
Gedetacheerde arbeidskrachten op de Belgische arbeidsmarkt: hoeveel zijn het er?

Pacolet, J. & De Wispelaere, F. 2011. Belgium. In J. Cremers (Eds.). *In search of cheap labour in Europe. Working and living conditions of posted workers*. European Institute for Construction Labour Research. International Books¹

Het vrij verkeer binnen de Europese Unie zorgt ervoor dat de Belgische arbeidsmarkt wordt geconfronteerd met een toenemende instroom van grensoverschrijdende tewerkstelling. Deze tewerkstelling doet zich voor via het vrij verkeer van werknemers, het recht op vestiging en het vrij verkeer van diensten. In deze bijdrage beperken we ons tot de situatie waarbij buitenlandse arbeidskrachten worden gedetacheerd naar België. Via de LIMOSA-meldingsplicht is het sinds 1 april 2007 mogelijk om een gedetailleerd profiel op te stellen van de naar België gedetacheerde arbeidskrachten.²

Situering

De Europese interne markt waarborgt vier vrijheden, namelijk het vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal. Hierdoor kunnen buitenlandse arbeidskrachten³ de Belgische arbeidsmarkt betreden via het vrij verkeer van personen (zowel als werknemer of als zelfstandige) of hier werkzaam zijn via het vrij verkeer van diensten. Uit de cijfers zal blijken dat het vrij verkeer van diensten relatief frequent voorkomt. De houding van de 'oude' Europese lidstaten heeft dit gedeeltelijk in de hand gewerkt. Immers werd voor acht van de tien nieuwe lidstaten (uitgezonderd Malta en Cyprus) die op 1 mei 2004 toetraden tot de Europese Unie het vrij verkeer van werknemers ingeperkt.⁴ De 'oude' lidstaten vreesden namelijk

dat hun arbeidsmarkt overspoeld zou worden met Oost-Europese werknemers. Er werd een overgangperiode voorzien waarbij de 'oude' EU-lidstaten via het nemen van overgangsmaatregelen het vrij verkeer van werknemers konden beperken of verbieden voor onderdanen uit deze nieuwe lidstaten.⁵ De overgangsmaatregelen konden over een periode van uiterlijk zeven jaar lopen, dus tot 1 mei 2011. In België werd in

de eerste overgangsfase (tot 1 mei 2006) de verplichting behouden tot het aanvragen van een arbeidskaart voor onderdanen van deze acht 'nieuwe' lidstaten. De tweede overgangsfase (tussen 1 mei 2006 en 30 april 2009) versoepelde de toekenning van arbeidsvergunningen en arbeidskaarten voor de tewerkstelling in knelpuntberoepen. Sinds 1 mei 2009 legt België geen beperkingen meer op aan de acht lidstaten. De opheffing kon evenwel vroeger hebben plaatsgevonden wanneer vier maatregelen gerealiseerd zouden geweest zijn:

- De voorafgaandelijke registratie van alle grensoverschrijdende tewerkstelling (LIMOSA);
- De hoofdelijke aansprakelijkheid van de hoofdaannemers of opdrachtgevers voor de naleving van de loon- en arbeidsvoorwaarden van ter beschikking gestelde buitenlandse werknemers;

- Een samenwerkingsprotocol tussen de verschillende inspectiediensten met het oog op de bestrijding van misbruiken bij de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten;
- Een vorderingsrecht voor de werknemersorganisaties en voor buitenlandse werknemers bij de Belgische rechtbanken om de rechten van de buitenlandse werknemers die in België worden of werden tewerkgesteld, te waarborgen.

De introductie van LIMOSA (Landenoverschrijdend Informatiesysteem ten behoeve van Migratie Onderzoek bij de Sociale Administratie) is er dus gekomen bij de formulering van de overgangsmaatregelen in België voor de lidstaten die in 2004 tot de Europese Unie toegetreden zijn. Deze maatregelen die de Belgische arbeidsmarkt beter dienden voor te bereiden op de openstelling werden echter niet integraal gerealiseerd voor 1 mei 2009. Zo blijft de invoering van de hoofdelijke aansprakelijkheid van hoofdaannemers of opdrachtgevers voor de naleving van de loon- en arbeidsvoorwaarden tot op vandaag dode letter. Desalniettemin beschikt de administratie vandaag wel over een performant meldingssysteem voor gedetacheerde arbeidskrachten naar België.

De popularisering van detachering

Het feit dat het vrij verkeer van werknemers werd ingeperkt door de oude lidstaten en het vrij verkeer van diensten niet, werd in de literatuur ook wel eens het 'voordeur-achterdeur-probleem' genoemd (Jorens & Van Overmeiren, 2007).⁶ Zo zal immers blijken dat voor/door Poolse arbeidskrachten, ondanks het feit dat vanaf 1 mei 2006 er een arbeidskaart kon bekomen worden voor een knelpuntberoep,⁷ ook ten volle gebruik is gemaakt van het vrij verkeer van diensten om de Belgische arbeidsmarkt te betreden. Op zich houdt dit ook een afweging in tussen het effectief migreren naar een land (individuele keuze van de werknemer), waarbij men vervolgens onderworpen zal zijn aan het Belgische socialezekerheidsstelsel, en het uitvoeren van diensten (vaak in groep, georganiseerd door de werkgever), waarbij na afloop terug wordt gegaan naar het land van oorsprong en waarbij men onderworpen blijft onder dat socialezekerheidsstelsel.

Bij de bespreking van het begrip 'detachering' dient een onderscheid gemaakt te worden tussen

het arbeidsrecht en het socialezekerheidsrecht. Voor het arbeidsrechtelijke aspect van detachering is de Europese Richtlijn 96/71 (Detacheringsrichtlijn) omgezet in de Belgische wetgeving via de wet van 5 maart 2002 en het koninklijk besluit van 29 maart 2002. Betreffende de regelgeving binnen de sociale zekerheid vervangt Verordening 883/2004 sinds 1 mei 2010 Verordening 1408/71.

