



Conseil supérieur de l'emploi

ÉTAT DES LIEUX DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN BELGIQUE ET DANS LES RÉGIONS

Juillet 2023



TABLE DES MATIÈRES GÉNÉRALE

MISSION DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'EMPLOI.....	4
COMPOSITION DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'EMPLOI	5
SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS	7
ÉTAT DES LIEUX DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN BELGIQUE ET DANS LES RÉGIONS.....	21
LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGNES CONVENTIONNELS	83

MISSION DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'EMPLOI

Le Conseil supérieur de l'emploi a été institué le 22 décembre 1995. Il a une fonction d'information et de conseil du Gouvernement fédéral, et plus précisément du Ministre de l'emploi qui le préside. Sa mission consiste à suivre la politique de l'emploi et à examiner les propositions visant à favoriser la création d'emplois. Dans ce cadre, le Conseil réalise des analyses argumentées indépendantes et innovantes sur l'état passé et actuel du marché du travail et sur les besoins futurs afin d'optimiser son fonctionnement. Les travaux du Conseil supérieur de l'emploi s'intègrent également dans le cadre plus général de la politique de l'emploi de l'Union européenne, et plus précisément des lignes directrices pour l'emploi et des recommandations du Conseil de l'Union européenne.

Le Conseil formule des recommandations, autant que possible concrètes et réalisables, sur des mesures en faveur de l'emploi qui tiennent compte de l'intérêt général et des spécificités des marchés régionaux du travail. Il est ainsi en mesure d'apporter une contribution essentielle aux décideurs en ce qui concerne la modernisation de l'organisation du marché du travail en Belgique et sa capacité à répondre aux défis de la globalisation, des nouvelles technologies, des mutations socioéconomiques et des réformes structurelles et institutionnelles.

Le Conseil est composé d'experts du marché du travail issus du monde académique, de la fonction publique, des services publics de l'emploi et du secteur privé. Ils sont nommés à titre personnel, en raison de leurs compétences et expérience particulières dans le domaine de l'emploi et du marché du travail, et ne représentent donc pas les instances qui les ont désignés. 11 membres sont nommés sur proposition du Ministre fédéral de l'emploi et 10 membres sont désignés par les Gouvernements des Régions et de la Communauté germanophone: trois membres par le Gouvernement flamand, trois membres par le Gouvernement régional wallon, trois membres par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et un membre par le Gouvernement de la Communauté germanophone. En raison de sa composition, le Conseil constitue une plateforme unique de dialogue et d'échange de vues entre le Fédéral et les Régions et Communautés.



COMPOSITION DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'EMPLOI

Président

DERMAGNE Pierre-Yves Vice-Premier Ministre, Ministre de l'Économie et du Travail

Membres fédéraux:

Vice-Président

VANACKERE Steven (N) Vice-Gouverneur de la Banque nationale de Belgique

BIRETTE Yves (F) Inspecteur social chef de direction, en retraite, au Contrôle des lois sociales

CANTILLON Bea (N) Professor, CSB, Universiteit Antwerpen

DE VOS Marc (N) Professor, Universiteit Gent

NICAISE Ides (N) Professor HIVA/PPW, KU Leuven

REGOUT Baudouin Commissaire au Bureau fédéral du Plan

SELS Luc (N) Rector KU Leuven

VANDENBERGH Jean-Marc (F) Administrateur général Onem

VAN BELLEGEM Sébastien (F) Professeur, Université catholique de Louvain

VAN ZEEBROECK Nicolas (F) Professeur, Université libre de Bruxelles

VEN Caroline (N) Econoom en bestuurder van vennootschappen

Membres régionaux:

Bruxelles:

AMBOLDI Cristina (F) Directrice générale Actiris

DUJARDIN Pascal (F) Président de Brusoc S.A. (Finance & invest.brussels)

MICHIELS Peter (N) Directeur général de Bruxelles Économie et Emploi du Service Public Régional de Bruxelles

Communauté germanophone:

LENTZ Christiane Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens

Flandre:

ADRIAENS Wim Gedelegeerd bestuurder van de VDAB

DENYS Jan Randstad

VAN DEN CRUYCE Ann Afdelingshoofd, Departement Werk en Sociale Economie

Wallonie:

BRUNET Sébastien Administrateur général de l'IWEPS

CANNELLA Anne-Françoise Administratrice générale adjointe de l'AVIQ

VANBOCKESTAL Marie-Kristine Administratrice générale du FOREM

Secrétaire:

DE POORTER Geert Président du Comité de direction du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale

PERSONNES DE CONTACT

SPF Emploi, Travail et Concertation sociale:

Marie-Laure NOIRHOMME - tél. 02 233 47 14

- e-mail: Marie-Laure.NOIRHOMME@emploi.belgique.be

Marie-Laure NOIRHOMME et Els UYTTERHOEVEN.

Banque nationale de Belgique:

Geoffrey Minne - tél. 02 221 36 64

- e-mail: geoffrey.minne@nbb.be

Philippe DELHEZ, Barbara COPPENS, Wouter GELADE, Geoffrey MINNE et Maud NAUTET.

Remerciements et décharge de responsabilité

Le secrétariat du Conseil supérieur de l'emploi remercie StatBel et Eurostat pour la mise à disposition des microdonnées de l'enquête sur les forces de travail utilisées lors de la rédaction de ce rapport.

Ces institutions ne sont pas responsables des résultats et conclusions dérivées de ces données.

La date limite d'actualisation des données du présent rapport est le 16 juin 2023.

Vous pouvez accéder à une copie électronique de ce rapport, ainsi que des autres publications du Conseil supérieur de l'emploi, à l'adresse suivante: <http://cse.belgique.be>





Conseil supérieur de l'emploi

ÉTAT DES LIEUX DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN BELGIQUE ET DANS LES RÉGIONS

Juillet 2023



SYNTHÈSE ET RECOMMANDATIONS

Synthèse

Le marché du travail a poursuivi sa remontée en 2022...

Le marché du travail belge s'est très bien remis de la pandémie et a une nouvelle fois enregistré une croissance de l'emploi très robuste en 2022. Le nombre de personnes occupées a progressé de 101 000, dont 15 000 indépendants et 10 000 salariés dans le secteur public, un record pour la deuxième année consécutive. De ce fait, le taux d'emploi des personnes âgées de 20 à 64 ans est passé à 71,9 %. Le nombre moyen d'heures ouvrées par employé a lui aussi presque retrouvé son niveau d'avant la crise. La reprise du marché du travail a été singulièrement plus vigoureuse que lors des crises précédentes et meilleure que la moyenne européenne, bien que la France et les Pays-Bas fassent aussi bien, voire un peu mieux. Elle s'est accompagnée d'une baisse du nombre de chômeurs indemnisés au niveau le plus bas enregistré ces 45 dernières années et d'une nouvelle augmentation des tensions sur le marché du travail, posant de grandes difficultés aux entreprises à trouver une main-d'œuvre adéquate.

Les secteurs durement touchés par la pandémie se sont bien rétablis. L'horeca, le commerce, l'industrie manufacturière et les services aux entreprises, qui ont été lourdement affectés par les restrictions, ont entièrement compensé les pertes d'emplois. La croissance moyenne de l'emploi sur la période 2020-2022, incluant la pandémie, a *in fine* été similaire à celle observée durant la période 2015-2019. Dans l'industrie manufacturière, où le nombre de postes avait précédemment diminué, une hausse limitée de l'emploi a même été observée. Les secteurs où la croissance de l'emploi a été la plus significative en 2022 sont l'information et la communication, sous l'effet d'une numérisation accrue, ainsi que les activités culturelles et récréatives et les autres services. Seuls les services financiers ont enregistré des pertes nettes d'emplois; le nombre de postes y est en recul depuis déjà plusieurs années, notamment en raison de cette même numérisation.

Le recours à certaines formes de travail flexibles telles que les flexi-jobs et le travail d'étudiant continue de progresser et le télétravail reste important. Le recours aux flexi-jobs a plus que doublé au cours des cinq dernières années. On dénombrait 125 000 emplois de ce type en 2022. Ils permettent aux travailleurs ou aux retraités d'exercer un emploi supplémentaire de manière fiscalement avantageuse et sont limités à certains secteurs spécifiques. Bien qu'ils se retrouvent de plus en plus fréquemment dans le commerce, la plupart de ces postes se situent dans l'horeca, et en particulier dans les restaurants. La Flandre est de loin la région qui y a le plus recours, la pénurie sur le marché du travail y étant la plus forte. Cette hausse ne concerne toutefois pas toutes les formes de travail flexibles: le taux de travailleurs à temps partiel et de contrats temporaires est resté relativement stable ces dix dernières années. Bien que le télétravail ait légèrement diminué par rapport à 2021, un tiers des travailleurs en font toujours usage et la plupart d'entre eux déclarent télétravailler aussi souvent que leur fonction le leur permet. Le recours au télétravail semble donc durablement ancré.

La solide reprise a également réduit le nombre de demandeurs d'emploi et fait baisser le taux de chômage des personnes âgées de 15 à 64 ans à 5,6 %. Après avoir atteint 6,3 % en 2021 en raison de la pandémie, celui-ci est presque revenu au niveau historiquement bas qu'il affichait juste avant la crise. Alors que le nombre de demandeurs d'emploi avait diminué en 2021 à la faveur d'un recul du chômage de courte durée, celui de longue durée s'est aussi infléchi en 2022. Il n'en demeure pas moins que quatre demandeurs d'emploi sur dix sont chômeurs depuis plus de deux ans.

Ces évolutions positives ont concerné toutes les régions, mais c'est à Bruxelles que la croissance a été la plus forte. Le taux d'emploi est repassé au-dessus de son niveau de 2019 dans toutes les régions. C'est à Bruxelles (65,2 %) qu'il a le plus augmenté, atteignant un niveau presque équivalent à celui de la Wallonie (65,7 %). Toutefois, la différence avec la Flandre (76,7 %) reste importante.

Le taux de chômage a lui aussi diminué dans toutes les régions en 2022, la plus forte baisse étant également enregistrée à Bruxelles, où le mouvement de rattrapage des dix dernières années s'est poursuivi. Le taux de chômage s'établit désormais à 11,5 % à Bruxelles, à 8,4 % en Wallonie et à 3,2 % en Flandre, soit un niveau particulièrement bas et proche d'un chômage frictionnel inévitable.

À la fin de 2022, la création d'emplois a ralenti sous l'influence de la détérioration de la conjoncture économique. La baisse de la croissance économique, qui peut en partie être attribuée à la hausse des prix de l'énergie, a aussi exercé une incidence sur le marché du travail et, au dernier trimestre, la création nette d'emplois a même été nulle. Le nombre de demandeurs d'emploi a également recommencé à augmenter à la fin de 2022, entre autres en raison de l'inscription de réfugiés ukrainiens, de la hausse du nombre de jeunes en stage d'insertion professionnelle et des efforts déployés en Wallonie afin de suivre plus longtemps les demandeurs d'emploi sans allocation. Le nombre de chômeurs complets indemnisés a continué de diminuer, mais à un rythme plus lent qu'auparavant.

Cependant, certains signes indiquent que ce ralentissement est temporaire et laissent présager un redémarrage du marché du travail en 2023. Sous l'effet notamment du net repli des prix de l'énergie, la BNB et le BFP s'attendent à ce que la croissance économique se renforce à nouveau, ce qui induira aussi des retombées positives sur l'emploi. Les employeurs s'attendent donc à une croissance plus marquée de l'emploi dans les prochains mois. Et de fait, la création d'emplois est ressortie en hausse au premier trimestre de 2023 par rapport à la fin de 2022.

... mais reste confronté à d'énormes défis

Au cours de la décennie écoulée, les tensions sur le marché du travail se sont intensifiées et il y a actuellement un besoin insatisfait de main-d'œuvre dans de nombreux secteurs. Les pénuries de main-d'œuvre sont souvent citées comme étant un goulet d'étranglement limitant la production des entreprises et les créations d'emplois. La reprise post COVID-19 a attisé ce problème de manière temporaire, mais la majeure partie de ces pénuries sont structurelles. Au premier trimestre de 2023, la Belgique enregistre un taux de vacance d'emploi de 4,7 % – qui atteint même 5,2 % en Flandre – ce qui la place parmi les zones géographiques les plus touchées par cette problématique dans l'Union européenne.

Les causes de ces pénuries sont diverses et se situent aux niveaux tant de l'offre et de la demande de travail que du contexte. L'offre de travail peut être limitée par l'insuffisance des qualifications requises chez les travailleurs mais aussi par le fait qu'ils ne sont pas assez nombreux à postuler en raison des conditions de la demande de main-d'œuvre (conditions de travail difficiles ou rémunération insuffisante). Les facteurs liés au contexte sont le vieillissement de la population ou la numérisation, qui déséquilibrent certains marchés du travail. Certains secteurs d'activité combinent même les différents facteurs. Le secteur de la santé par exemple fait face à des conditions de travail difficiles, à certaines compétences ou qualifications clés manquantes ainsi qu'à une forte représentation des personnes âgées de 60 ans et plus au sein du personnel actuel.

La mobilité et l'immigration pour raisons économiques sont trop peu utilisées comme stratégies de solution. Huit travailleurs sur dix sont occupés dans la province où ils résident. Malgré l'augmentation de la mobilité pendulaire des Bruxellois vers la Flandre, les déplacements inter-régionaux autres que vers Bruxelles restent de faible ampleur et les postes vacants plus nombreux en Flandre n'ont qu'une faible incidence négative sur le chômage en Wallonie et à Bruxelles. Bien qu'en progression, l'immigration pour raisons économiques destinée notamment à pourvoir des postes reconnus comme étant en pénurie possède encore de la marge de progression. Les autorisations de travail et cartes professionnelles (permettant d'exercer une activité indépendante) délivrées à des ressortissants de pays hors UE ont sensiblement augmenté en 2021 et en 2022, après que le système a été mis sous pression durant la pandémie. En 2022, le nombre d'autorisations de travail pour le travail salarié était de 20 199 en Flandre, de 6 712 à Bruxelles et

de 2 051 en Wallonie. Les procédures liées à l'immigration pour raisons économiques restent perçues comme administrativement lourdes et chronophages pour les entreprises. Une marge de progression significative existe, en particulier en Wallonie si on rapporte le nombre d'autorisations octroyées au nombre de postes vacants (15 % en Flandre, 25 % à Bruxelles et 5 % en Wallonie en 2022). Les détachements internationaux vers la Belgique sont plus nombreux mais ils ne sont pas nécessairement une réponse adéquate aux pénuries structurelles de travailleurs qualifiés. Le détachement concerne principalement une main-d'œuvre peu ou moyennement qualifiée. Il joue un rôle important dans certains secteurs tels que la construction ou les transports. Ne pas résoudre les pénuries structurelles à ces niveaux risque d'accroître ce phénomène, amenant simultanément les excès qui y sont associés, tels que le dumping social et fiscal.

L'inadéquation entre les compétences requises et celles des candidats est une pierre d'achoppement importante. Au fil des décennies, une part croissante de la population a obtenu un diplôme des enseignements secondaire et supérieur, et le pourcentage de jeunes qui ne sont ni en emploi ni en formation a globalement reculé. Cela a, de manière générale, des effets positifs sur l'activité, la productivité et les revenus. Cette hausse du niveau d'éducation ne permet toutefois pas de résoudre toutes les pénuries puisque la majorité des fonctions critiques ne nécessitent pas de diplôme de l'enseignement supérieur.

L'orientation des étudiants dans l'enseignement secondaire est tout aussi cruciale pour combler une majeure partie des pénuries. La préférence pour des études de type académique et l'attrait moindre pour l'enseignement technique ou professionnel a généré un décalage entre offre et demande de travail sur certains segments. Par exemple, de nombreuses qualifications dans les transports, la construction, l'industrie manufacturière ou les services aux personnes et à la collectivité ne sont pour la plupart pas liées à l'enseignement supérieur. Elles concernent au moins une offre d'emploi sur deux dans les fonctions critiques en Wallonie, en Flandre et à Bruxelles. Des professions telles que chauffeur/euse de poids lourds, technicien/ne de maintenance, électricien/ne, carreleur/euse ou aide-ménagère sont ainsi surreprésentées dans les fonctions critiques des trois régions.

