname in het Datawarehouse van de gegevens uit de LIMOSA databank van de RSZ. Een belangrijke meerwaarde van de opname van de LIMOSA-data in het Datawarehouse is de mogelijke koppeling van de gegevens over gedetacheerden met andere databronnen aanwezig in het Datawarehouse. Alleen al om de categorie 'andere' als socio-economische positie uit te zuiveren dringt dit zich op. Maar dus ook om de werkgelegenheidsgraad te kunnen corrigeren.

#### 4.3.6 Jaarlijkse analyse en publicatie van de LIMOSA data door de RSZ of andere overheidsinstellingen

Ondanks de rijkdom aan gegevens in LIMOSA worden ze niet in detail geanalyseerd en gepubliceerd door de RSZ. Via de 'general view' heeft de RSZ een maandelijks zicht op de belangrijkste variabelen maar die cijfers worden momenteel nog niet gecommuniceerd via hun website. Gezien de vele arbeidsmarktstatistieken die de RSZ publiceert op haar website is dit nochtans een logische stap. Een stap verder dan de loutere communicatie van enkele basiscijfers is natuurlijk een gedetailleerde beschrijving van de data in een jaarlijks rapport, wat bijvoorbeeld reeds in Frankrijk gebeurt.<sup>48</sup> Het spreekt voor zich dat in de mate van het mogelijke ook regionale data moeten worden gecommuniceerd alsook data gemeten op een bepaald moment in het jaar.

Daarnaast zouden cijfers over detachering niet alleen gerapporteerd moeten worden naar aantal personen maar evenzeer naar aantal arbeidsplaatsen. Dit veronderstelt wel dat het concept van arbeidsplaats binnen het gegeven van het vrij verkeer van diensten goed wordt uitgewerkt.

---

48 Zie [https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport\\_2017\\_declarations\\_de\\_detachement.pdf](https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_2017_declarations_de_detachement.pdf)

#### **4.3.7 Beter informeren over de verplichting tot het indienen van een verblijfsaanvraag indien de inkomende gedetacheerde langer dan 90 dagen in België verblijft**

Administraties moeten trachten gedetacheerden en hun werkgevers beter te informeren over de verplichting tot het indienen van een verblijfsaanvraag indien inkomende gedetacheerden langer dan 90 dagen in België verblijven. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren wanneer voor de gedetacheerde persoon een detachingsduur langer dan 90 dagen wordt ingegeven in LIMOSA.