De wet van 5 maart 2002 definieert een gedetacheerde werknemer als een persoon die een arbeidsprestatie verricht in België en die gewoonlijk werkt op het grondgebied van één of meer andere landen dan België, hetzij is aangeworven in een ander land dan België. Het zijn de Belgische loon- en arbeidsvoorwaarden die gerespecteerd moeten worden en niet deze uit het land van herkomst. De te respecteren harde kern van loon- en arbeidsvoorwaarden die de Dienstenrichtlijn formuleert, is in de Belgische wetgeving niet beperkt tot deze limitatieve lijst maar omvat nagenoeg het volledige Belgische arbeidsrecht (Jorens, 2009). Inzake het socialezekerheidsrecht zal de gedetacheerde arbeidskracht niet onderworpen zijn aan de Belgische sociale zekerheid, maar wel aan deze van zijn land van herkomst. Het A1-formulier (vroeger het E101-formulier) dient als bewijs van onderwerping aan de sociale zekerheid van het land van herkomst. Voor België worden deze formulieren (voor inkomende en uitgaande detacheringen) geregistreerd in de GOTOT-databank.⁸

Ondanks de popularisering van het vrij verkeer van diensten stelde de Europese Commissie in een Mededeling van 2007 (EC, 2007) vast dat er geen nauwkeurige cijfers of betrouwbare schattingen van gedetacheerde arbeidskrachten binnen de Europese Unie beschikbaar zijn. Ook voor België was dit tot de introductie van LIMOSA lange tijd een blinde vlek. Op basis van het aantal E101-formulieren (sinds 2010 het A1-formulier) werd en wordt in de meeste lidstaten een raming gemaakt van het aantal gedetacheerden uit en naar een lidstaat. De waarde van deze aantallen worden echter soms in twijfel getrokken.⁹

De LIMOSA-meldingsplicht als onderdeel van het LIMOSA-project

De LIMOSA-meldingsplicht vormt een eerste fase binnen het LIMOSA-project. In een tweede fase zal

overgegaan worden tot de oprichting van een centraal kadaster (ook het LIMOSA-kadaster genoemd) en in een derde fase zal een uniek elektronisch loket worden geopend (Deridder et al., 2007). Voor de creatie van het centraal kadaster is het de bedoeling dat de gegevens van de meldingsplicht aangevuld worden met gegevens uit andere sociale databanken afkomstig van de respectievelijke federale en gewestelijke diensten. Het betreft de databanken met gegevens over arbeidskaarten, beroepskaarten, verblijfsvergunningen en E101-formulieren. Het centraal kadaster moet dus de fragmentaire informatie omtrent buitenlandse tewerkstelling in België op één enkel punt samenbrengen. Momenteel bevinden enkel de data uit de LIMOSA-melding en de E101-formulieren (GOTOT-databank) zich in dit centraal kadaster.

De LIMOSA-meldingsplicht voorziet sinds 1 april 2007 in een voorafgaande melding voor gedetacheerde werknemers, zelfstandigen en (zelfstandige) stagiairs. De meldingen kunnen individueel of gegroepeerd gebeuren, wat ook meestal het geval is. Een aantal categorieën worden vrijgesteld van deze meldingsplicht. De gedetacheerde arbeidskrachten dienen voorafgaandelijk aan hun werkzaamheden op Belgisch grondgebied elektronisch aangemeld te worden. Bij een gedetacheerde werknemer moet zijn werkgever of zijn aangestelde of zijn lasthebber deze elektronische melding doen bij de RSZ. De gedetacheerde zelfstandige zelf of lasthebber doet een elektronische melding bij de RSVZ. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen gedetacheerde arbeidskrachten die af en toe in België werken en deze die regelmatig in meerdere landen werken. Voor gedetacheerden die regelmatig in meerdere landen werken geldt de vereenvoudigde LIMOSA-melding waarbij deze geldig is voor een periode van maximaal twaalf maanden.¹⁰ Voor gedetacheerden die maar af en toe in België werken moet bij elke opdracht een melding gedaan worden (gewone melding). Eén gedetacheerde arbeidskracht kan per jaar dus meerdere keren gemeld zijn in LIMOSA. Er doet zich mogelijk een verschil in detachingsduur voor tussen de gewone melding en de vereenvoudigde melding. De gewone melding kan korte (enkele dagen), middellange of zeer lange (enkele jaren) detachingsopdrachten omvatten. De vereenvoudigde melding is echter beperkt tot twaalf maanden, wat echter nog niet wil zeggen dat de gedetacheerde

hier ook effectief twaalf maanden voltijds aanwezig zal zijn.¹¹ Als ontvangstbewijs van de melding zal per gedetacheerde arbeidskracht een formulier 'LIMOSA-1' afgeleverd worden. Om te vermijden dat systematisch geen LIMOSA-melding wordt gedaan maakt de wetgeving de Belgische 'klant' (eindgebruiker of opdrachtgever) verantwoordelijk voor de controle op het bestaan van een melding. De Belgische klant moet namelijk nagaan of deze melding gebeurd is (opvragen van het formulier) en bij de vaststelling van het ontbreken van een L1-formulier zelf een melding "ontbreken L1-formulier" doen.¹²

Op basis van de gegevens die dienen aangegeven te worden bij de melding kan detachering naar België in beeld worden gebracht. Voor de gedetacheerde werknemer en zelfstandige dienen volgende gegevens ingegeven te worden: identificatiegegevens van de werknemer of zelfstandige, start- en einddatum van detachering, soort dienst die verricht zal worden of economische sector, plaats waar de prestatie zal geleverd worden, identificatiegegevens van de Belgische klant of opdrachtgever. Daarnaast dient voor de gedetacheerde werknemer ook nog eens de identificatiegegevens van de werkgever, de wekelijkse arbeidsduur en het uurrooster opgegeven te worden.