La répartition des domaines d'étude tend à attiser les tensions sur le marché du travail. La sous-représentation des étudiants dans les STEM (sciences, technologie, ingénierie et mathématiques) ou les TIC (technologies de l'information et de la communication) et le manque d'étudiants enrôlés dans des études pour devenir enseignant ou enseignante indiquent que les professions dans ces domaines devraient rester dans les fonctions critiques à l'avenir. À Bruxelles, un étudiant de master en sciences appliquées a un taux de sortie vers l'emploi de 93 % dans les douze mois suivants. De l'autre côté du spectre, cette statistique est plus basse à hauteur de 21 à 36 points de pourcentage pour les étudiants du supérieur en sciences sociales, journalisme et information ainsi que dans le domaine artistique – qui représentent ensemble un diplômé sur cinq de l'enseignement supérieur en Belgique – et il est peu probable qu'ils puissent pourvoir à des professions actuellement en pénurie grâce à leur qualification acquise. Le domaine de la santé combine une forte représentation dans l'enseignement supérieur et dans les professions en pénurie, mais l'inadéquation entre offre et demande au niveau de certaines filières et la présence de nombreux étudiants frontaliers susceptibles de quitter le pays une fois leur diplôme obtenu réduisent l'effet modérateur des nouveaux diplômés sur les pénuries. De plus, ce domaine d'études est concerné par des quotas et un concours d'accès et d'entrée pour certaines filières, et par une proportion plus élevée que la moyenne de travailleurs de plus de 60 ans, ce qui peut aussi aggraver le problème des pénuries dans un futur proche.

La formation durant la carrière constitue une solution plus flexible pour remédier aux pénuries mais elle n'est pas suffisamment utilisée en Belgique. Une culture de l'apprentissage moins développée en entreprise et des attitudes moins favorables à l'apprentissage tout au long de la carrière – en lien notamment avec des carrières plus courtes – sont à la base de ce phénomène. En Belgique, en 2016, 45 % des personnes âgées de 25 à 64 ans avaient participé à une formation

(formelle ou non formelle) en cours d'année, et même si ce ratio progresse, l'objectif au niveau européen est d'atteindre 60 % d'ici 2030. On note pourtant des retombées macroéconomiques positives à stimuler le recours à la formation durant la carrière comme une amélioration de la productivité des travailleurs et une motivation accrue à avoir une carrière effective plus longue.

La participation au marché du travail devrait nettement progresser pour répondre à la demande de travailleurs. La baisse de la participation que nous avons constatée durant la pandémie a maintenant été compensée. L'année dernière, le taux d'activité des personnes âgées de 15 à 64 ans est passé de 69,7 % à 70,5 %. Le recul observé durant la pandémie a donc été entièrement effacé et le taux de participation semble suivre à nouveau la tendance d'avant la crise. En outre, le nombre de transitions entre les différents statuts sur le marché du travail – travailleur, chômeur ou inactif – est à nouveau comparable au niveau précédant la pandémie.

Malgré les écarts observés entre les régions, le taux d'activité demeure toutefois très bas et, bien qu'il se redresse, cela ne concerne pas tous les groupes démographiques. Ce taux est toujours inférieur de 4 points de pourcentage à celui de l'UE. Si la Belgique obtenait le même taux d'activité que celui de l'UE, près de 300 000 personnes supplémentaires intégreraient le marché du travail. Pour les ressortissants hors UE et les personnes moyennement diplômées, cet écart se chiffre à 8 points de pourcentage et atteint même 12 points de pourcentage chez les personnes faiblement diplômées. Les personnes âgées de 55 ans et plus en particulier font remonter la participation globale: le taux d'activité des personnes âgées de 55 à 64 ans s'est accru de 20 points de pourcentage depuis 2010, ce qui a presque réduit de moitié l'écart avec les personnes âgées de 25 à 54 ans. Les mesures visant à limiter la sortie anticipée du marché du travail et à renforcer les critères d'âge y ont contribué. Le changement est le plus important chez les personnes âgées de 55 à 59 ans, pour lesquelles la participation est désormais supérieure à la moyenne générale. Chez les personnes âgées de 60 à 64 ans, nombreuses prennent encore leur retraite de manière anticipée et, malgré l'augmentation de la participation, seulement 4 sur 10 d'entre elles sont actives sur le marché du travail. En revanche, la participation a reculé depuis 2010 pour les groupes d'âge allant jusqu'à 45 ans et pour les personnes faiblement et moyennement diplômées. Contrairement aux personnes moins diplômées, celles de moins de 45 ans ont cependant connu un redressement de la participation au cours des dernières années. Cette tendance devra se poursuivre pour éviter que l'augmentation de la participation s'arrête lorsque le rattrapage des plus de 55 ans s'achèvera. En outre, le relèvement de l'âge légal de la retraite permettra d'augmenter leur participation.

Le niveau de rémunération est un critère important dans l'acceptation d'un emploi. Certains pièges financiers à l'emploi limitent les candidatures, principalement pour les jobs peu rémunérés. Tant l'offre que la demande de travail sont influencées par le degré de taxation du travail. Or, parmi les pays de l'OCDE, c'est en Belgique que la fiscalité sur le travail est la plus élevée. Le bonus à l'emploi, qui a été complété par le « jobbonus » depuis 2022 en Flandre, a pour objectif de rendre le travail financièrement plus attractif pour les bas salaires. Cependant, son incidence disparaît assez rapidement à mesure que le salaire augmente. Il en résulte un piège à la promotion. Pour répondre à la question de savoir s'il est financièrement intéressant de travailler, il faut également tenir compte du fait que la personne perd certaines prestations sociales lorsqu'elle accepte un emploi. Pour les bas salaires et les personnes en début de période d'inoccupation, l'avantage financier à travailler semble limité.

D'autres aspects financiers et non financiers influencent la décision de travailler. Le coût, la disponibilité et la qualité de la garde des enfants, la flexibilité et la qualité des emplois disponibles, la durée et le coût des déplacements, et la perte des avantages sociaux tels que le tarif social pour l'énergie jouent tous un rôle dans cette décision. La situation personnelle constitue souvent un élément clé, qu'il s'agisse de la participation à une formation ou à l'enseignement, de la prise en charge des membres de la famille, de la pension, et de la maladie ou de l'incapacité de travail. Ce dernier point est la raison d'inactivité la plus souvent invoquée et le Conseil y consacra son prochain rapport thématique.

Le relèvement du taux d'activité est essentiel si l'on souhaite parvenir à l'objectif fédéral d'emploi de 80 % d'ici 2030. Même si tous les chômeurs trouvaient un emploi, l'objectif de taux d'emploi ne serait toujours pas atteint. Le relèvement de la participation est un défi majeur dans l'ensemble des régions, mais en particulier en Flandre où le taux de chômage est déjà si bas que le taux d'emploi ne peut augmenter que si des personnes actuellement inactives sont mobilisées et décrochent un travail.

Malgré la création d'emplois soutenue des deux dernières années, la Belgique est encore loin de l'objectif de 80 % pour 2030. En 2022, 71,9 % des personnes âgées de 20 à 64 ans étaient occupées et le Bureau fédéral du Plan prévoit que ce taux atteindra 74,6 % en 2028, à savoir deux ans avant l'échéance. En outre, on note une tendance stable, voire légèrement baissière du taux d'emploi chez les personnes faiblement et moyennement diplômées. Seul celui des personnes hautement qualifiées est à la hausse. Même si dans certains groupes, notamment les personnes âgées de 25 à 54 ans et les personnes hautement diplômées, le taux d'emploi est déjà supérieur à 80 % ce dernier doit remonter dans tous les groupes démographiques pour que l'objectif soit atteint.

Même si les groupes vulnérables ont tiré profit de la reprise économique, les travailleurs plus faiblement diplômés n'ont pas encore rattrapé le retard qu'ils avaient pris pendant la pandémie. En 2022, le taux d'emploi des femmes, des personnes faiblement diplômées, des jeunes (20-29 ans), des personnes âgées de 55 ans et plus et des ressortissants hors UE a progressé tout autant que la moyenne ou l'a dépassée. Si le taux d'emploi global est désormais nettement supérieur à celui d'avant la pandémie, les estimations indiquent, sur la base des résultats d'enquête, que les personnes faiblement diplômées ont tout juste renoué avec le niveau précédant la pandémie, et que les personnes moyennement diplômées restent même en dessous de ce niveau. Parallèlement, leur taux de chômage est toujours supérieur à celui d'avant la crise sanitaire. Pour les personnes moyennement diplômées, il apparaît en outre que, contrairement aux autres groupes, elles n'ont pas encore entièrement réintégré le marché du travail. Le retour au travail leur est plus difficile car elles sont majoritairement occupées dans des secteurs qui se développent de manière moins soutenue; près de la moitié d'entre elles travaillent dans l'industrie manufacturière ou dans le commerce, l'horeca et les transports. Après les services financiers, ces secteurs ont connu la croissance d'emploi la moins forte ces dernières années. Par ailleurs, l'augmentation de l'emploi par le biais des titres-services – une importante source de croissance pour les personnes peu qualifiées – s'est également interrompue, malgré une demande persistante à ce niveau. Plusieurs métiers qui leur sont a priori accessibles appartiennent donc aux fonctions critiques, difficiles à pourvoir. La disponibilité d'emplois n'est de fait qu'un des facteurs qui influencent leur participation au marché du travail.

L'intégration des réfugiés ukrainiens sur le marché du travail est aussi particulièrement difficile : seul un réfugié ukrainien en âge de travailler sur cinq a trouvé un emploi. Leur intégration est entravée par leur manque de connaissance des langues nationales, par la grande incertitude relative à leur situation, par le fait qu'ils disposent d'une autorisation de séjour provisoire, et parce que les femmes ont souvent dû fuir sans leur partenaire et doivent assurer seules la charge de leurs enfants. Même si les réfugiés Ukrainiens sont en moyenne plus qualifiés que d'autres demandeurs d'emploi, la reconnaissance de leurs diplômes est compliquée, comme c'est le cas pour de nombreux nouveaux arrivants.

L'inflation élevée entraîne des défis supplémentaires sur le marché du travail dans la mesure où elle réhausse les coûts salariaux au travers du mécanisme d'indexation. Après que la réouverture à l'issue de la pandémie a engendré des pressions inflationnistes en raison de « goulets d'étranglement » et des prix élevés des matières premières, les prix énergétiques ont bondi sous l'effet de l'invasion de l'Ukraine par la Russie. De ce fait, l'inflation a grimpé à 9,6 % en 2022. Bien que les prix énergétiques soient depuis repartis à la baisse, l'inflation en 2023 est toujours estimée à presque 4 %. Les coûts salariaux horaires ont augmenté de 5,1 % en 2022 et, suivant les projections de la BNB, ils s'accroîtraient de 8 % en 2023, principalement par le biais du mécanisme

d'indexation. En dépit de la décélération de l'inflation, la progression des coûts salariaux sera plus forte en 2023, en raison du décalage dans le fonctionnement de l'indexation.

L'indexation des revenus assure une protection globale du pouvoir d'achat des ménages, mais son application engendre des différences entre les ménages et les entreprises. Le moment auquel les salaires sont indexés diffère entre le secteur public et le secteur privé où il dépend des conventions conclues au sein des commissions paritaires. Alors que dans le secteur public, les salaires ont été indexés à cinq reprises en 2022, 40 % des travailleurs du secteur privé ne reçoivent qu'une seule indexation salariale par an, généralement au mois de janvier. Les coûts salariaux des entreprises s'accroissent donc, eux aussi, à des moments différents. Dans une période d'inflation élevée, cela peut faire une grande différence tant pour les ménages que pour les entreprises. Le degré de protection dépend en outre du profil de dépenses des consommateurs. Plus le revenu est faible, plus l'inflation perçue est élevée, même si le tarif social énergétique a permis de maintenir l'inflation pour les revenus les plus bas à un niveau inférieur à la moyenne. Les personnes percevant un revenu faible à moyen (juste) trop élevé pour avoir droit au tarif social ont été les plus touchées, et cela n'a pas nécessairement été compensé par l'indexation de leur revenu.

La forte progression salariale entraîne une perte de compétitivité significative; elle devrait s'amenuiser au cours des prochaines années mais elle ne disparaîtra pas immédiatement. Selon les estimations du Conseil central de l'économie, l'écart salarial cumulé avec les pays voisins avait disparu en 2019. Toutefois, étant donné que ces derniers ne connaissent pas de mécanisme d'indexation, la compensation des salariés pour l'inflation n'y est ni automatique ni généralisée. En conséquence il s'est constitué un écart de croissance considérable entre les salaires en Belgique et chez nos partenaires commerciaux. Cet écart atteindrait, sur base des données de l'Euroystème¹, 4,8 % en 2023. D'ici 2025, il reviendrait à 2,7 %, à mesure que les négociations salariales dans les pays voisins entraîneront les hausses compensatoires des salaires et que la Belgique connaîtra une période de modération salariale imposée par la loi sur la compétitivité dans le but précisément de réduire le handicap qui se constitue actuellement.

Recommandations

Le Conseil considère qu'il est de son devoir d'avertir que les résultats favorables relatifs à la création d'emplois et au chômage enregistrés ces deux dernières années ne doivent pas détourner l'attention des réformes structurelles nécessaires sur le marché du travail. Ces dernières doivent apporter une réponse aux évolutions, aux défis, aux opportunités et aux problèmes recensés dans ce rapport. Les pénuries atteignent des niveaux sans précédent, les différences régionales restent significatives et la mobilité est limitée, la participation est trop faible et les groupes vulnérables le sont davantage encore que dans d'autres pays. De plus, l'inflation et les hausses salariales qui y sont liées ont engendré une perte de compétitivité de nos entreprises.

Une approche multisectorielle, impliquant la collaboration de différents acteurs est nécessaire pour résoudre ces problèmes. Les gouvernements, tant fédéral que régionaux, ont un rôle à jouer, mais ils doivent veiller à ce que leurs mesures soient en adéquation les unes avec les autres et, qu'ainsi, elles se renforcent. Les partenaires sociaux peuvent fournir une contribution décisive en proposant des solutions concertées et constructives. Il ne s'agit ici pas uniquement de politique du marché du travail, mais notamment aussi des domaines de l'enseignement, de la famille et de la garde d'enfants, des soins de santé et de la sécurité sociale. Un large dialogue entre les gouvernements, les partenaires sociaux, les milieux universitaires et économiques et d'autres organisations peut contribuer à amener de nouvelles idées pour ces problèmes qui perdurent de

¹ Cette approximation n'est pas identique au calcul officiel réalisé par le CCE.

longue date et pour répondre aux défis futurs, notamment la numérisation et le verdissement de l'économie qui s'ajoutent au vieillissement démographique.

Les recommandations figurant dans le présent rapport se concentrent sur la participation et sur les pénuries sur le marché du travail, qui constituent deux problèmes majeurs, mais les interventions souhaitables ne se limitent pas à ces domaines. Le Conseil estime notamment que notre pays doit veiller à trouver un équilibre entre la protection du pouvoir d'achat et la garantie de la compétitivité des entreprises. Le régime des allocations de chômage peut aussi permettre une activation plus vigoureuse au travers de contrôles et de sanctions supplémentaires. Dans ce cadre, il faut néanmoins aussi tenir compte du fait que les demandeurs d'emploi peuvent perdre le contact avec le marché du travail après une exclusion, ce qui renforce encore le problème de l'inactivité. Sur le plan de la formation, de nouvelles démarches sont nécessaires pour donner aux jeunes les compétences requises sur le marché du travail, à la fois aujourd'hui et à l'avenir. L'encouragement à participer à des formations dans le domaine des STEM et des soins en est un exemple. Les rapports récents du Conseil sur [la formation continue](#), [l'activation](#) et la situation sur le marché du travail des [femmes](#), des [personnes peu diplômées](#) et [des ressortissants hors UE](#) comportent des recommandations détaillées dans ces différents domaines. Concernant toutes ces mesures, le Conseil ne peut que répéter l'importance de mettre en place une culture de l'évaluation afin que les conséquences des politiques, nouvelles et existantes, puissent être évaluées au regard de leurs objectifs et des moyens mis en œuvre, et ajustées si nécessaire.

L'accroissement de la participation est essentiel pour atteindre l'objectif de 80 %

L'accroissement de la participation constitue l'un des principaux défis sur le marché du travail. Sans cela, il est impossible d'atteindre l'objectif d'emploi de 80 %. Le travail rémunéré n'est évidemment pas la seule manière d'apporter une contribution à notre société. Il n'en reste pas moins que de la main-d'œuvre supplémentaire est essentielle pour soutenir la croissance de nos entreprises, garantir le financement de la sécurité sociale et réduire les pénuries sur le marché du travail. Or, non seulement la participation est très faible en comparaison d'autres pays européens, mais la tendance est stable, voire baissière pour différents groupes démographiques. Il est donc essentiel et urgent d'adopter des mesures qui encouragent un plus grand nombre de nos concitoyens à participer au marché du travail.

La décision de se mettre à la recherche d'un emploi dépend de nombreux facteurs. Nous analysons ci-dessous les aspects financiers, la situation familiale, ainsi que la santé. Il existe toutefois différentes manières d'accroître la participation, soit en aidant les inactifs à entrer sur le marché du travail, soit en empêchant que des personnes actives ne le quittent par découragement parce qu'elles estiment qu'aucun emploi adéquat n'est disponibles. Favoriser une première expérience professionnelle pour les jeunes, encourager l'entrepreneuriat, soutenir les emplois dans l'économie sociale qui offrent des perspectives à des personnes qui sont éloignées du marché du travail, stimuler la mobilité et encourager les adaptations des conditions de travail des travailleurs plus âgés afin de permettre de plus longues carrières en sont quelques exemples. Étant donné la pénurie sur le marché du travail, il importe en outre que les employeurs utilisent les possibilités offertes par les nouvelles technologies pour rendre le contenu et les conditions du travail les plus attractifs possibles pour des collaborateurs potentiels.