Aantal meldingen in LIMOSA

Vooreerst is het van belang aan te geven dat een LIMOSA-melding (individueel of collectief; uitgevoerd door de werkgever, zelfstandige of de klant geconfronteerd met een ontbrekend L1-formulier) meerdere detacheringen van personen (van wie het merendeel werknemers) kan omvatten. Tegelijk kan eenzelfde persoon meerdere keren zijn gemeld in de loop van het jaar. Daarom ook dat er per jaar een onderscheid dient gemaakt te worden tussen het aantal meldingen van detacheringen (met andere woorden het aantal individuele meldingen) en het aantal uniek gedetacheerde arbeidskrachten, dus na correctie van de dubbelstellingen.

In 2010 werden er 260 595 gemelde detacheringen in de LIMOSA-databank geregistreerd (tabel 1). Let wel, het betreft enkel de detacheringen van personen gemeld in dat jaar. Detacheringen van personen die in voorgaande jaren reeds gemeld werden in LIMOSA waarbij de detachingsperiode over

Tabel 1.

Aantal meldingen van detacheringen in de LIMOSA-meldingsplicht en E101/A1-formulieren in GOTOT-IN, % aandeel naar lidstaat, 2008-2010

Land van oorsprong	LIMOSA						GOTOT-IN					
	2008		2009		2010		2008		2009		2010	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Nederland	52 334	23,3%	49 515	22,8%	65 230	25,0%	20 048	20,3%	20 483	23,3%	20 686	16,8%
Duitsland	33 770	15,0%	34 844	16,0%	36 460	14,0%	10 973	11,1%	12 095	13,8%	16 195	13,2%
Frankrijk	38 125	17,0%	30 772	14,2%	30 908	11,9%	16 434	16,6%	13 165	15,0%	20 468	16,7%
Luxemburg	12 248	5,4%	13 180	6,1%	14 269	5,5%	20 429	20,7%	13 853	15,8%	12 671	10,3%
Polen	33 582	14,9%	33 472	15,4%	39 089	15,0%	16 585	16,8%	15 576	17,7%	33 539	27,3%
Andere lidstaten	88 428	39,3%	88 804	40,9%	74 639	28,6%	14 352	14,5%	12 768	14,5%	19 261	15,7%
Totaal	224 905	100,0%	217 115	100,0%	260 595	100,0%	98 821	100,0%	87 940	100,0%	122 820	100,0%

Bron: RSZ

Tabel 2.

Aantal gemelde detacheringen van werknemers en aantal unieke werknemers (enkel EU) (1 april 2007 tot 30 april 2010) en detailanalyse van de bouwsector (2009)

Jaar	Aantal gemelde detacheringen van werknemers (enkel EU)	Aantal unieke werknemers (enkel EU)	VTE's
Vanaf 1 april 2007	125 736	69 549	
2008	194 964	92 937	
2009	187 941	83 958	
Tot 30 april 2010	76 517	41 969	
Bouwsector 2009	80 513	35 967*	8 545***
Arbeidsvolume per unieke werknemer in bouw 2009			52**

* Wij veronderstellen een zelfde verhouding tussen het aantal gemelde detacheringen voor werknemers en het aantal unieke werknemers in de bouwsector als deze voor de totale economie in 2009 (met name 2,24).

** Het arbeidsvolume per unieke werknemer is hier berekend door de arbeidsduur per gemelde detachering (23,35 dagen) te vermenigvuldigen met het aantal keer dat een gedetacheerde werknemer gemeld is in LIMOSA per jaar (2,24 keer). Merk op dat cijfers rond de detacheringduur genuanceerd moeten worden, aangezien melders soms een melding per werf, per aansluitende groep van werven of zelfs België voor een volledig jaar ingeven (De Pauw, 2011). Dit beïnvloedt de duur in grote mate. Ook is de ingegeven duur van detachering niet steeds gelijk aan de werkelijke detacheringduur.

*** Arbeidsvolume per gemelde detachering is enkel in de bouwsector gekend. 35 967 unieke werknemers gedeeld door 220 arbeidsdagen (= 1 VTE) vermenigvuldigd met 52 effectieve arbeidsdagen.

Bron: RSZ en eigen berekeningen

twee of meer jaren loopt, zijn enkel zichtbaar in het eerste jaar.¹³ Ook kunnen personen meerdere keren per jaar gedetacheerd en gemeld zijn. Deze worden geneutraliseerd in de telling van unieke personen gemeld in dat jaar. Het aantal gemelde detacheringen lag in 2010 20% hoger ten opzichte van 2009, toen er 217 115 gemelde detacheringen werden geregistreerd. Het aantal gemelde

detacheringen in 2009 vertoonde evenwel een daling ten opzichte van 2008 (224 905 gemelde detacheringen).¹⁴ Voor de eerste tien maanden van 2011 werden reeds 282 682 gemelde detacheringen geregistreerd.¹⁵ 88% van de detacheringen in 2010 slaat op werknemers (of 229 251 meldingen). Dit staat in 2010 tegenover 30 436 gemelde detacheringen voor zelfstandigen en 908 gemelde

detacheringen voor (zelfstandige) stagiairs. De onderstaande analyses zijn uitsluitend van toepassing op gemelde detacheringen voor werknemers, aangezien geen details beschikbaar zijn voor zelfstandigen en (zelfstandige) stagiairs. Het zijn in grote mate de buurlanden die arbeidskrachten naar België detacheren. Nederland komt steeds het vaakst voor als land van oorsprong.¹⁶

Binnen LIMOSA kan het aantal gemelde detacheringen niet gelijkgesteld worden aan het aantal uniek gedetacheerde personen. Er dient immers per opdracht een LIMOSA-melding uitgevoerd te worden (behalve voor gedetacheerden die regelmatig in meerdere landen werken en voor wie de LIMOSA-melding maximaal twaalf maanden geldig is). Eén gedetacheerde persoon kan dus meerdere malen per jaar gedetacheerd zijn. In 2009 werden 113 411 LIMOSA-meldingen (collectief of individueel) uitgevoerd, goed voor 217 115 gemelde detacheringen. Het gaat hier wel enkel om nieuwe meldingen/gemelde detacheringen in dat jaar. In dat zelfde jaar waren er 187 941 gemelde detacheringen van werknemers (enkel EU, subgroep van de 217 115 gemelde detacheringen) en 83 958 unieke werknemers (enkel EU) tewerkgesteld. Gedetacheerde werknemers die meerdere opdrachten per jaar hebben uitgevoerd worden maar eenmaal geteld bij de berekening van het aantal unieke personen. Werknemers die meerdere opeenvolgende jaren gedetacheerd zijn, worden ook hier niet geteld.¹⁷ Het zorgt voor een onderschatting van het aantal uniek gedetacheerde werknemers per jaar. Vraag is wat het aandeel is van de uniek gedetacheerde werknemers aanwezig in de LIMOSA-databank ten opzichte van het werkelijk aantal uniek gedetacheerde werknemers naar België. Fraude (het niet aangeven van de detachering), regelgeving (vrijstelling van de particulier om bij het ontbreken van een L1-formulier een melding te doen) en administratieve misinterpretatie (gedetacheerde werknemers worden bij een langdurige opeenvolgende detachering enkel geteld als unieke werknemers op het moment van de melding en niet meer voor de jaren nadien) zijn factoren die maken dat het aantal uniek gedetacheerde werknemers per jaar een onderschatting is van de werkelijke situatie. Uit de verhouding tussen het aantal detacheringen en het aantal uniek gedetacheerde werknemers blijkt dat in 2009 de werknemers 2,2 keer per jaar werden gedetacheerd naar België. Voor de periode april

2007 en juni 2010 werden arbeidskrachten (met name werknemers, zelfstandigen, stagiairs) gemiddeld 1,8 keer naar België gedetacheerd (De Pauw, 2011).¹⁸

LIMOSA vergeleken met GOTOT-IN

Het aantal gemelde detacheringen binnen LIMOSA kan getoetst worden aan de GOTOT-IN databank. De E101/A1-formulieren die als bewijs gelden voor de onderwerping van de gedetacheerde arbeidskrachten aan het socialezekerheidsstelsel van hun land van oorsprong worden immers door de RSZ bijgehouden in de GOTOT-IN databank. De GOTOT-IN databank omvatte 122 820 A1/E101-formulieren in 2010. Dit is een stijging van 40% ten opzichte van 2009. Het aantal detacheringen in de LIMOSA-meldingsplicht verschilt wel sterk van het aantal E101-formulieren uit de GOTOT-IN databank. Een aantal mogelijke factoren kunnen dit verschil verklaren. Vooreerst weerspiegelt het aantal E101-formulieren in de GOTOT-IN databank maar een gedeelte van het totale aantal detacheringen naar België. Veel EU-lidstaten zenden immers geen kopie van het E101-formulier naar het ontvangende land, wat voor een onderschatting zorgt (Van Overmeiren & Jorens, 2007; Jorens, 2009). Voornamelijk in de lidstaten waar dat de afgifte van een E101-formulier gedecentraliseerd is, doet dit probleem zich voor (Derudder et al., 2007). Ook beschikken niet alle gedetacheerde arbeidskrachten over zo een formulier (Jorens, 2009). Dit is een tweede factor voor onderschatting. De maximale geldigheidsduur van dit formulier is ook gewijzigd. Het E101-formulier was maximum twaalf maanden geldig, maar kon verlengd worden met nog eens twaalf maanden (E102-formulier). Sinds Verordening 883/2004 van kracht is, bedraagt de maximale geldigheidsduur van het A1-formulier 24 maanden. Toch wil dit niet zeggen dat het A1-formulier steeds voor deze volledige periode zal afgeleverd worden. Elke detachering (hoe kort ook) staat immers gelijk aan een E101-formulier. Dit zorgt er voor dat het aantal uniek gedetacheerde personen per jaar niet gelijk te stellen is aan het jaarlijks aantal E101-formulieren.¹⁹ Al deze factoren maken dat het aantal E101-formulieren geen correct beeld geeft van het aantal detacheringen en het aantal unieke personen dat deze detacheringen omvatten.

Ondanks het feit dat België sinds mei 2009 Polen geen belemmeringen meer oplegt inzake het vrij verkeer van werknemers, is de aanwezigheid van gedetacheerde Polen zeker niet afgenomen. Integendeel zelfs, zoals blijkt uit de databanken LIMOSA en GOTOT-IN. In 2010 hadden zowaar de meeste inkomende E101-formulieren Polen als land van oorsprong. Het is op zich ook een afweging gemaakt door de Poolse arbeidskrachten zelf.