Pour rendre le travail attractif, il est essentiel que les **travailleurs gagnent suffisamment** et que leur rémunération nette soit bien supérieure aux allocations sociales. Or, la pression fiscale sur le travail en Belgique est particulièrement élevée. Il en résulte des pièges à l'emploi et à l'inactivité pour les personnes ayant un bas salaire ou un temps de travail court, en particulier si on considère également les avantages supplémentaires dont peuvent bénéficier les allocataires sociaux. **Une réforme de la (para)fiscalité du travail doit en tenir compte et alléger sensiblement les charges qui pèsent sur les faibles revenus.** Cela étant, les mesures compensatoires doivent être conçues de manière à veiller aussi à la compétitivité des entreprises et au nécessaire verdissement de

l'économie. À titre d'exemple, un relèvement de la TVA peut induire une hausse des prix à la consommation, donc de l'inflation et, par l'intermédiaire de l'indexation, alourdir les coûts salariaux. Les instruments en place peuvent également être utilisés en complément de la réforme fiscale. **Le bonus à l'emploi fédéral, qui vise les bas salaires, a été récemment révisé à la hausse afin de réduire l'incidence des pièges à l'emploi. Le « jobbonus » en Flandre, qui a le même objectif, pourrait également être renforcé et les autres régions pourraient instaurer leur propre « bonus à l'emploi ».** Afin d'éviter que l'instauration de ces mesures n'entraîne des pièges à la promotion, il importe de calibrer les avantages fiscaux de telle sorte que ceux-ci se réduisent lentement et progressivement pour les salaires plus élevés.

La situation familiale peut constituer un important obstacle à la participation au marché du travail. Les enquêtes montrent que les femmes, généralement sous l'effet de stéréotypes de genre, continuent dans une large mesure d'assumer les tâches ménagères et de prendre soin de la famille, ce qui influe fortement sur leur carrière. La différence de taux d'emploi entre les hommes âgés de 25 à 49 ans et les femmes de la même tranche d'âge ayant des enfants est dès lors considérable, et ce alors que les femmes sans enfants ont un taux d'emploi (juste) plus élevé que les hommes sans enfants. Lorsque les deux parents travaillent, un **congé parental partagé obligatoire** pourrait renforcer la propension des hommes à utiliser plus intensivement ce régime. Cela peut favoriser un rééquilibrage dans la répartition des rôles au sein du couple et encourager les femmes à participer davantage au marché du travail ou à ne pas le quitter. La perception à l'égard des pères qui réduisent leur temps de travail en serait aussi modifiée et cela peut encourager les employeurs à adopter un recrutement plus neutre du point de vue du genre. Des efforts seront par ailleurs nécessaires afin de concilier plus facilement vie professionnelle et vie de famille, et ce pour les deux parents. La disponibilité de **places d'accueil suffisantes, abordables et de qualité** revêt une importance cruciale à cet égard. Le métier de puériculteur/puéricultrice étant considéré comme en pénurie en Flandre et à Bruxelles, il importe donc également d'améliorer les conditions de cette profession afin de la rendre plus attractive. Au-delà de cela, le **congé parental et le crédit-temps existants peuvent être assouplis selon une réduction du temps de travail lorsque l'emploi le permet**. Les parents bénéficiant d'un congé à 1/5 pourraient par exemple se voir offrir la possibilité de choisir entre un jour de libre par semaine et une réduction du temps de travail quotidien de 20 %, ce qui leur permettrait de trouver la solution qui leur convient le mieux pour concilier travail et famille. Les stéréotypes influencent toutefois non seulement la participation des femmes mais aussi celle d'autres groupes dont le parcours sur le marché du travail belge est compliqué. La discrimination – fondée sur l'origine, l'âge, le genre, l'orientation sexuelle, la religion, l'état de santé, etc. – y contribue, et ce tant au moment de l'embauche que tout au long de la carrière. **La lutte contre la discrimination ne peut pas passer que par des contrôles et des sanctions. La diffusion d'informations sur les conséquences positives de la diversité sur le lieu de travail est indispensable pour faire évoluer les mentalités ainsi. Pour les nouveaux entrants, cela va de pair avec l'intégration et la formation, avec une attention portée à la langue.**

La maladie et l'incapacité de travail sont les raisons les plus fréquemment invoquées pour justifier la non-participation au marché du travail. L'écart de taux d'emploi en Belgique entre les personnes souffrant d'un handicap professionnel et les autres est l'un des plus élevés de l'UE et le nombre de maladies de longue durée ne cesse d'augmenter, notamment sous l'effet de l'accroissement du nombre de personnes atteintes de problèmes de santé mentale et de troubles musculosquelettiques, comme le mal de dos et l'arthrose. Pour y remédier, il importe de miser **tant sur la prévention que sur la réinsertion**. Plusieurs fonctions critiques sont des métiers lourds et la réduction des risques qui y sont associés serait non seulement profitable à la santé des travailleurs, mais rendrait aussi ces emplois plus attractifs. Plusieurs instruments existent pour contribuer à la réinsertion des travailleurs ayant des problèmes de santé, dont les trajets de réinsertion ainsi que la possibilité de reprendre le travail à temps partiel et celle de suivre des formations. Des mesures supplémentaires peuvent être adoptées pour **renforcer l'accompagnement des personnes** afin de leur permettre d'en bénéficier le plus rapidement possible dès que leur santé le permet. **Le Conseil consacrera son prochain rapport thématique à cette question essentielle.**

Les pénuries sur le marché du travail requièrent des solutions à court et à long termes

De nombreux secteurs et entreprises rencontrent des difficultés à pourvoir leurs postes vacants.

Le taux de vacance d'emploi a augmenté en un court laps de temps en Belgique. Même s'il s'agit d'un défi de nature principalement structurelle, chaque reprise conjoncturelle ne fait que renforcer l'acuité des tensions sur le marché du travail. **Le Conseil appelle à des mesures ayant un effet significatif et rapide pour dégager une offre de travail supplémentaire et répondre à la demande de travail des recruteurs.** Pour attirer des candidats, ces derniers doivent certes faire une proposition suffisamment intéressante (rémunération, nature du contrat, flexibilité offerte ou valeurs de l'entreprise), améliorer la communication autour de certains métiers (perçus comme pénibles ou genrés) voire éventuellement favoriser des profils juniors à former. Cependant, pour de nombreux secteurs ou professions, la marge de manœuvre apparaît limitée et ces solutions applicables pour une entreprise ne résoudre pas le problème quantitatif au niveau macroéconomique.

La migration économique légale est une manière plus flexible d'élargir le vivier de personnes capables de répondre aux qualifications requises.

Le nombre de permis uniques délivrés a sensiblement augmenté suite à la refonte du système en 2019 et à la fin des restrictions de déplacement liées à la pandémie, mais possède encore une marge de progression. Cette problématique dépasse les frontières de la Belgique étant donné que de nombreux pays européens enregistrent les mêmes catégories de métiers en pénurie et sont donc en concurrence entre eux pour attirer les candidats. Les démarches administratives pour faire aboutir une demande de permis unique sont encore perçues comme étant lourdes et chronophages. Les autorités compétentes devraient élaborer des formules plus souples permettant de mieux adapter l'octroi des permis de travail aux professions en pénurie. En outre, il convient de se doter d'une vision à long terme de la migration économique, qui comporte des réformes profondes visant à remédier aux déficits structurels, en s'inspirant des récentes réformes en Allemagne. La dimension éthique de la migration économique ne doit toutefois pas être négligée. En encourageant la migration circulaire, on peut éviter de freiner le développement des pays d'origine en les privant de leurs talents.

Le Conseil considère que les tensions actuelles sur le marché du travail justifient un élargissement des listes de professions en pénurie ouvertes à l'immigration économique et une actualisation plus régulière de celles-ci. De plus, une simplification et une accélération des démarches administratives devrait aller de pair avec des possibilités de contrôle suffisantes. La communication des opportunités pour les potentiels travailleurs étrangers pourrait aussi être renforcée.

C'est le cas pour les étudiants étrangers. Par exemple, depuis 2021, un étudiant étranger qui souhaite rester en Belgique à l'obtention de son diplôme du supérieur pour chercher un travail ou créer une entreprise peut obtenir rapidement un titre de séjour temporaire d'un an avec une dispense de permis de travail. Étant donné le potentiel que représente ce public qualifié et adapté au marché belge – en particulier dans le secteur de la santé –, un effort de communication ciblée constitue un levier potentiellement puissant. Il faut noter, au passage, que les membres de la famille des diplômés peuvent exercer un emploi pendant cette année sous réserve de l'octroi d'un permis unique.

Le Conseil préconise un équilibre entre les politiques visant à fluidifier les procédures d'accession, celles favorisant l'information et l'intégration des migrants et celles permettant d'éviter les fraudes. Afin d'éviter des cas frauduleux de demandes de permis uniques, un renforcement de la politique anti-fraude est cependant nécessaire et doit être défini en collaboration avec l'Office des étrangers, le SPF Affaires étrangères et les instances régionales en charge de la délivrance des permis.

Ces pistes à court terme n'occulent pas le fait que **les pénuries rencontrées actuellement sont surtout de nature structurelle, ce qui nécessitera donc des réformes elles aussi structurelles à**

plusieurs étages. Fondamentalement, le déficit ou l'inadéquation de compétences pointe en direction d'une formation inadéquate ou d'un besoin d'acquérir de nouvelles compétences. **Le Conseil a déjà mis en avant par le passé la nécessité d'agir et d'informer en amont, c'est-à-dire au niveau des enseignements primaire, secondaire et supérieur.** L'information est d'autant plus importante que les réorientations professionnelles peuvent se révéler coûteuses en temps et en moyens. Les filières techniques et professionnelles de l'enseignement secondaire et les filières scientifiques de l'enseignement supérieur attirent un nombre insuffisant d'étudiants, en particulier féminins afin de faire face aux pénuries. Cependant, dans le cadre des recommandations du présent rapport, l'accent est placé sur la formation continue puisque le marché du travail évolue rapidement et les compétences requises aujourd'hui ne sont pas forcément celles qui seront recherchées à l'avenir, sans compter que les carrières sont appelées à s'allonger. Avoir des travailleurs formés sur une base plus fréquente implique de stimuler de l'offre et de la demande de formation. D'une part, **les travailleurs doivent se maintenir à niveau tout au long de leur vie,** développant donc des **attitudes positives d'apprentissage.** D'autre part les employeurs sont amenés à mettre en place un système favorable à la formation ou l'améliorer, ou, en d'autres termes, à **favoriser la culture de l'apprentissage** au sein de leur personnel.

Les attitudes favorables à l'apprentissage se cultivent dès l'enfance et les parents et les enseignants jouent un rôle majeur dans le développement des capacités cognitives et non-cognitives mais aussi de la motivation à continuer d'apprendre. La capacité des enseignants d'influencer le développement des attitudes d'apprentissage tout au long de la vie est en lien direct avec le soutien qu'ils reçoivent de la part des écoles. Pratiquement, il convient de renforcer et de revaloriser l'enseignement technique et professionnel ainsi que dans les domaines des STEM, de permettre d'actualiser les méthodes d'enseignement et les compétences des enseignants, de participer à des programmes de développement professionnel continu, de développer des formes de mentorat des acteurs moins expérimentés, mais aussi de rendre la profession d'enseignant plus attractive. Étant donné le rôle central de l'école dans les groupes à risque, un accent particulier doit être mis sur les enseignants dans des écoles comptant un grand nombre d'élèves défavorisés. Cependant le développement des attitudes favorables à l'apprentissage ne se limite pas à l'école et les parents ont un rôle à jouer à cet égard. En pratique, il convient d'augmenter la participation des parents au travers de séances d'information qui agissent sur la construction du rôle des parents et renforcent les liens entre les écoles et les parents.

La culture de l'apprentissage est tout aussi importante dans le milieu professionnel et elle est axée sur la définition d'un cadre propice au développement des compétences adéquates. Il est crucial d'avoir une vision prospective des besoins en compétences et de cibler les travailleurs à risque à plus long terme. Premièrement, les services publics régionaux de l'emploi ont une expertise pointue en la matière et ils maintiennent un suivi en temps réel. Ensuite les Conseils économiques et sociaux qui permettent la concertation entre partenaires sociaux au niveau régional ont un angle d'analyse complémentaire et une valeur ajoutée certaine dans l'optique d'une telle vision prospective. Finalement, les fonds sectoriels de formation peuvent aussi apporter un cadre et un éventuel soutien dans certaines commissions paritaires. L'information et les données quant aux compétences à acquérir par les personnes à former (ex-ante) et aux compétences qu'elles ont acquises grâce aux formations suivies (ex-post) se doivent d'être suivies sur une base régulière. Elles peuvent se révéler essentielles pour l'évaluation des formations actuellement proposées par l'apprentissage formel et informel et celle des compétences requises qui sont insuffisamment couvertes, mais aussi pour les politiques migratoires. Ajuster l'offre de formations, leur contenu et les méthodes d'apprentissage en fonction des besoins des employeurs doit être un outil flexible et étant donné les pénuries actuelles, il convient de maintenir des incitants en lien direct avec les formations qui conduisent vers les métiers en pénurie. La formation est aussi fondamentale pour le maintien en emploi des travailleurs plus âgés. La culture de la formation a besoin d'être soutenue à ce niveau aussi et les bénéfiques à court et à plus long termes doivent être davantage mis en avant pour les retombées bénéfiques en termes de motivation et donc de participation, mais aussi de productivité. Finalement pour rendre la formation continue plus

attractive, la valorisation interne ou externe peut être cruciale et l'octroi d'un titre ou d'une accréditation qui ait une valeur légale ou du moins reconnue dans le monde professionnel serait une source de motivation conséquente, notamment pour les indépendants, qui sont un public plus difficile à attirer dans la formation continue.

La Belgique ne peut plus se permettre de reporter les réformes nécessaires. La création d'emplois s'essouffle, les pénuries sont sans précédent et de trop nombreux talents restent inutilisés pour le marché du travail. La main-d'œuvre supplémentaire est essentielle pour favoriser une croissance durable et une société inclusive, ainsi que pour garantir le financement de la sécurité sociale. Tous les acteurs politiques, économiques et de la société civile doivent résolument se mobiliser en faveur de ces objectifs.

Bruxelles, le 10 juillet 2023





Conseil supérieur de l'emploi

ÉTAT DES LIEUX DU MARCHÉ DU TRAVAIL EN BELGIQUE ET DANS LES RÉGIONS

Juillet 2023



TABLE DES MATIÈRES

1.	Activité économique	24
1.1.	Contexte socio-économique et perspectives	24
1.2.	Inflation	25
1.3.	Coûts salariaux et compétitivité	28
2.	Emploi, chômage et participation.....	33
2.1.	Emploi	33
2.2.	Chômage	43
2.3.	Participation	46
2.4.	Les groupes vulnérables.....	49
2.5.	Objectif d'emploi de 80 %	53
3.	Pénuries et compétences sur le marché du travail	61
3.1.	Postes vacants, taux de vacance d'emploi et métiers en pénurie.....	61
3.2.	Attractivité financière de l'emploi	68
3.3.	Réserve de main-d'œuvre, compétences et formation	71
4.	Bibliographie	82

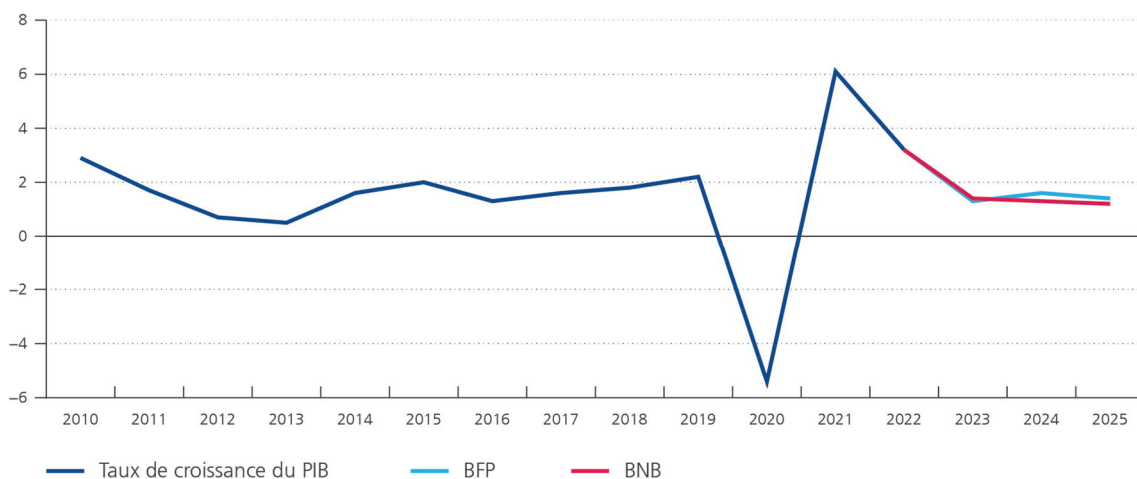
1. ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

1.1. Contexte socio-économique et perspectives

L'économie s'est sensiblement redressée en 2022 à la suite de la pandémie. La croissance a été stimulée par des effets de réouverture après la levée des restrictions, ce qui a également dopé la consommation des ménages. La normalisation progressive des chaînes d'approvisionnement a aidé l'industrie à résorber plus rapidement les retards de commandes. De même, l'explosion redoutée du nombre de faillites, que le moratoire sur les faillites avait permis de maintenir exceptionnellement bas, ne s'est pas davantage concrétisée. Bien qu'en augmentation, leur nombre est demeuré inférieur ou égal au niveau qu'il affichait avant la crise.