Detacheringen in de totale economie

Het aantal gemelde detacheringen is op zich nog gering wanneer een vergelijking wordt gemaakt met de totale binnenlandse tewerkstelling in België. Gedurende 2009 werden 187 941 detacheringen voor werknemers (enkel EU) gemeld binnen LIMOSA. De impact van de gedetacheerde tewerkstelling mag echter niet op basis van aantal gemelde detacheringen berekend worden, maar wel op basis van het aantal uniek gedetacheerde personen en hun gepresteerd arbeidsvolume. De totale binnenlandse tewerkstelling telt immers één arbeidskracht ook niet meerdere malen per jaar. Hierdoor staan 83 958 uniek gedetacheerde werknemers ten opzichte van een binnenlandse werkgelegenheid van 4,45 miljoen personen, van wie 3,73 miljoen loontrekkenden en 720 000 zelfstandigen.²⁰ De tewerkstelling van werknemers via detachering maakt dan 2,3% uit van de totale binnenlandse loontrekkende tewerkstelling. Maar dit zegt nog niets over het arbeidsvolume en het aantal voltijdse equivalenten, waardoor de impact van gedetacheerde tewerkstelling nog lager zal komen te liggen. Er is echter geen informatie beschikbaar over het arbeidsvolume van gedetacheerde werknemers in de totale economie. Hieronder illustreren wij wel dit onderscheid voor de bouwsector. Elke gemelde detachering zou gemiddeld 23 dagen duren. Als wij deze informatie toepassen op de rest van de economie zouden er gemiddeld 2,2 detacheringen zijn per uniek gedetacheerde werknemer, wat neerkomt op een arbeidsvolume van 52 dagen (2,2 maal 23 dagen). Dit is ongeveer $\frac{1}{4}$ VTE, wat zou kunnen impliceren dat de aanwezigheid van 2,3% gedetacheerde werknemers maar neerkomt op ongeveer 0,6% werkvolume. Ofwel is de detachering een veel minder voorkomend fenomeen, ofwel registreert LIMOSA maar een deel.

Detacheringen in de bouwsector

Veel aanzienlijker is de aanwezigheid in de bouwsector. Maar ook hier valt dit nog te relativiseren. De impact van de gedetacheerde arbeidskrachten is in belangrijke mate geconcentreerd in de bouwsector: 80 513 gemelde detacheringen van werknemers werden in 2009 in de LIMOSA-meldingsplicht geregistreerd. Dit staat tegenover een binnenlandse werkgelegenheid van 215 000 loontrekkenden in de bouwsector. Onlangs werd deze verhouding van één op drie geïnterpreteerd als een indicator van een massale aanwezigheid in de sector van buitenlandse arbeidskrachten. In Jobat verscheen in maart 2011 deze verhouding onder de titel "Eén op drie arbeiders in de bouw is buitenlander". Hierbij werd de verhouding genomen tussen het aantal gemelde detacheringen van werknemers binnen LIMOSA en de binnenlandse tewerkstelling in de bouw. Het gaf de indruk dat de Belgische bouwsector overspoeld wordt door buitenlandse arbeidskrachten. Dit kan men enkel concluderen door het arbeidsvolume van deze gedetacheerde arbeidskrachten te vergelijken met het aantal tewerkgestelden in de sector, in VTE. Hier vergeleek men aantal gemelde detacheringen van werknemers met de totale tewerkstelling. Het aantal gemelde detacheringen van werknemers is vooreerst niet het aantal unieke personen dat in een bepaald jaar gedetacheerd zou zijn als werknemer. In de hypothese dat dit voor de bouwsector hetzelfde is als voor alle gedetacheerden zou dit neerkomen op 35 967 uniek gedetacheerde werknemers actief in 2009.²¹ Maar deze uniek gedetacheerde arbeidskrachten zijn maar voor een beperkte periode tewerkgesteld in het land. Hier kon de administratie ons een exacte berekening geven voor de bouwsector, met name 23 dagen per gemelde periode van de werknemer, of (onder de bovenstaande hypothese van een identieke verhouding meldingen/unieke personen) 52 dagen per unieke werknemer. Als we ervan uitgaan dat een VTE jaarlijks 220 dagen wordt tewerkgesteld, dan zijn er in de bouw 8 545 aangemelde gedetacheerde VTE werknemers in 2009. Dit staat tegenover een binnenlandse werkgelegenheid in de bouw in voltijdsequivalenten van 173 000 werknemers.²² De omrekening van de tewerkstelling in VTE zorgt voor een verhouding van één op twintig tussen volume arbeid van gedetacheerde werknemers en het volume binnenlandse tewerkstelling. Dit nuanceert in elk geval de mogelijke perceptie

van een aanzienlijke aanvulling van gedetacheerde arbeidskrachten op de binnenlandse tewerkstelling in de bouwsector. Wie op zoek zou gaan naar een op drie gedetacheerde werknemers in de bouw riskeert er, volgens onze eigen rudimentaire interpretatie van de beschikbare statistieken, maar een op twintig te vinden.

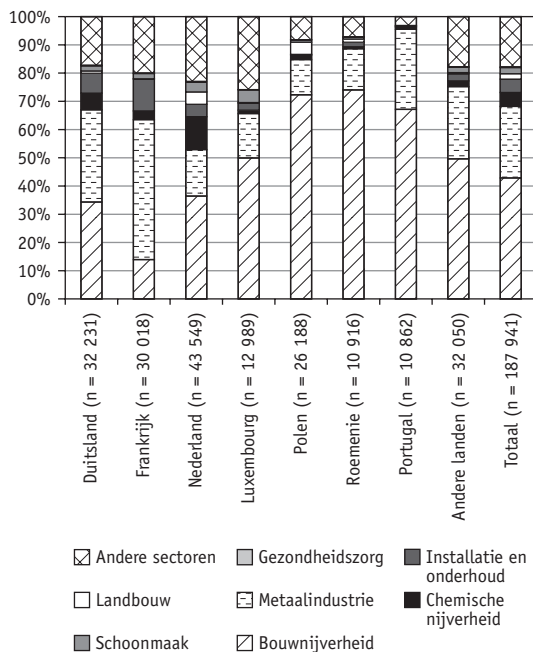
Profiel op basis van LIMOSA

De concentratie van de detacheringen in de bouwsector wordt ook duidelijk uit onderstaande figuren. In 2009 werd voor 42,8% van de gemelde detacheringen van werknemers vermeld dat de tewerkstelling in de bouwnijverheid ging plaatsvinden (figuur 1). Voor 25,4% van de gemelde detacheringen van werknemers werd een tewerkstelling in de metaalindustrie opgegeven. Beide sectoren vormen de kern van sectoren waar de overgrote meerderheid van gemelde gedetacheerde werknemers wordt in

tewerkgesteld. De andere gemelde detacheringen van werknemers zijn sterk verspreid over de sectoren.²³ De gemelde detacheringen per land van herkomst zijn in figuur 1 verdeeld over de sectoren waarop deze gemelde detacheringen van toepassing waren. Het geeft weer welke sectoren de gemelde detacheringen van werknemers uit één bepaald land het vaakst vertegenwoordigen. Zo valt het onder meer op dat de gemelde detacheringen voor werknemers uit Polen (72%), Roemenië (74%) en Portugal (67%) zich in grote mate situeren in de bouwnijverheid. De gemelde detacheringen voor werknemers uit Frankrijk komen dan weer het frequentst voor binnen de metaalindustrie (50%). Daarnaast is op basis van figuur 2 per sector gekeken welke herkomstlanden er het sterkst in aanwezig zijn. Voor de bouwnijverheid vermeldt 23,5% van de gemelde detacheringen van werknemers Polen als land van herkomst. Voor de metaalindustrie zijn dan weer de meeste gemelde detacheringen van werknemers afkomstig uit Frankrijk (31%).

Figuur 1.

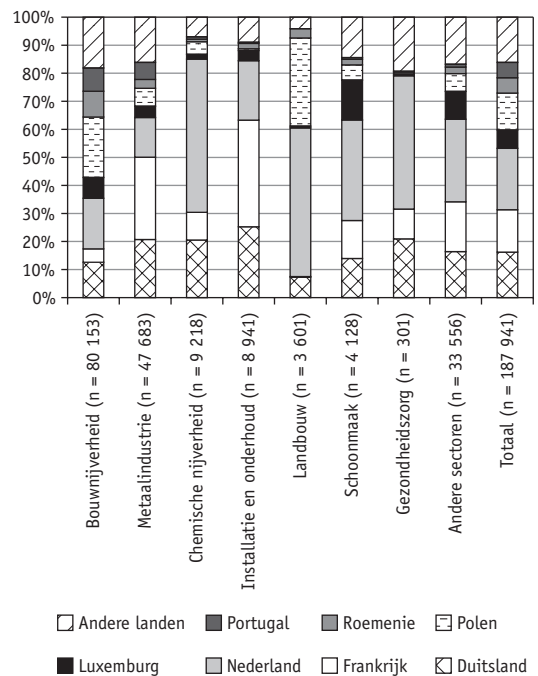
Aandeel (%) gemelde detacheringen van werknemers naar sector, volgens land van herkomst (EU; 2009)



Bron: RSZ (eigen verwerking)

Figuur 2.

Aandeel (%) gemelde detacheringen van werknemers naar land van herkomst, volgens sector (EU; 2009)

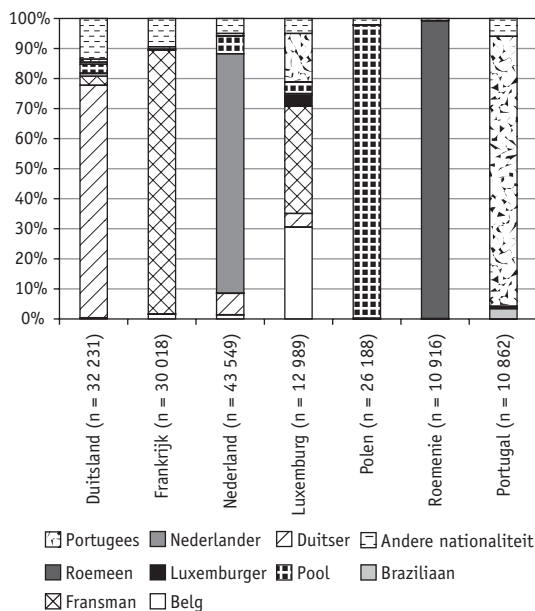


Bron: RSZ (eigen verwerking)

Aangezien het land van herkomst niet per definitie overeenstemt met de nationaliteit van de gedetacheerde werknemer, is in figuur 3 per land van herkomst de nationaliteit van de gemelde detachering weergegeven voor 2009. Het blijkt dat in de meeste gevallen het land van herkomst gelijk te stellen is aan de nationaliteit van de gedetacheerde werknemer (in grote mate voor Polen (98%), Roemenië (99%) en Portugal (90%). Opvallende uitzondering is de situatie voor Luxemburg als land van herkomst. Hierbij heeft slechts 3,8% van de gemelde detacheringen de Luxemburgse nationaliteit terwijl 36% de Franse nationaliteit heeft, 31% de Belgische nationaliteit en 16% de Portugese nationaliteit. Ook blijkt dat 6% van de gemelde detacheringen van werknemers vanuit Nederland de Poolse nationaliteit heeft. Op zich is dit een laag aandeel gezien vaak sprake is van Nederlandse detacheringsbureaus die in grote mate Poolse werknemers zouden detacheren naar België (Van Overmeiren, 2009).

Figuur 3.