À la fin de l'année dernière, la croissance s'est toutefois essoufflée, dans le sillage de la guerre menée par la Russie en Ukraine et de la poussée d'inflation qui s'est ensuivie. L'invasion russe a provoqué une vague d'incertitude, de nouvelles perturbations des chaînes d'approvisionnement et de vives hausses des prix des matières premières et de l'énergie, ce qui a entraîné l'inflation à la hausse dans la foulée (cf. section 1.2). Ces événements ont exercé une influence négative sur la demande, au travers tant des dépenses des ménages que des investissements privés. Par ailleurs, certaines entreprises à forte intensité énergétique ont été contraintes par la chute marquée de leur rentabilité de réduire, voire de suspendre temporairement, leurs activités. En conséquence, l'activité économique s'est repliée, si bien que la croissance s'est pour ainsi dire interrompue au dernier trimestre de 2022.

Graphique 1 - Produit intérieur brut (PIB), évolution et projections
(pourcentages, variation par rapport à l'année précédente)



Sources: BFP, ICN, BNB.

L'économie s'est cependant redressée au début de 2023 et les projections prévoient que la croissance renouera dans les années à venir avec un niveau proche de celui qu'elle affichait avant la crise. Le recul marqué des prix de l'énergie, qui entraîne l'inflation à la baisse et atténue la pression qui s'exerce sur les entreprises à forte intensité énergétique, stimule l'économie. La levée de la politique zéro COVID-19 en Chine, ainsi que des confinements répétés, a également contribué à la poursuite de la normalisation des chaînes de valeur mondiales. L'économie n'en demeure pas moins en proie à des défis. Les banques centrales relèvent les taux directeurs afin de dompter

l'inflation, qui reste vive. Néanmoins, le Bureau du Plan et la Banque nationale tablent sur une normalisation de la croissance économique dans l'intervalle 2023-2025, qui se situerait entre 1,2 et 1,6 % en variation annuelle.

1.2. Inflation

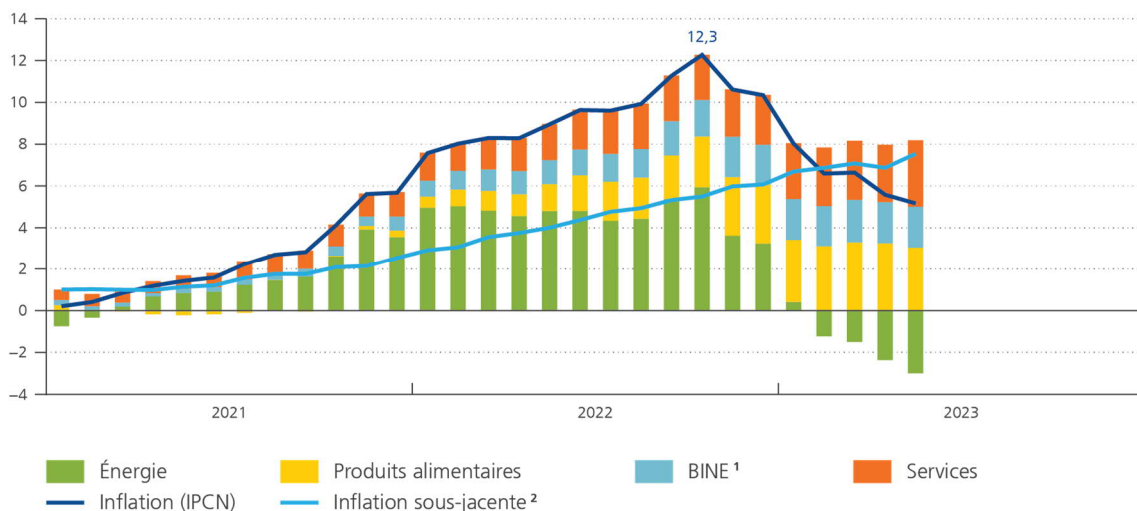
L'inflation en Belgique a affiché des niveaux historiquement élevés l'année dernière. Mesurée par l'indice des prix à la consommation national (IPCN), elle s'est élevée en moyenne à 9,6 % en 2022². Le pic a été atteint en octobre, lorsque l'inflation a grimpé à pas moins de 12,3 %, soit un niveau toujours inférieur au record enregistré dans les années 1970 (16,3 % en novembre 1974) mais néanmoins supérieur au sommet observé dans les années 1980 (9,8 % en juin 1982).

La flambée de l'inflation a principalement été alimentée par l'énergie. La réouverture de l'économie après la pandémie de COVID-19 et le fort rebond de la demande qui s'est ensuivi, alors que l'offre était encore lourdement entravée par d'importants goulets d'étranglement, avaient poussé l'inflation à la hausse dès 2021, sous l'effet du renchérissement des matières premières. Au début de 2022, l'invasion de l'Ukraine par la Russie a en outre fait exploser les prix de gros du gaz et de l'électricité. En 2022, l'inflation du gaz a atteint 109,7 % en moyenne, tandis que celle de l'électricité est passée à 57,1 %. Les prix de gros ont atteint un record sans précédent en août, avant de fortement baisser durant les derniers mois de 2022. En avril 2023, ils sont retombés au niveau qu'ils affichaient durant l'été de 2021. Cela s'est également traduit avec un certain décalage par une baisse des prix à la consommation du gaz et de l'électricité, tandis que la contribution de la composante énergétique à l'inflation totale a diminué. L'inflation annuelle totale pour 2023 est actuellement estimée à 3,9 % par le Bureau fédéral du Plan et à 3,8 % par la BNB, soit des taux nettement inférieurs à la hausse de près de 10 % enregistrée en 2022.

Au fil de l'année 2022, la vive inflation a de plus en plus été le fait de facteurs intérieurs. La cherté des matières premières et de l'énergie a en effet entraîné une hausse de plus en plus forte des prix des intrants et des coûts salariaux, compte tenu de l'indexation automatique des salaires, pour les entreprises, qui ont dès lors à leur tour adapté à la hausse leurs prix de vente, propageant ainsi plus largement l'inflation au sein de l'économie belge. Ces effets dits « de second tour » ont fait en sorte que la contribution de l'inflation sous-jacente (c'est-à-dire l'inflation à l'exclusion des prix de l'énergie et des produits alimentaires) n'a cessé d'augmenter en cours d'année. Elle s'est en moyenne établie à 4,6 % en 2022, soit un taux largement supérieur à la moyenne de long terme (1,5 % entre 1999 et 2021). L'inflation sous-jacente a continué de progresser au début de 2023, mais elle aurait atteint son sommet au printemps, avant de progressivement diminuer au second semestre. Selon la BNB, à 6,6 % en moyenne en 2023, elle serait néanmoins encore plus élevée qu'en 2022.

² L'inflation mesurée par l'IPCN revêt une grande importance pour l'économie belge puisque l'indice-santé, qui est crucial pour l'indexation des salaires, en est dérivé. L'indice-santé est défini comme l'IPCN total à l'exclusion des boissons alcoolisées, des carburants et du tabac. L'inflation mesurée par l'IPCH, l'indice des prix à la consommation harmonisé, permet à son tour une comparaison à l'échelle internationale. Même si les deux indices évoluent généralement de manière similaire, il y a quelques différences méthodologiques entre l'IPCN et l'IPCH, de sorte qu'il y a des écarts (limités) entre les deux taux d'inflation calculés. L'inflation mesurée par l'IPCH s'élevait à 10,3 % en 2022. Pour une comparaison avec les pays voisins de l'évolution de l'IPCH en 2022, cf. le chapitre « Inflation, indexation et coûts salariaux » du Rapport annuel 2022 de la BNB.

Graphique 2 - Inflation IPCN totale et contributions des différentes composantes
(contributions en points de pourcentage, inflation totale en pourcentage)



Source: Statbel.

¹ Biens industriels non énergétiques.

² L'inflation sous-jacente est définie comme l'IPCN à l'exclusion de l'énergie et des produits alimentaires.

Tant les projections économiques de la BNB que celles du BFP considèrent que l'inflation ne renouera qu'en 2025 avec l'objectif de moyen terme de la BCE, à savoir une inflation de 2 %. Même si les prix de l'énergie devraient rester stables, le taux de croissance de l'IPCN serait supérieur à 2 % en 2024. La BNB table sur une hausse de 3,6 %, tandis que le BFP prévoit une augmentation de 3,3 %. La suppression des mesures prises dans le cadre de la crise de l'énergie, en particulier le paquet de base, va notamment temporairement à nouveau gonfler la contribution de la composante énergétique à l'inflation totale en 2024³. En outre, même si son rythme de croissance ralentissait fortement, l'inflation sous-jacente resterait supérieure à sa moyenne de long terme. Pour 2025, la BNB, sous l'effet d'une normalisation de la contribution de presque toutes les composantes, anticipe que l'inflation mesurée par l'IPCN s'établirait à 1,7 %. Le BFP prévoit que l'inflation annuelle moyenne entre 2025 et 2028 s'établirait à 1,8 % entre 2025 et 2028.

³ Conformément aux directives Eurostat, le paquet de base a été comptabilisé comme une réduction temporaire des prix du gaz et de l'électricité, étalée sur douze mois. La suppression de la mesure – et donc de la baisse des prix – fera temporairement grimper l'indice des prix de l'énergie entre décembre 2023 et mars 2024.

Tableau 1 - Inflation attendue (indice des prix à la consommation national) et évolution de l'indice-santé selon le BFP et la BNB

(croissance annuelle, en pourcentage)

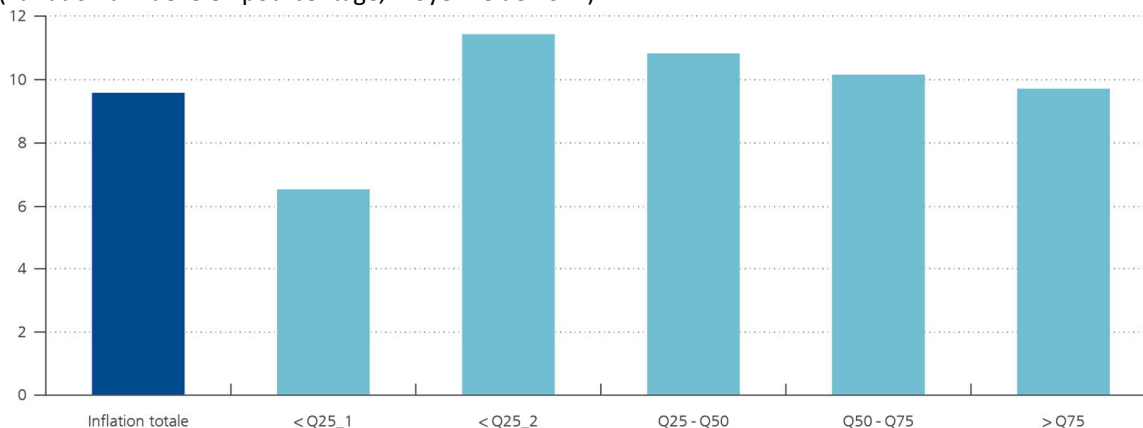
	2020	2021	2022	2023e	2024e	2025e	2026e	2027e	2028e
				BFP					
IPCN	0,7	2,4	9,6	3,9	3,3	1,8	1,8	1,8	1,8
Indice-santé	1,0	2,0	9,3	4,3	3,6	1,8	1,8	1,8	1,8
				BNB					
IPCN	0,7	2,4	9,6	3,8	3,6	1,7	/	/	/
Indice-santé	1,0	2,0	9,3	4,3	3,8	1,7	/	/	/

Sources: BFP, Statbel, BNB.

Il convient de noter que tous les ménages n'ont pas été confrontés dans la même mesure à la forte inflation. L'indice des prix à la consommation est en effet établi sur la base des dépenses d'un ménage moyen alors que, dans la réalité, on observe une grande hétérogénéité entre les ménages. Des facteurs tels que le lieu de résidence, les revenus ou la composition du ménage exercent tous une incidence sur les habitudes de consommation. Ainsi par exemple, des produits de première nécessité tels que le loyer ou le gaz et l'électricité grèvent plus lourdement le budget des ménages à bas revenus (respectivement 16 et 9 %) que celui des ménages à hauts revenus (respectivement 2 et 5 %). Par ailleurs, le type de source d'énergie utilisée (par exemple le mazout ou le gaz) et le type de contrat d'énergie (prix fixe ou prix variable) jouent également un rôle. L'inflation ventilée par quartile de revenu montre que les ménages à revenus plus faibles qui ne pouvaient pas prétendre au tarif social (élargi) en 2022 ont été confrontés à une inflation supérieure à la moyenne. L'énergie (gaz et électricité) représente en effet une part relativement élevée de leurs dépenses, alors que ce sont précisément les prix de cette catégorie de produits qui ont si fortement augmenté. Les ménages qui ont pu bénéficier du tarif social (élargi) ont ressenti l'inflation la plus faible, ce qui est un signe que cette mesure a bel et bien soutenu les ménages les plus vulnérables pendant la crise de l'énergie.

Graphique 3 - Inflation totale et inflation par quartile de revenu en 2022

(variation annuelle en pourcentage, moyenne de 2022)



Sources: CREG, Statbel, BNB.

Lors du calcul de l'inflation par quartile de revenu, seules les pondérations sont différenciées. En d'autres termes, on utilise les indices des prix publiés des différentes catégories pour un ménage moyen. Le gaz et l'électricité constituent une exception: il a dans ce cas été tenu compte du fait qu'un groupe important (environ 20 % des ménages) bénéficie du tarif social. Nous supposons que tous ces ménages appartiennent au quartile de revenu le plus bas. Autrement dit, 80 % de la population du quartile de revenu le plus bas ont droit au tarif social. Il s'agit en réalité toutefois d'une surestimation. Le groupe élargi qui peut prétendre au tarif social depuis février 2021 se situe en effet dans le quartile de revenu le plus bas, mais ceux qui y avaient déjà (et y ont toujours) droit n'appartiennent pas forcément au quartile de revenu le plus bas. Les conditions initiales à remplir pour bénéficier du tarif social ne sont en effet pas exclusivement liées au niveau des revenus. Elles dépendent de l'obtention de certaines prestations sociales.

<Q25_1 = 80 % du quartile de revenu le plus bas qui bénéficient du tarif social.

< Q25_2 = 20 % du quartile de revenu le plus bas qui ne peuvent prétendre au tarif social.

Q25-Q50 = deuxième quartile de revenu.

Q50-Q75 = troisième quartile de revenu.

> Q75 = quartile de revenu le plus élevé.

1.3. Coûts salariaux et compétitivité

En Belgique, l'évolution des salaires est régie par un cadre légal strict. C'est l'objet de la loi du 26 juillet 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité. Cette loi repose sur deux piliers: d'une part, l'indexation automatique des salaires, qui vise à maintenir le pouvoir d'achat des travailleurs, et, d'autre part, la définition d'une norme pour l'évolution des salaires conventionnels réels. Cette norme sert de borne maximale pour les négociations sectorielles et vise à empêcher un dérapage durable des coûts salariaux comparativement aux principaux pays partenaires (Allemagne, France et Pays-Bas). Elle est négociée tous les deux ans par les partenaires sociaux sur la base d'une évaluation menée par le Conseil central de l'économie. En l'absence d'un accord, c'est le gouvernement fédéral qui la fixe.