Aandeel (%) gemelde detacheringen van werknemers naar nationaliteit, volgens land van herkomst (EU; 2009)



Bron: RSZ (eigen verwerking)

De verdeling naar leeftijd van de gemelde gedetacheerde werknemers kan vergeleken worden met

deze van de tewerkgestelde bevolking in België op arbeidsleeftijd (15 tot en met 64 jaar oud).²⁴ We bespreken hierbij de situatie voor 2009. 71% van de gedetacheerde werknemers bevindt zich in de leeftijdscategorie tussen 25 en 49 jaar oud. Dit stemt in grote mate overeen met de situatie op de Belgische arbeidsmarkt, waar 69% van de tewerkgestelden zich binnen deze leeftijdscategorie bevindt. De verhouding tussen jonge (tussen 15-24 jaar) en oudere (50+) gedetacheerde werknemers verschilt wat van de verhouding op de Belgische arbeidsmarkt.²⁵ Waar 12% van de gedetacheerde werknemers tussen de 15 en 24 jaar oud is, is dit 'slechts' 8% van de tewerkgestelde bevolking in België. Daartegenover staat dat 17% van de gedetacheerde werknemers ouder is dan 50 jaar, terwijl dit voor de Belgische arbeidsmarkt 23% bedraagt.

Een andere variabele binnen LIMOSA is de duurtijd van detachering.²⁶ Hierbij dient een onderscheid gemaakt te worden tussen de gewone en de eenvoudige melding. Aangezien de eenvoudige melding niet van toepassing is in de bouwsector, is de detachingsduur hier misschien het meest exact te berekenen.²⁷ In 2010 bedroeg de gemiddelde duurtijd van detachering in de bouwsector 23 dagen, terwijl dit in 2007 nog op 32 dagen lag. Het lijkt aan te geven dat de opdrachten van relatief korte duur zijn. Evenwel kunnen meerdere dienstenopdrachten per jaar uitgevoerd worden.

Dit is slechts een basisprofiel van de gedetacheerde arbeidskrachten naar België. Een gedetailleerde kruising van alle variabelen binnen LIMOSA zou dit profiel verfijnen. Variabelen als plaats van uitvoering (gewest), wekelijkse arbeidsduur en uurrooster vormen hierbij een extra toegevoegde waarde. Ook mogelijke hergroepering via de indieners van de detacheringen (op ondernemingsvlak) is wenselijk.

Conclusie

Het beeld dat de basisgegevens uit de LIMOSA-melding opleveren is vaak nog rudimentair. Een gedetailleerde analyse van de LIMOSA-databank zou het fenomeen van detachering nog veel scherper in beeld kunnen brengen en vormt dus een opportuniteit bij de beeldvorming van grensoverschrijdende tewerkstelling. Op het vlak van

de statistieken is er nog werk aan de winkel. De LIMOSA-databank is evenwel nog een recente databank. De statistieken kunnen dan ook nu pas ontwikkeld worden. De ontwikkeling van statistieken hangt samen met het gebruik. Naarmate men statistieken meer gebruikt, verbetert de kwaliteit. Het komt ons voor dat deze databank nood heeft aan het exact definiëren van de begrippen en het dan zo exact mogelijk meten van de fenomenen. Eenheid van observatie, moment van meting, tijdsspanne: dit alles dient nauwkeurig bepaald te worden en opent een wereld van analysemogelijkheden en interpretatiemogelijkheden. Om de cijfers verder te interpreteren zou volgens de administratie een bevraging georganiseerd kunnen worden bij de gedetacheerde arbeidskrachten, hun werkgevers (uit land van oorsprong) en hun klanten (in België). De gemaakte analyse van gemelde detachering naar België toont alvast aan dat vooral in de bouwsector het fenomeen veel voorkomt. Waar de gemelde detacheringen voor werknemers komende uit de buurlanden nog relatief verspreid voorkomen over de verschillende sectoren, zijn de gemelde detacheringen uit Polen, Roemenië en Portugal bijna uitsluitend gesitueerd in de bouwsector. De redenen hiervoor kunnen veelvuldig zijn (schaarste aan arbeidskrachten, kostprijs, arbeidsmotivatie, flexibiliteit). Een eerste analyse liet sommigen in de sector concluderen dat een op drie werknemers in de bouw uit het buitenland gedetacheerd was. Als men alleen al corrigeert voor het arbeidsvolume in voltijds equivalenten is dit amper een op twintig of 5%. Voor de totale economie, en rekening houdend met dubbelstellingen, zou hun belang neerkomen op 2,3% van het aantal werknemers, en in arbeidsvolume is dit nog veel lager (0,6%, onder de hypothese dat het arbeidsvolume van de bouw wordt toegepast op de volledige economie). De volledige benutting van de LIMOSA-databank voor analyse dringt zich vanuit het oogpunt van een betere informatie over de Belgische arbeidsmarkt meer dan ooit op.