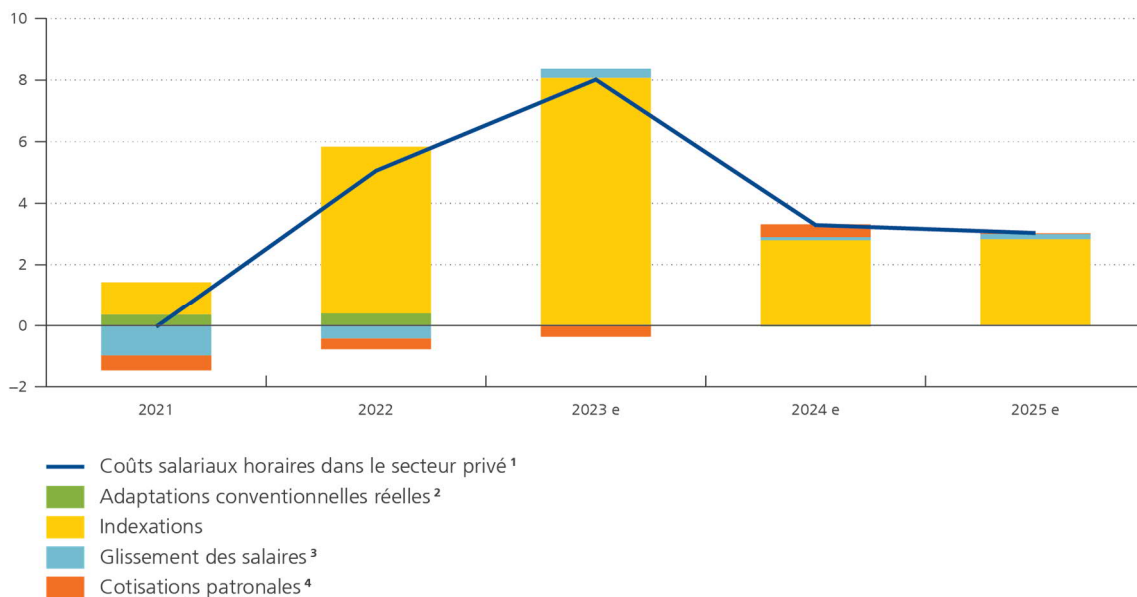
En raison de la forte inflation, l'indexation automatique des salaires a mis ce cadre légal à rude épreuve. En effet, en 2022, les salaires bruts ont bondi de 5,4 %, essentiellement par le biais de l'indexation. Cette croissance a été la plus élevée jamais enregistrée depuis l'entrée en vigueur de la loi en 1996.

L'année 2023 se caractérisera par une augmentation encore plus importante des salaires bruts, de 8,3 % selon les perspectives économiques de moyen terme du BFP et de 8,4 % selon les dernières projections de la BNB. En raison du jeu des différents mécanismes d'indexation, une large part de la hausse des prix observée en 2022 n'a été répercutée qu'au début de 2023. C'est le

cas, en particulier, pour les commissions paritaires où l'indexation a lieu une fois par an en janvier⁴. Pas moins d'un million de travailleurs ont été concernés. Pour atténuer le choc de la flambée des coûts des intrants et l'effet de l'indexation sur la masse salariale, le gouvernement fédéral a accordé une réduction exceptionnelle de 7,07 % sur le taux des cotisations sociales patronales pour les deux premiers trimestres de 2023.

Graphique 4 - Les coûts salariaux ont bondi en 2022 et en 2023 sous l'effet de l'indexation

(coûts salariaux horaires dans le secteur privé, croissance annuelle en pourcentage; contributions en points de pourcentage)



Sources: Eurosystem, ICN, ONSS, SPF ETCS, BNB.

¹ Selon le concept des comptes nationaux.

² Augmentations salariales définies en commissions paritaires.

³ Augmentations et primes octroyées par les entreprises en sus des conventions collectives interprofessionnelles et sectorielles; glissement des salaires résultant de changements dans la structure de l'emploi et d'erreurs de mesure; contribution à la variation des coûts salariaux, points de pourcentage.

⁴ Contribution à la variation des coûts salariaux résultant de modifications des taux implicites de cotisation, points de pourcentage.

Sous l'effet de l'indexation automatique, les coûts salariaux supportés par les entreprises ont grimpé plus rapidement en Belgique que dans les pays voisins. Selon le CCE (Conseil central de l'économie), qui est chargé d'estimer le handicap salarial de la Belgique, l'écart salarial cumulé entre la Belgique et les trois principaux pays partenaires (Allemagne, France et Pays-Bas) s'était résorbé en 2019. Sur la base de ce point de départ, on peut en approximer l'évolution en se fondant sur les données de l'Eurosystem⁵. Ainsi, le *wage gap* devrait à nouveau se creuser et atteindre 4,8 % en 2023. Il s'amenuiserait les années suivantes, en raison d'un certain rattrapage de pouvoir d'achat pour les salariés dans les trois pays voisins et de la modération salariale imposée par la loi en Belgique. En 2025, il devrait subsister un écart salarial de 2,7 %.

⁴ Les différents mécanismes d'indexation sont abordés plus loin dans cette section.

⁵ Cette approximation n'est pas identique au calcul officiel réalisé par le CCE.

Tableau 2 - Coût salarial horaire pour le secteur privé en Belgique et dans les pays voisins
(taux de croissance annuel, en pourcentage)

	2020	2021	2022	2023 e	2024 e	2025 e
Trois pays voisins ¹	5,8 %	0,5 %	2,6 %	5,6 %	4,5 %	3,9 %
Belgique	5,2 %	0,0 %	5,1 %	8,0 %	3,3 %	3,0 %

Sources: Eurosystem, ICN, BNB (concept des comptes nationaux).

¹ Moyenne pondérée Allemagne/France/Pays-Bas.

Dans ce contexte, la marge maximale disponible pour l'évolution des salaires réels, évaluée par le Conseil central de l'économie, se révèle être nulle. En d'autres termes, il n'est pas possible d'accorder d'augmentations conventionnelles réelles durant la période 2023-2024. Faute d'un accord entre les partenaires sociaux, c'est le gouvernement qui a fixé la norme à zéro pour cette période. En 2025, selon les dernières projections, l'écart salarial ne devrait pas encore être résorbé; en application de la loi sur la compétitivité, il ne devrait à nouveau pas y avoir de marge disponible pour des hausses réelles des salaires.

Toutes les entreprises n'ont cependant pas été confrontées aux mêmes difficultés. Certaines ont même enregistré des résultats extrêmement positifs. Pour qu'elles puissent en faire bénéficier leurs travailleurs en l'absence de marge, le gouvernement a créé une prime pouvoir d'achat exceptionnelle, bénéficiant d'un traitement (para)fiscal favorable et tombant hors du champ de la loi de 1996. La prime sera versée sous la forme de chèques consommation (écochèques ou chèques repas). Les entreprises ont la possibilité d'accorder une prime d'un montant de 500 EUR maximum, voire de 750 EUR en cas de bénéficiaires exceptionnels. Ces chèques doivent être octroyés avant la fin de l'année 2023.

En Belgique, le pouvoir d'achat des ménages⁶ est en grande partie protégé contre la flambée des prix par le système d'indexation automatique des salaires et des allocations sociales. Depuis 1994, l'indexation est opérée sur la base de l'évolution de l'indice-santé, soit l'indice des prix à la consommation national hors boissons alcoolisées, tabac et carburants. Les composantes énergétiques dont le prix s'est envolé en 2022, telles que le gaz et l'électricité, sont en revanche bien prises en compte dans l'indice-santé.

L'incidence de l'indexation n'est pas uniforme pour les ménages et pour les entreprises. D'une part, il n'y a pas de mécanisme d'indexation unique. Les salaires dans la fonction publique - ainsi que les allocations sociales - sont indexés lorsque l'indice-santé lissé franchit un indice pivot⁷. Cet indice a été franchi pas moins de cinq fois en 2022. Au sein même du secteur privé⁸, différents mécanismes coexistent. Il appartient à chaque commission paritaire d'en déterminer les modalités. Environ la moitié des travailleurs du secteur privé voient leur salaire augmenter lorsqu'un indice pivot donné est franchi⁹. La quasi-totalité des autres bénéficient d'une indexation à des moments

⁶ Les revenus des travailleurs indépendants ne bénéficient pas d'un tel système.

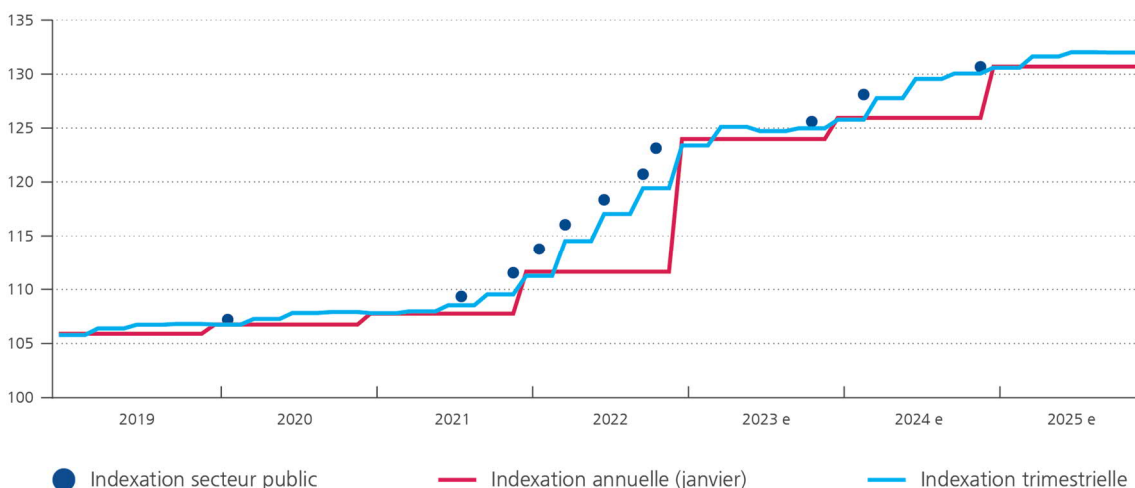
⁷ Un indice pivot est un seuil excédant le seuil précédent d'un pourcentage prédéfini. Pour le secteur public, ce pourcentage est de 2 %.

⁸ Tous les travailleurs n'ont pas droit à une indexation automatique de leur salaire. Dans certaines commissions paritaires, telles celles des institutions publiques de crédit (CP 325) et des professions libérales (CP 336), aucune règle formelle ne régit cet aspect.

⁹ Le seuil de cet indice pivot n'est toutefois pas nécessairement fixé à 2 %, comme c'est le cas dans le secteur public.

précis, dont la fréquence est annuelle, semestrielle, trimestrielle ou encore (bi)mensuelle. Le salaire d'une large part des travailleurs du secteur privé (40 %) n'est corrigé pour le coût de la vie qu'une fois par an. Pour la majorité d'entre eux, l'indexation a lieu en janvier. Ainsi, en janvier 2023, un peu plus d'un million de salariés ont vu leur rémunération bondir de 11 % d'un coup. En 2024 et en 2025, l'indexation devrait revenir à un taux de croissance annuel moyen légèrement inférieur à 3 %. Selon les projections de juin 2023 de la BNB, l'indice pivot pour la fonction publique devrait être dépassé en novembre 2023, en mars 2024 et en décembre 2024.

Graphique 5 - Le calendrier des mécanismes d'indexation n'est pas uniforme
(indexation des salaires)



Sources: SPF ETCS, Statbel, BNB.

Les effets de l'indexation automatique des salaires sont hétérogènes pour les entreprises puisque les mécanismes d'indexation diffèrent d'une commission paritaire à l'autre. L'essentiel de la hausse des coûts salariaux s'était déjà matérialisé en 2022 pour certaines d'entre elles, alors que d'autres n'y ont été confrontées qu'en 2023. La part des salaires dans les coûts de production des entreprises est également un facteur clé.

L'indexation automatique des salaires et des allocations et les mesures prises en faveur du pouvoir d'achat¹⁰ ont protégé le pouvoir d'achat des ménages en moyenne, mais pas nécessairement de tous les ménages. Tout d'abord, il convient de remarquer que le mécanisme d'indexation n'offre pas une protection complète contre la perte de pouvoir d'achat. L'indexation automatique est en effet liée à l'indice-santé (cf. supra). Ensuite, l'indexation s'effectue avec un certain décalage. Ainsi, elle se fonde sur l'indice-santé lissé, soit la moyenne sur quatre mois, et, comme indiqué ci-avant, plusieurs mécanismes d'indexation s'appliquent. La composition des

¹⁰ Parallèlement à l'extension du tarif social (déjà en vigueur en 2021), les accises sur le diesel et sur l'essence ont été temporairement abaissées en mars 2022 (elles ont depuis lors toutefois à nouveau augmenté au travers du système de cliquet), tandis que le taux de TVA sur l'électricité a été ramené de 21 à 6 %. Le gouvernement fédéral a en outre octroyé diverses primes uniques destinées à soutenir les ménages à court terme. Il s'est notamment agi de la prime chauffage (100 EUR) et de la prime mazout de chauffage (300 EUR), tandis que les ménages ayant droit au tarif social (étendu) ont reçu une prime unique de 80 EUR. Enfin, la facture de gaz et d'électricité a aussi été réduite grâce au paquet de base énergie (respectivement 135 et 61 EUR par mois), et ce pour la période allant de novembre 2022 à mars 2023. Il convient de remarquer que cette dernière mesure sera récupérée au travers de l'impôt des personnes physiques pour les ménages dont les revenus dépassent un certain seuil, tandis que les ménages bénéficiant du tarif social ou ayant conclu un contrat d'énergie fixe avant octobre 2021 ne peuvent pas prétendre au paquet de base.

dépenses (cf. section 1.2) détermine également le degré de protection, dans la mesure où l'indexation automatique des revenus est liée à l'évolution du panier de consommation d'un ménage moyen. Il est ainsi possible que les revenus de certains ménages aient proportionnellement moins augmenté que leurs dépenses. Enfin, il convient également de remarquer qu'il existe en outre une interaction complexe entre l'inflation, l'indexation et les mesures prises en faveur du pouvoir d'achat. Les mesures ciblées telles que le tarif social ou le chèque mazout réduisent l'inflation pour tout le monde¹¹, ce qui diminue l'indexation des salaires, tandis que seul un groupe limité de ménages peut bénéficier de la mesure. Si les mesures qui s'appliquent à tous, tel l'abaissement de la TVA sur l'électricité (de 21 à 6 %) diminuent la facture de tout le monde, elles réduisent aussi l'indexation. L'incidence finale sur le pouvoir d'achat des ménages individuels est donc loin d'être uniforme. Certains d'entre eux auront été sous-compensés tandis que d'autres auront été surcompensés et que d'autres encore n'auront même pas pu bénéficier d'une compensation automatique. Le [chapitre 3](#) du Rapport annuel 2022 de la Banque nationale de Belgique aborde tous ces aspects en détail.

¹¹ Pour le calcul de l'indice des prix à la consommation Statbel prend en effet en compte une moyenne pondérée des tarifs commerciaux et du tarif social du gaz et électricité. A cause de l'extension du tarif social, le poids de celui a augmenté de 10 % à 20 %, ce qui a influencé à la baisse l'IPCN et donc l'indice-santé pour tous. Le chèque mazout a également entraîné une baisse des prix pour les ménages qui se chauffent avec cette source, et selon la même logique que l'extension du tarif social, cela a fait baisser l'indice-santé.

2. EMPLOI, CHÔMAGE ET PARTICIPATION

2.1. Emploi

Le marché du travail belge a poursuivi en 2022 son vif redressement après la pandémie, mais la croissance de l'emploi s'est ralentie en fin d'année. Durant les deux premiers trimestres, la croissance de l'emploi s'est poursuivie comme en 2021, et plus de 25 000 emplois ont été créés chaque trimestre. Cette croissance s'est ensuite ralentie, avant de pratiquement s'interrompre au dernier trimestre sous l'effet de la détérioration de la conjoncture. Sur une base annuelle, cela s'est traduit par la création de 101 000 emplois en termes nets - dont 91 000 dans le secteur privé et 10 000 dans le secteur public - soit le nombre le plus élevé depuis le début des mesures en 1953. En raison d'effets de débordement statistiques¹², ces résultats relatifs à l'année 2022 sont toutefois aussi influencés par la croissance de l'emploi en 2021. Cela montre donc avant tout qu'une reprise singulièrement vive a eu lieu ces deux dernières années. Le nombre moyen d'heures ouvrées par ces travailleurs, qui avait largement diminué pendant la pandémie, a lui aussi quasiment renoué avec son niveau d'avant la crise.

Comparativement aux crises précédentes, le marché du travail s'est montré particulièrement résilient après la pandémie. Trois ans après la crise sanitaire, le nombre d'emplois est supérieur de 3,6 % au niveau qui prévalait lorsqu'elle a débuté. Lors des précédentes récessions (techniques), en 2001, 2008 et 2012, ce chiffre ne se situait qu'entre 1 et 2 %¹³. Cette reprise très intensive en emplois s'est en outre manifestée alors que les pertes d'emplois initiales ont été plus élevées (que lors des crises précédentes) et que le PIB ne s'est pas encore aussi bien rétabli qu'en 2001 et 2012. La croissance de l'emploi entre 2020 et 2022 est même comparable à celle observée entre 2015 et 2019, une période exempte de crise. Au niveau macroéconomique, les pertes d'emplois liées à la pandémie ont donc été compensées.

¹² Le chiffre annuel est la différence entre le nombre moyen de postes en 2022 et ce même nombre en 2021. Une augmentation du nombre d'emplois au quatrième trimestre de 2021 n'exerce par exemple qu'un effet limité sur le nombre moyen de postes en 2021, mais gonfle le nombre d'emplois pour tous les trimestres de 2022. La croissance de l'emploi enregistrée tout au long de 2021 a ainsi également influé sur le nombre de nouveaux postes présenté dans ce rapport pour 2022.

¹³ Une récession technique est définie comme une période de deux trimestres consécutifs de croissance négative. La comparaison est fondée sur la situation douze trimestres après le début des récessions.

Graphique 6 - Emploi par statut

(variation par rapport au trimestre précédent, milliers de personnes, séries corrigées des variations saisonnières)

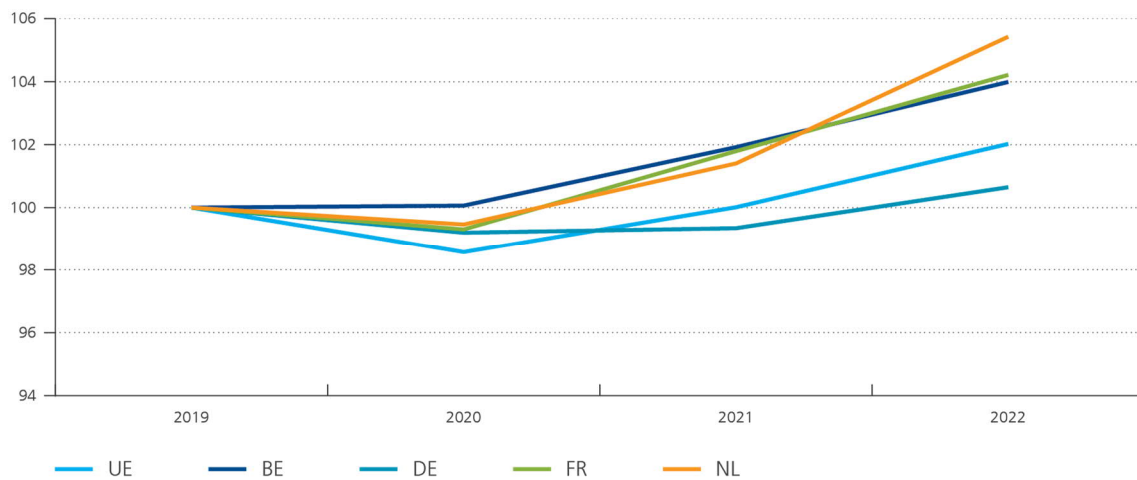


Source: ICN.

Les pays voisins ont également enregistré une reprise vigoureuse de l'emploi, mais la Belgique a bien tiré son épingle du jeu par rapport à la moyenne européenne. En Belgique, l'emploi a été bien protégé pendant la pandémie: en 2020, les pertes d'emplois y ont été sensiblement moins nombreuses que dans les pays voisins¹⁴. Le recours massif au chômage temporaire et au droit passerelle, ainsi que la rétention de main d'œuvre – des employeurs ayant renoncé à licencier leurs travailleurs par crainte de ne pas retrouver de personnel adéquat ultérieurement – sur un marché du travail déjà très tendu, peuvent y avoir contribué. D'autres pays ont toutefois aussi mis en place des régimes de chômage temporaire pour protéger l'emploi, si bien qu'ils étaient, eux aussi, bien armés pour donner un nouveau souffle à leur marché du travail lorsque les restrictions ont été levées. Après 2020, la reprise a été plus forte aux Pays-Bas et en France, et substantiellement plus faible en Allemagne. Sur l'ensemble de la période, la Belgique fait donc nettement mieux que l'Allemagne et que la moyenne de l'UE, à peu près aussi bien que la France et moins bien que les Pays-Bas.

¹⁴ Sur une base annuelle, la Belgique n'a même pas subi de pertes nettes d'emplois entre 2020 et 2019, mais cela s'explique également par des effets de débordement statistiques consécutifs à la croissance de l'emploi en 2019. Au cours des deux premiers trimestres de 2020, des emplois ont bien été détruits en Belgique, mais la plupart de ces pertes ont été comblées dès le second semestre.

Graphique 7 - Emploi en Belgique et dans les pays voisins
(emploi en personnes, indice 2019 = 100)



Source: Eurostat.

La forte création d'emplois en 2022 a concerné tant les salariés (+87 000 emplois) que les indépendants (+15 000)¹⁵. Depuis plusieurs années, le nombre d'indépendants affiche une progression constante, qui se poursuit même en période de crise. Cela tient entre autres à la composition de ce groupe, qui comprend un grand nombre de personnes hautement qualifiées. Au cours des derniers trimestres de 2022, l'augmentation du nombre d'indépendants a toutefois ralenti en raison de la hausse des prix de l'énergie, de l'affaiblissement de la croissance économique et de la normalisation du nombre de faillites, demeuré très bas pendant et immédiatement après la pandémie.

Divers secteurs lourdement touchés par la pandémie, comme l'horeca, le commerce, l'industrie manufacturière et les services aux entreprises, ont opéré un mouvement de rattrapage dans la création d'emplois. L'horeca et le commerce, qui ont été directement concernés par les fermetures durant la pandémie, ont enregistré une forte progression de l'emploi après la levée de toutes les restrictions. Dans l'horeca, le redressement aurait pu être encore plus vigoureux s'il était plus facile de trouver la main-d'œuvre adéquate. L'industrie manufacturière a elle aussi rencontré des difficultés pendant la pandémie, dans la mesure où le télétravail y est souvent impossible et sous l'effet du repli de la demande internationale et des problèmes d'approvisionnement apparus par la suite. En 2022, elle a toutefois renoué avec une création d'emplois plus soutenue, en dépit de la hausse des prix de l'énergie. Le nombre d'emplois a également reculé dans les services aux entreprises durant la pandémie, notamment parce que ce secteur inclut le travail intérimaire, qui réagit rapidement en période de crise. Ce secteur a d'emblée solidement rebondi en 2021 et a poursuivi sur sa lancée en 2022. Dans tous ces secteurs, la croissance de l'emploi sur la période 2020-2022 a été comparable à celle observée durant la période 2015-2019, antérieure à la pandémie, de sorte que les pertes d'emplois ont été comblées.

D'autres secteurs ont également affiché une robuste création d'emplois. L'information et la communication (+4,6 % en 2022) ainsi que les activités culturelles et récréatives et les autres

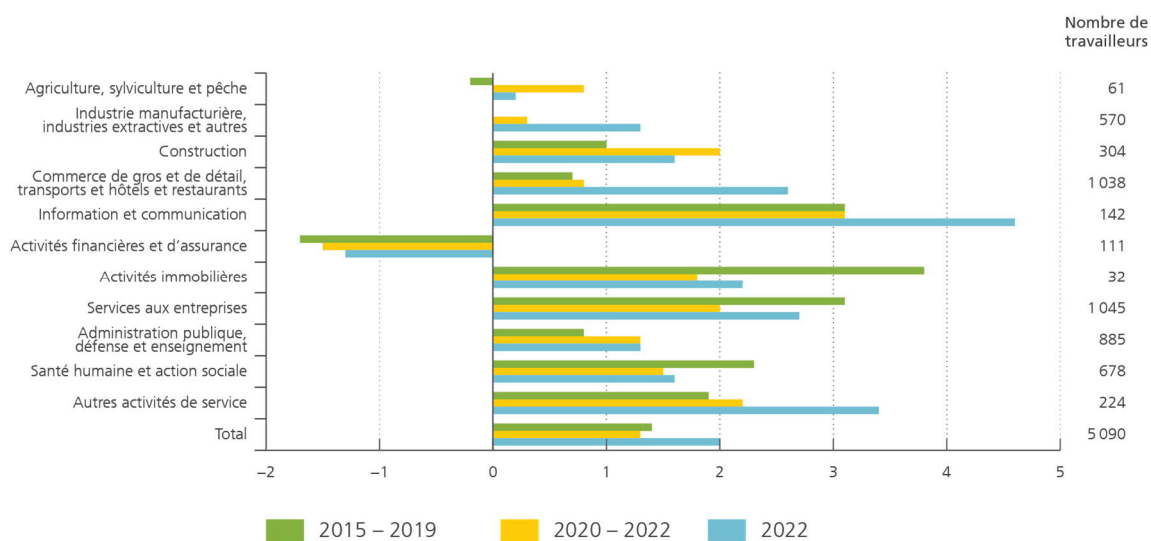
¹⁵ Il s'agit du nombre de personnes employées sur base de leur activité principale. Ainsi, un salarié qui exerce une activité secondaire en tant qu'indépendant est considéré comme un salarié.

services (+3,4 %) ont enregistré les plus fortes hausses et ont également progressé par rapport à 2021. Dans la construction, confrontée à des prix des matériaux élevés et peinant à recruter certains profils, la croissance s'est infléchie en comparaison de 2021. La création d'emplois dans les administrations publiques et l'enseignement, dans les soins de santé et l'action sociale, ainsi que dans l'immobilier, a été similaire à celle observée en 2021.

Seuls les services financiers ont enregistré des pertes nettes d'emplois en 2022. Le nombre de postes dans ce secteur est cependant en recul depuis déjà plusieurs années, en raison notamment de la numérisation et de la réduction du réseau d'agences.

Graphique 8 - Emploi par secteur

(croissance annuelle, pourcentages, moyenne sur la période et nombre de personnes occupées en 2022, milliers)



Source: ICN.

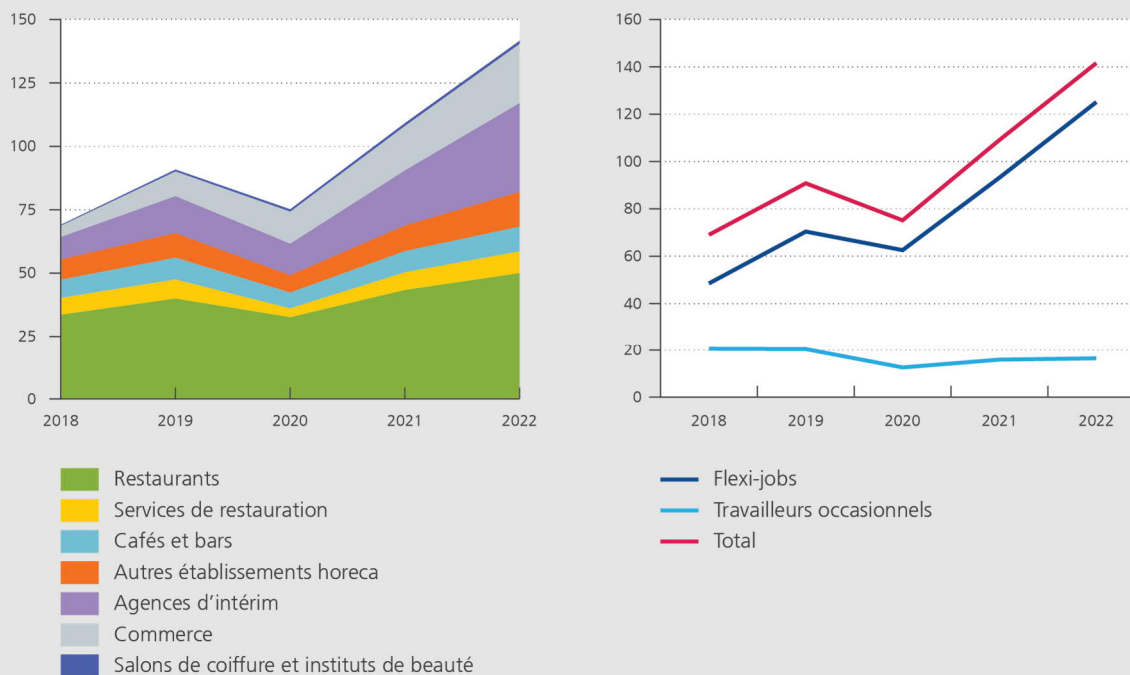
Encadré 1: Une forte augmentation du recours à certaines formes de travail flexibles, parmi lesquelles les flexi-jobs

Les flexi-jobs ont été instaurés pour permettre aux entreprises de recruter de la main-d'œuvre supplémentaire de manière flexible et financièrement avantageuse. Ces emplois bénéficient d'un traitement fiscal très favorable, tout en ouvrant des droits sociaux aux travailleurs. Ils n'ont toutefois pas vocation à être leur occupation principale, étant réservés aux retraités et aux personnes qui travaillent à 4/5^e temps au moins dans une autre entreprise. Ils ne concourent dès lors pas à relever le taux d'emploi des personnes âgées de 20 à 64 ans. En outre, ils ne peuvent être utilisés que dans certains secteurs. Depuis le 1^{er} janvier 2023, les possibilités se sont élargies et, en plus de l'horeca et du commerce, ils sont également autorisés dans le secteur du sport, les salles de cinémas, les entreprises de divertissement et les établissements et services de santé, mais avec des restrictions sur le type d'emploi qui peuvent être effectués en tant que flexi-jobs.

Le recours aux flexi-jobs a singulièrement augmenté ces dernières années. Hormis un léger recul pendant la pandémie, leur nombre n'a cessé de s'accroître, passant de 49 000 en 2018 à 125 000 au troisième trimestre de 2022. Plusieurs facteurs y ont contribué, parmi lesquels leur traitement fiscal avantageux, la pénurie sur le marché du travail qui complique la recherche de travailleurs permanents et la flexibilité que ces postes offrent aux travailleurs en quête d'un revenu complémentaire. Dans la mesure où il s'agit d'emplois exercés à titre accessoire, la durée du travail est toutefois limitée: les 125 000 postes dénombrés correspondent à 18 000 équivalents temps plein.

Graphique - Flexi-jobs et travailleurs occasionnels (« extras ») dans l'horeca

(nombre de postes de travail en flexi-job et occasionnel total par secteur et par statut, milliers de personnes, troisième trimestre de l'année donnée)



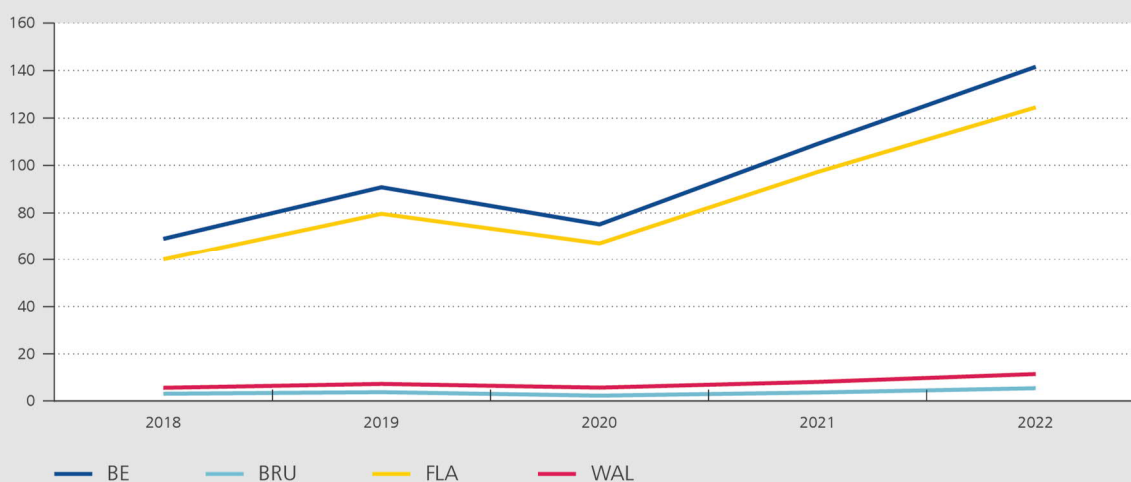
Source: ONSS.

Les flexi-jobs sont principalement utilisés en Flandre et attirent plutôt de jeunes travailleurs.

Environ 60 % des travailleurs qui y ont recours ont moins de 40 ans, tandis que 9 % sont âgés de plus de 65 ans. Le nombre de retraités dans le système est donc relativement limité, ce qui peut s'expliquer par le type d'activités pour lesquelles cette forme de travail était autorisée jusqu'en 2022 (horeca et commerce). Presque tous ces postes (91 %) se concentrent en Flandre (3 % à Bruxelles; 7 % en Wallonie), ce qui tient vraisemblablement au caractère particulièrement tendu du marché du travail flamand. Ces emplois attirent des personnes de divers secteurs: 10 % proviennent du commerce et de l'horeca, tandis qu'une proportion équivalente exerce son activité principale dans l'industrie, dans l'administration publique, dans l'enseignement ou dans les soins de santé.

Graphique - Flexi-jobs et travailleurs occasionnels par région

(nombre de postes de travail en flexi-job et occasionnel, en milliers de personnes, troisième trimestre de l'année donnée)



Source: ONSS.