*Jozef Pacolet
Frederic De Wispelaere
HIVA-K.U.Leuven*

Noten

1. Met dank aan de EFBWW European Federation of Building and Woodworkers voor de geboden onderzoeksmogelijkheden waarop deze bijdrage is gebaseerd.
2. Met dank aan de heer Bruno De Pauw, RSZ – Internationale Betrekkingen voor de revisie van dit artikel. Interpretaties, conclusies en mogelijke fouten zijn volledig de verantwoordelijkheid van de auteurs.
3. Versta onder buitenlandse arbeidskrachten: onderdanen afkomstig uit een lidstaat van de Europese Unie. Evenwel kunnen ook arbeidskrachten van buiten de EU op de Belgische arbeidsmarkt actief zijn.
4. Het gaat hier om Polen, Tsjechië, Estland, Letland, Litouwen, Hongarije, Slovenië en Slowakije.
5. Ook bij de toetreding tot de Europese Unie van Roemenië en Bulgarije op 1 januari 2007 werden overgangsmaatregelen voorzien.
6. Enkel Duitsland en Oostenrijk hadden ook overgangsmaatregelen voorzien inzake het vrij verkeer van diensten.
7. In Vlaanderen evolueerde het aantal afgeleverde arbeidskaarten B specifiek voor knelpuntberoepen van 8 742 arbeidskaarten in 2006 naar 32 522 in 2008 (Pacolet & De Wispelaere, 2008). Voor België werden in 2008 27 108 arbeidskaarten B afgeleverd voor werknemers met de Poolse nationaliteit (FOD WASO).
8. Grensoverschrijdende tewerkstelling – Occupation Transfrontalière
9. Zie infra bij de bespreking van de GOTOT-IN databank.
10. De plaats van tewerkstelling en de klant moeten niet gemeld worden. Voor de werknemer moet evenmin een werkrooster opgegeven worden. Deze vereenvoudigde LIMOSA-melding is niet van toepassing in de bouwsector en de sector van de uitzendarbeid.
11. Bijvoorbeeld een Duitse handelsvertegenwoordiger woont in Duitsland en gaat in opdracht van zijn Duitse werkgever klanten bezoeken in Duitsland, België en Nederland. Ongeveer 40% van zijn arbeidstijd brengt hij door in België (FOD Sociale Zekerheid).
12. Deze plicht geldt niet voor Belgische particulieren. Beer-naert & Maes (2011) stellen dat de Belgische eindgebruiker hier optreedt als een klikspan. Bij dit type melding (dat enkel de Belgische klant van zijn aansprakelijkheid bevrijdt) moeten enkel een paar minimale gegevens ingebracht worden.
13. Bijvoorbeeld een detachering voor een werknemer die in oktober 2007 in LIMOSA is gemeld voor een periode van 3 jaar, zal enkel zichtbaar zijn in 2007.
14. Vraag is of de economische crisis de reden kan zijn voor deze daling in 2009.
15. Bron: RSZ.

16. Het land van oorsprong is het land waar de werkgever die uitzendt (of de zelfstandige) gevestigd is. Dit kan dus verschillen van de nationaliteit van de gedetacheerde persoon.
17. Een werknemer die in oktober 2007 gedetacheerd werd voor 5 maanden naar België, zal enkel in 2007 geteld worden als unieke werknemer en niet in 2008.
18. De verhouding tussen 515 158 meldingen van personen en 316 935 unieke personen.
19. IDEA Consult & ECORYS (2011) stellen dat het aantal detacheringen niet gelijk is aan het aantal gedetacheerde personen omwille van dubbeltellingen.
20. Bron: Belgostat.
21. Deze cijfers moeten met voorzichtigheid geïnterpreteerd worden (zie voetnoten uit tabel 2).
22. Cijfers bekomen via de RSZ tewerkstellingsstatistieken.
23. Bijvoorbeeld: 4,9% in de chemische nijverheid; 4,8% in de installatie en het onderhoud van elektrische en elektronische apparatuur; 2,8% in transport, opslag en distributie; 2,2% in de schoonmaak, 0,2% in de gezondheidszorg en sociale diensten.
24. Op basis van aantal uniek gedetacheerde werknemers naar leeftijd.
25. Bron: ADSEI.
26. We hebben reeds aangegeven dat de duur van detachering met voorzichtigheid geïnterpreteerd moet worden (zie opmerkingen bij tabel 2).
27. Ook in de uitzendsector mag er geen vereenvoudigde LIMOSA-melding gedaan worden.

Bibliografie

Beernaert, J. & Maes, S. 2011. 'LIMOSA onder de Europese loep. Belgische controle-aspecten van detacheringen in het licht van het arrest dos Santos Palhota'. *Oriëntatie*. 5. p. 147-160.

- De Pauw, B. 2011. *Limosa Stats en evolutie, april 2007 – juni 2011*. RSZ – Directie Internationale Betrekkingen. Paper. September 2011.
- Deridder, K., De Pauw, B. & Van Braekel, M. 2007. Het LIMOSA-project: grensoverschrijdende tewerkstelling vanuit vogelperspectief. *BTSZ*. nr.1. p. 109-154.
- Europese Commissie. 2007. *Detachering van werknemers met het oog op het verrichten van diensten – de voordelen en het potentieel maximaliseren en de bescherming van werknemers garanderen*. Mededeling van de Commissie COM(2007)304. 14 p.
- FOD Sociale Zekerheid. LIMOSA. Meldingsplicht voor buitenlandse werknemers, zelfstandigen en stagiairs in België. *Informatiebrochure*. Brussel
- Jorens, Y. (eds.) 2009. *Handboek Europese detachering en vrij verkeer van diensten*. Brugge: die Keure.
- Jorens, Y. & Van Overmeiren, F. 2007. *Voorstellen voor een beter evenwicht tussen grensoverschrijdende tewerkstelling en sociale bescherming*. Gent: UGent. 200 p.
- Idea Consult & Ecorys. 2011. *Study on the economic and social effects associated with the phenomenon of posting of workers in the EU*. Final report. On behalf of the European Commission.
- Pacolet, J. & De Wispelaere, F. 2011. Belgium. In J. Creemers (eds.). *In search of cheap labour in Europe. Working and living conditions of posted workers*. European Institute for Construction Labour Research. International Books
- Pacolet, J. & De Wispelaere, F. 2008. *Ontwikkelen van een conceptueel methodologisch kader voor risicoanalyse binnen de entiteit Werk en Sociale Economie*. Leuven: HIVA-K.U.Leuven. 204 p.
- Van Gyes, G. & Van Itterbeeck, K. 2011. LIMOSA: *Trans-country information system for the benefit of migration research for the social affairs administration*. Leuven: HIVA-K.U.Leuven. 29 p.
- Van Overmeiren, F. 2009. De LIMOSA-aanmeldingsplicht nationaal- en Europeesrechtelijk gescand. In Y. Jorens (eds.). *Handboek Europese detachering en vrij verkeer van diensten*. Brugge: die Keure. p. 455-495.