Outre les flexi-jobs, il existe aussi dans l'horeca la possibilité d'embaucher des travailleurs occasionnels (dits « extras »), mais le recours à cette formule diminue légèrement. Ce statut permet d'engager occasionnellement de la main-d'œuvre supplémentaire bénéficiant d'un traitement fiscal avantageux, mais ne peut être utilisé que pour un nombre de jours limité par an. Les flexi-jobs n'étant pas soumis à cette limite, l'importance relative des travailleurs occasionnels a nettement reflué: au troisième trimestre de 2022, leur nombre s'élevait à 16 000, contre 125 000 flexi-jobs.

Ces statuts flexibles se situent principalement dans l'horeca, et en particulier dans les restaurants, mais d'autres débouchés gagnent en importance. Les restaurants sont les principaux utilisateurs de ces formules de travail, mais leur part s'est amoindrie: ils représentent désormais un tiers de ces postes, contre la moitié en 2018. Le commerce et les agences d'intérim ont enregistré la plus forte croissance et s'arrogent maintenant, respectivement, 16 et 25 % de ces emplois. Le secteur d'occupation des travailleurs intérimaires n'est pas connu, mais il s'agit sans doute aussi principalement de l'horeca. Les autres formes de services horeca – services de restauration; cafés et bars; autres établissements de l'horeca – représentent chacune encore 6 à 10 % des postes. Les salons de coiffure et de beauté ne s'adjoignent, quant à eux, qu'une très

faible part. En dépit de l'élargissement des flexi-jobs à d'autres secteurs, ces statuts sont donc encore essentiellement l'apanage de l'horeca.

Enfin, le travail d'étudiant permet aussi aux employeurs de recruter de la main-d'œuvre flexible. Les postes relevant de ce statut sont de plus en plus nombreux. En 2022, 627 000 étudiants ont travaillé quelque 200 heures en moyenne. Deux tiers d'entre eux avaient entre 18 et 23 ans. Ici aussi, l'horeca (33 %) et le commerce (23 %) sont les secteurs les plus demandeurs d'une telle flexibilité¹⁶ et la part de la Flandre dans l'emploi étudiant (63 %) est légèrement plus élevée que sa part dans la population, ce qui tient encore une fois vraisemblablement à un marché du travail plus tendu.

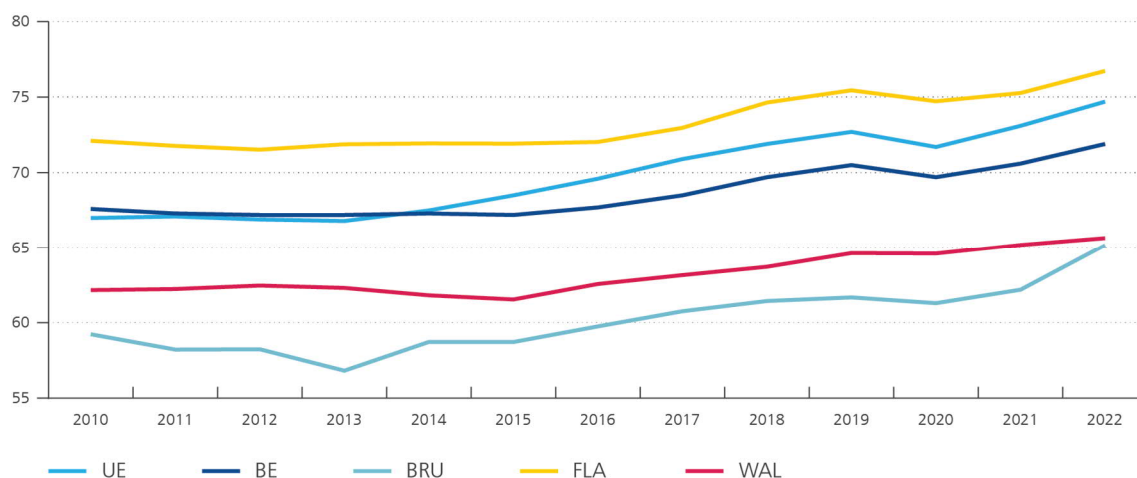
L'augmentation de la flexibilité sur le marché du travail se traduit aussi par un accroissement du nombre de personnes exerçant plus d'un emploi. En 2022, 5,2 % des personnes se trouvaient dans cette situation, contre 3,8 % en 2018. Les personnes hautement qualifiées et celles âgées de 25 à 49 ans sont celles qui profitent le plus souvent de cette possibilité. Dans un peu plus de la moitié des cas, ce deuxième emploi est une activité indépendante. Cette hausse ne semble donc pas être liée à la progression du recours aux flexi-jobs. En dépit d'une légère élévation du nombre de personnes exerçant un deuxième emploi dans l'horeca ou dans le commerce, les principaux secteurs concernés sont l'enseignement et la santé humaine et l'action sociale. Ces emplois supplémentaires ne donnent cependant pas lieu à un relèvement du nombre d'heures ouvrées par personne, qui est relativement stable, mais témoignent plutôt d'un marché du travail (un peu) plus flexible, dans lequel les travailleurs sont moins liés à un seul employeur.

Concernant d'autres régimes de travail flexibles, tels que le travail à temps partiel et les contrats temporaires, on n'observe pas de nette hausse. La proportion de travailleurs à temps partiel – 38 % des femmes et 11 % des hommes – a légèrement reculé ces dix dernières années chez les femmes et légèrement augmenté chez les hommes, et est par conséquent globalement stable. La part de travailleurs sous contrat temporaire a quelque peu progressé entre 2015 et 2022, passant de 9 % à 10 %, et demeure limitée.

La solide reprise a également porté le taux d'emploi des personnes âgées de 20 à 64 ans à 71,9 % en 2022. Celui-ci est repassé au-dessus de son niveau de 2019 dans toutes les régions. C'est à Bruxelles (65,2 %) qu'il a le plus augmenté, atteignant un niveau presque équivalent à celui de la Wallonie (65,7 %). Le taux d'emploi flamand (76,7 %) demeure supérieur à celui de l'UE, mais l'écart s'est réduit ces dernières années.

¹⁶ Ces pourcentages ne tiennent pas compte des postes d'intérimaires, pour lesquels on ne connaît pas le secteur d'activité. 40 % des étudiants sont engagés en tant qu'intérimaires.

Graphique 9 - Taux d'emploi harmonisé¹
(pourcentages des 20-64 ans)



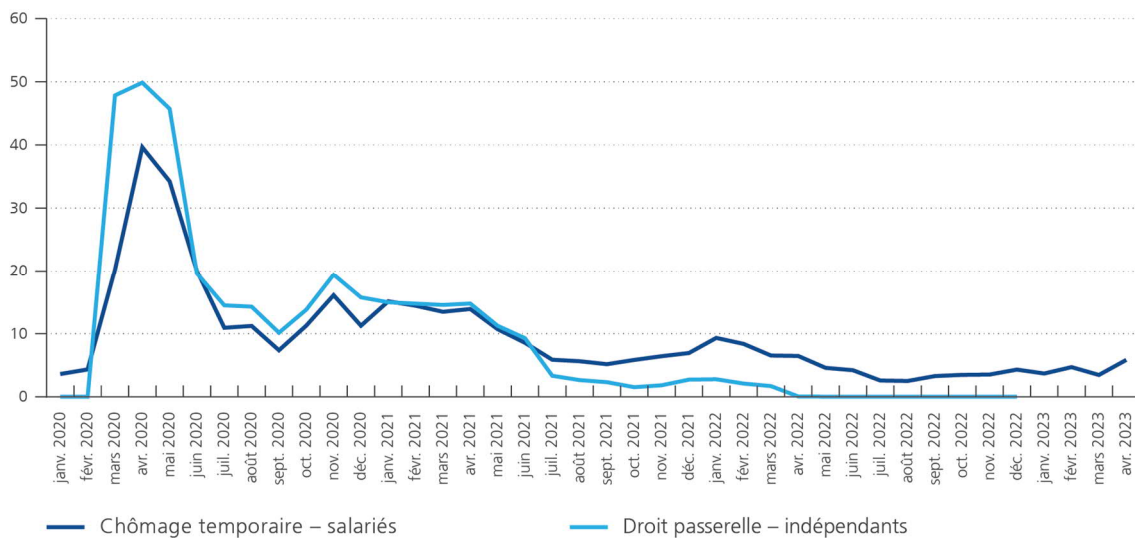
Sources: Eurostat, Statbel.

¹ Ruptures de séries en 2017 (introduction d'un panel rotatif, modification de la méthode de collecte des données et de la pondération) et en 2021 (révision du questionnaire et des définitions du chômage et de l'emploi).

Le recours au chômage temporaire et au droit passerelle – qui a explosé pendant la pandémie – a continué de se normaliser dans le courant de 2022. Ces systèmes ont été assouplis et près de la moitié des salariés et des indépendants en ont fait usage au pic de la pandémie. L'assouplissement du chômage temporaire a été levé en juin 2022, même si des mesures transitoires ont été prévues. En 2022, certains secteurs y recouraient encore nettement plus souvent qu'en 2019, comme l'horeca, l'industrie manufacturière, les services administratifs et de soutien, et le commerce de gros et de détail. L'utilisation du chômage temporaire a néanmoins continué de diminuer, et au second semestre de 2022, 116 000 personnes par mois y faisaient encore appel, comparativement aux 81 000 personnes à la même période en 2019. Le recours au droit passerelle a également poursuivi son recul en 2022, et n'a quasiment plus été utilisé au second semestre de l'année.

Par crainte des répercussions du renchérissement de l'énergie, le gouvernement a introduit à la fin de 2022 un nouvel élargissement du chômage temporaire pour les entreprises à forte intensité énergétique, mais celui-ci n'a été que peu utilisé. Cet élargissement a facilité l'accès au système pour les entreprises à forte intensité énergétique et a été appliqué d'octobre 2022 à mars 2023. En raison de la vive baisse des prix de l'énergie, à peine 20 000 personnes environ y ont recouru par mois. La crise de l'énergie n'a donc pas entraîné une nette recrudescence du recours au chômage temporaire.

Graphique 10 - Chômage temporaire et droit passerelle
(pourcentages de l'emploi correspondant)



Sources: ICN, ONEM, WG-SIC.

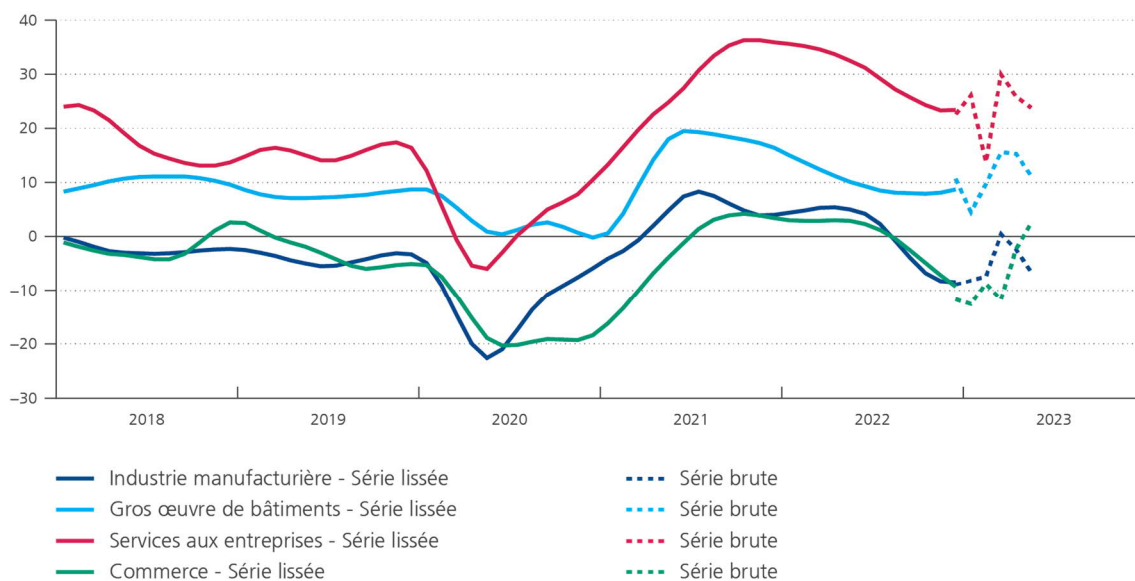
Le télétravail reste généralisé, même s'il a légèrement reculé après la pandémie. 34 % des salariés ont (parfois) travaillé de chez eux en 2022, par rapport à 38 % en 2021. En outre, la moitié d'entre eux utilisent désormais ce système à moins de 50 % de leur temps, alors qu'en 2021, ils étaient deux tiers à télétravailler à 50 % de leur temps minimum, voire à temps plein. Toutefois, la grande majorité des travailleurs déclarent encore qu'ils télétravaillent aussi souvent que leur fonction le leur permet. Le recours au télétravail semble donc durablement ancré sur le marché du travail. De toute évidence, on constate toutefois de grandes disparités entre les fonctions et les secteurs où le télétravail est possible. Si le pourcentage de télétravailleurs chez les managers et les professions intellectuelles, scientifiques et artistiques atteint 60 %, le personnel des services et les vendeurs, les artisans et les professions dites élémentaires n'ont pratiquement aucune possibilité de télétravailler (6 %, 5 % et 2 %, respectivement).

À la fin de 2022, le marché du travail a ralenti et la vive croissance de l'emploi a pris fin. Le marché du travail réagit souvent aux évolutions conjoncturelles avec un certain retard. L'incidence de la hausse des prix de l'énergie était cependant clairement perceptible dans les chiffres en fin d'année. Au dernier trimestre de 2022, le nombre de personnes en emploi n'a plus guère progressé. Par ailleurs, le nombre de chômeurs est également de nouveau reparti à la hausse (cf. section 2.2) et les pénuries sur le marché du travail semblent s'être légèrement atténuées (cf. section 3.1). De plus, le recours au travail intérimaire, qui s'était bien rétabli après le choc de la pandémie, a reculé dans le courant de 2022. Le nombre de faillites et de restructurations, qui avait significativement diminué après la pandémie, repart à nouveau à la hausse, sans toutefois encore dépasser le niveau d'avant la crise. Au début de 2023, les secteurs du textile et de la (pétro)chimie contenaient le plus grand nombre de travailleurs à risque de licenciement à la suite d'une restructuration.

Cependant, plusieurs signes indiquent que le marché du travail redeviendra plus dynamique en 2023. Dans le contexte de l'embellie conjoncturelle, le nombre de personnes occupées a de nouveau progressé de 18 000 au premier trimestre de 2023. En outre, le nombre total d'heures ouvrées a continué de grimper en 2022. Le nombre moyen d'heures ouvrées a par conséquent quasiment renoué avec le niveau d'avant la crise. Cela soutiendra la croissance de l'emploi à

l'avenir, étant donné que la demande supplémentaire de travail se traduira surtout en une nouvelle main-d'œuvre plutôt qu'en heures supplémentaires chez les personnes déjà occupées. Dans le cadre des enquêtes de conjoncture de la BNB, les chefs d'entreprise sont donc de nouveau plus optimistes quant à la création d'emplois pour les prochains mois: les attentes sont neutres dans l'industrie manufacturière et le commerce, et positives dans la construction et les services aux entreprises.

Graphique 11 - Perspectives d'emploi¹ selon les chefs d'entreprise
(séries corrigées des variations saisonnières)



Source: BNB (enquêtes de conjoncture)

¹ Solde de réponses positives et négatives des chefs d'entreprise aux perspectives d'emploi sur les trois prochains mois.

Le Bureau fédéral du Plan (BFP) et la Banque nationale de Belgique (BNB) s'attendent donc à ce que la croissance de l'emploi renoue avec le niveau précédent la crise dans les prochaines années. Ils prévoient qu'en 2023, le nombre d'emplois nets progressera d'entre 52 000 et 54 000, et d'environ 40 000 en 2024 et 2025. Ce taux est nettement inférieur aux 101 000 nouveaux emplois créés en 2022, qui était encore une année de reprise, mais il avoisine la moyenne des années 2010 (44 000). Le taux de chômage, qui s'accroîtrait en 2023 en raison de la hausse actuelle du nombre de demandeurs d'emploi, devrait dès lors reculer dès 2024 et osciller entre 5,3 % et 5,5 % en 2025, pour retrouver le niveau historiquement bas d'avant la crise. La pénurie de main-d'œuvre, surtout en Flandre, pèse donc sur la création d'emplois.

Tableau 3 - Évolution attendue de l'emploi et du chômage selon le BFP et la BNB

(variations par rapport à l'année précédente, milliers de personnes, sauf mention contraire)

	2022	2023e		2024e		2025e	
		BFP	BNB	BFP	BNB	BFP	BNB
Population en emploi	101	52	54	48	42	39	35
Taux d'emploi ¹	71,9	72,4	72,4	73,0	73,0	73,3	73,4
Taux de chômage ²	5,6	5,7	5,8	5,4	5,6	5,3	5,5

Sources: BFP, BNB, ICN.

¹ Pourcentages de la population âgée de 20 à 64 ans.² Pourcentages de la population âgée de 15 à 64 ans.

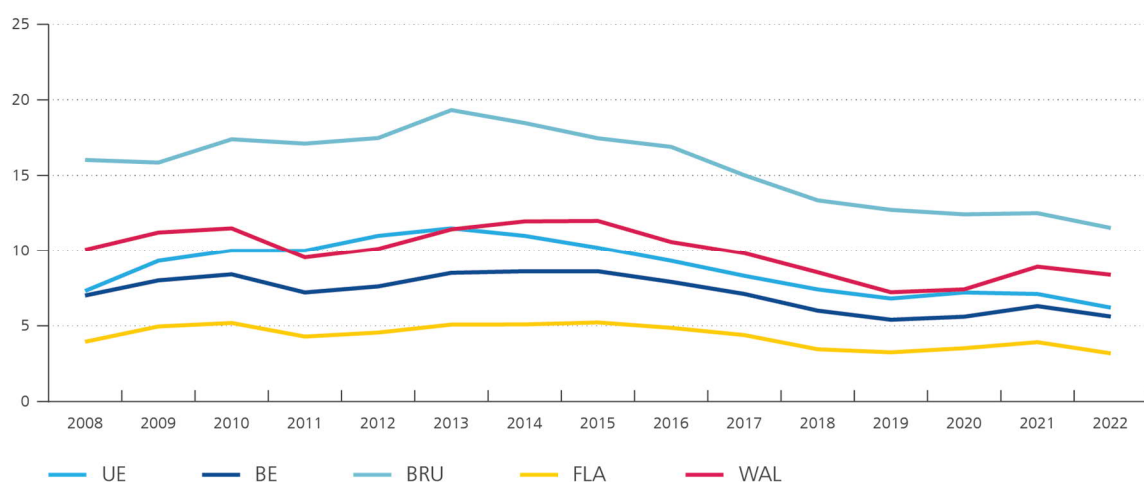
2.2. Chômage

En conséquence de la forte reprise, le chômage s'est vivement replié en 2022 et est retombé au faible niveau d'avant la pandémie. Le taux de chômage des personnes âgées de 15 à 64 ans est redescendu à 5,6 %, après avoir grimpé jusqu'à 6,2 % en 2021. Ce taux est donc presque revenu au niveau historiquement bas de 2019 (5,4 %). De ce fait, la Belgique suit la tendance de l'UE tout en restant juste en dessous de la moyenne européenne.

Ce repli a concerné l'ensemble des régions, mais la Wallonie reste au-dessus du niveau de 2019 et les écarts entre les régions sont toujours marqués. À Bruxelles, le taux de chômage est demeuré relativement stable durant la pandémie et s'est contracté en 2022 pour redescendre à 11,5 %. Le mouvement de rattrapage par rapport aux autres régions se poursuit; en 2013, le taux de chômage s'établissait encore à 19,3 %. Ce dernier a également reculé en 2022 en Flandre (3,2 %) et en Wallonie (8,4 %), mais il est demeuré supérieur au niveau d'avant la pandémie en Wallonie.

Graphique 12 - Taux de chômage harmonisé¹

(pourcentages de la population active âgée de 15 à 64 ans)



Sources: Eurostat, Statbel.

¹ Ruptures de séries en 2017 (introduction d'un panel rotatif, modification de la méthode de collecte des données et de la pondération) et en 2021 (révision du questionnaire et des définitions du chômage et de l'emploi).

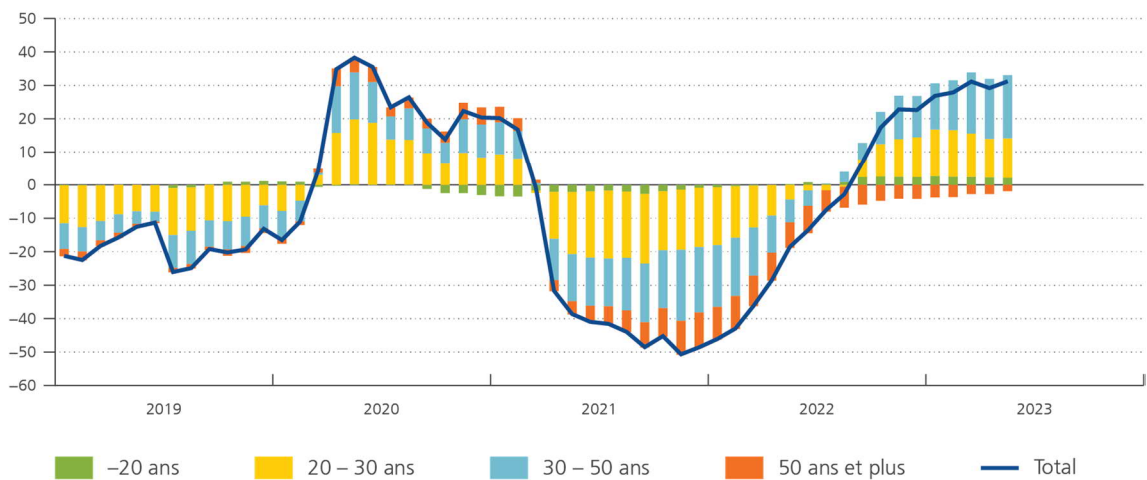
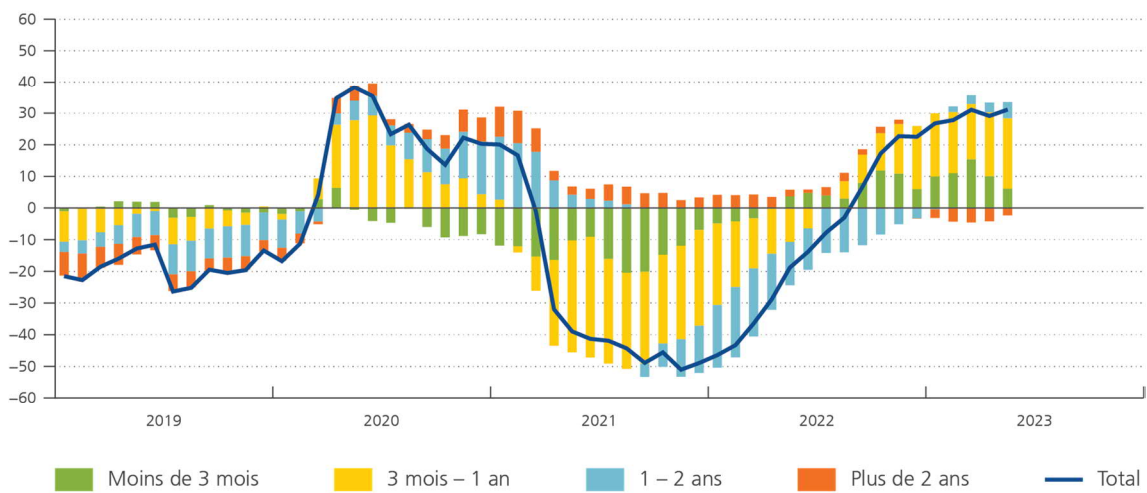
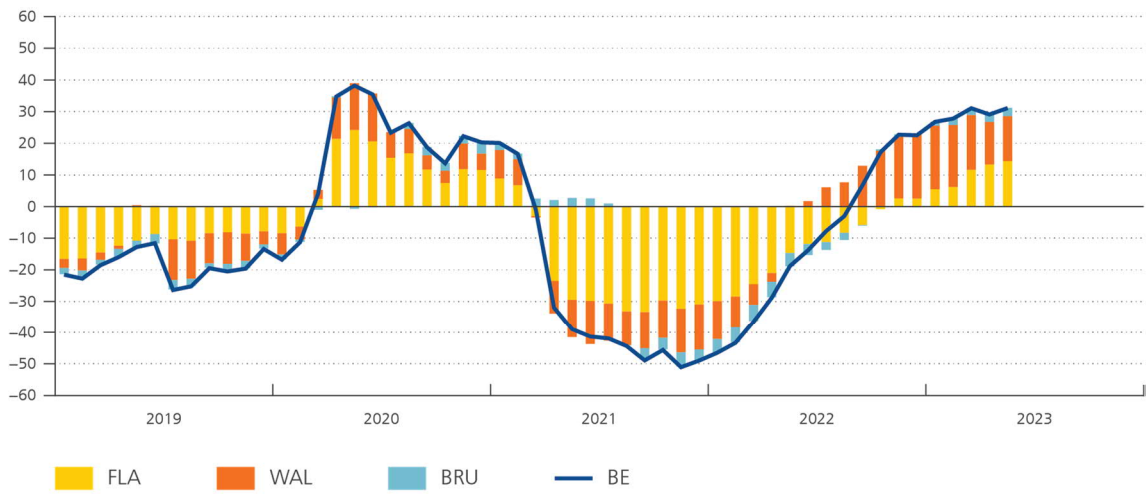
La conjoncture moins favorable se fait également ressentir dans les taux de chômage, et le nombre de demandeurs d'emploi est à nouveau reparti à la hausse depuis le second semestre de 2022, mais cela est en partie dû à l'inscription de réfugiés ukrainiens. Bien qu'ils n'aient pas reçu d'allocations de chômage, ils étaient un peu moins de 10 000 à s'être inscrits comme demandeurs d'emploi (cf. encadré 2), ce qui explique un tiers de la hausse. Par ailleurs, on observe une hausse du nombre de jeunes en stage d'insertion professionnelle – essentiellement en Wallonie – ce qui pourrait être lié au décrochage scolaire accru pendant la pandémie. Enfin, le nombre de personnes reprises comme demandeuses d'emploi en Wallonie s'est accentué depuis janvier 2022 sous l'effet d'une modification des critères administratifs¹⁷. Ces changements ont fait grimper le nombre de demandeurs d'emploi n'ayant pas droit aux allocations. Le nombre de chômeurs complets indemnisés a continué de se replier, mais à un rythme moins rapide qu'auparavant.

La hausse du nombre de demandeurs d'emploi est surtout due à une augmentation du nombre de chômeurs de courte durée (de moins d'un an), contrairement à ce qui a été observé en 2021. À ce moment-là, la diminution **du nombre de demandeurs d'emploi** avait en effet résulté du recul du nombre de demandeurs d'emploi de courte durée, et le chômage de longue durée s'était inscrit en hausse pendant plus longtemps. Maintenant que nous sommes de nouveau dans une phase de ralentissement du marché du travail, de nouveaux demandeurs d'emploi apparaissent, qui ont, par définition, récemment perdu leur emploi. Le nombre de demandeurs d'emploi de longue durée reste toutefois élevé: 40 % d'entre eux sont chômeurs depuis plus de deux ans. Et la probabilité qu'ils quittent le chômage au premier semestre de 2022 n'était que de 3,7 %, par rapport à 20,5 % chez les personnes qui étaient chômeuses pendant moins d'un an¹⁸. Ces taux de sortie sont légèrement supérieurs à ceux des années précédentes, mais tant les taux que les écarts entre les groupes sont relativement stables.

¹⁷ Afin d'améliorer le suivi des demandeurs d'emploi, les personnes occupées ne sont plus rayées après trois mois. Il est dès lors difficile de comparer 2022 à 2021 pour la Wallonie, ainsi que de la comparer avec les autres régions.

¹⁸ Ces taux de sortie se fondent sur le groupe des chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi. Cf. ONEM (2022), « L'ONEM en 2022, volume 2 ».

Graphique 13 - Le nombre de demandeurs d'emploi inoccupés par région, durée et âge.
(en milliers de personnes, variation par rapport à l'année précédente)



Source: ONEM.

Le nombre de bénéficiaires d'allocations dispensés de recherche d'emploi continue de reculer significativement¹⁹. Il existe plusieurs régimes dérogatoires, dont une dispense dans le cadre de la prise en charge d'une personne dépendante ou faisant suite à un travail à temps partiel bénévole et le RCC (régime général de chômage avec complément d'entreprise). Tous ces régimes sont toutefois en net recul, de sorte que seulement 17 000 personnes bénéficiaient d'une telle dispense en 2022 (-82 % par rapport à 2018). Le groupe le plus important parmi ceux-ci est le RCC, qui peut être octroyé aux travailleurs plus âgés en cas de licenciement. À la suite de modifications apportées à la réglementation, ce régime compte maintenant des demandeurs d'emploi qui ne sont presque plus jamais exemptés de recherche d'emploi, ce qui entraîne automatiquement une diminution du groupe bénéficiant d'une dispense. Avec le durcissement des conditions d'accès, le nombre de nouveaux entrants dans le système, avec ou sans dispense, a nettement diminué, passant de 6 500 personnes en 2018 à 2 800 en 2022.

2.3. Participation

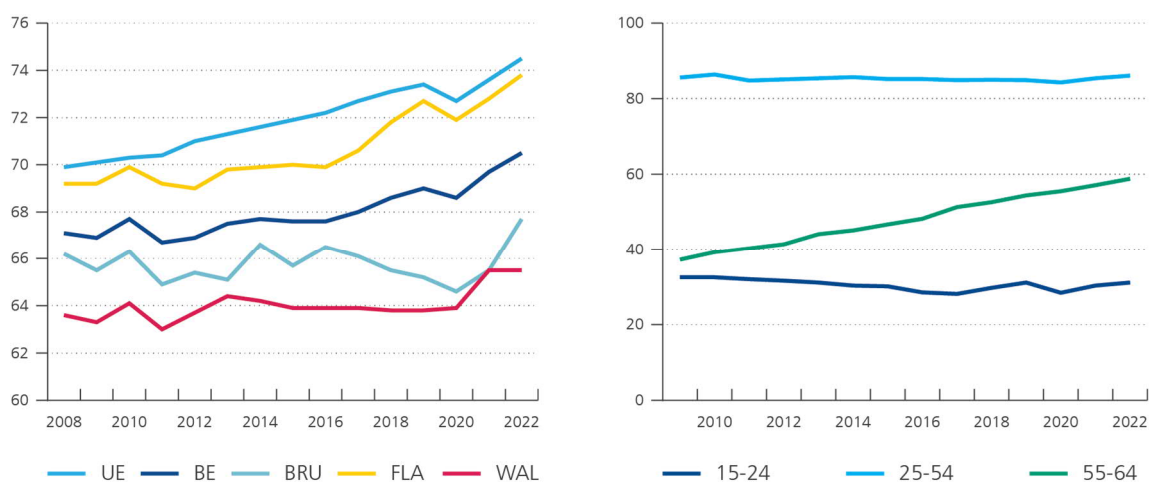
Conformément au redressement vigoureux du marché du travail, la participation a également considérablement grimpé en 2022 et aucun signe de « great resignation » ne pèserait structurellement sur l'offre de travail. Le taux d'activité des personnes âgées de 15 à 64 ans est passé de 69,7 % en 2021 à 70,5 % en 2022. Le recul en 2020 a donc été entièrement effacé: la progression moyenne sur la période 2020-2022 a même été plus forte que celle durant les années précédant la pandémie. Dès lors, on ne peut certainement pas parler d'un grand nombre de personnes qui auraient quitté le marché du travail en raison de la pandémie. Il n'en demeure pas moins que les fermetures temporaires imposées par les mesures sanitaires de manière récurrente dans certains secteurs ont amené certains travailleurs à se réorienter, ce qui a contribué à encore alourdir les pénuries de main-d'œuvre dans des secteurs tels que l'horeca (cf. section 3.1), ce qui les mène à recourir davantage à des alternatives telles que des flexi-jobs (cf. encadré 1).

La participation reste néanmoins très faible en comparaison d'autres pays européens. Bien que cette participation se soit redressée un peu plus vigoureusement que la moyenne européenne, le pourcentage de personnes participant au marché du travail est toujours inférieur de 4 points de pourcentage à celui de l'UE et de 14 points de pourcentage à celui des Pays-Bas. À 34,5 ans, la durée attendue de la vie professionnelle est parmi les plus brèves d'Europe.

La reprise se manifeste dans toutes les régions, mais elle est la plus marquée à Bruxelles. Le taux d'activité y est désormais de 67,7 %, en forte hausse par rapport à 2021 (+2,2 points de pourcentage) et à 2019 (+2,5 points de pourcentage). En Wallonie, où ce taux atteint maintenant 65,5 %, il n'y a pas eu d'augmentation en 2022. Aucune baisse n'ayant toutefois été enregistrée en 2020, il dépasse là aussi de 1,7 point de pourcentage le niveau de 2019. La Flandre a, quant à elle, subi un fort impact de la pandémie, suivi d'une reprise rapide au cours des années suivantes. Le taux d'activité y atteint actuellement 73,8 %, en hausse à la fois par rapport à 2021 (+ 1 point de pourcentage) et à 2019 (+ 1,1 point de pourcentage). De ce fait, le taux d'activité reste, même en Flandre, inférieur à celui de l'UE, qui s'est également redressé. Toutefois, l'écart entre la Flandre et l'UE s'est réduit au cours de la dernière décennie et se situe désormais à un peu moins d'un point de pourcentage.

¹⁹ Il s'agit du groupe « chômeurs complets indemnisés non demandeurs d'emploi ».

Graphique 14 - Taux d'activité harmonisé par région et par âge
(pourcentages des 15-64 ans)



Source: Eurostat.

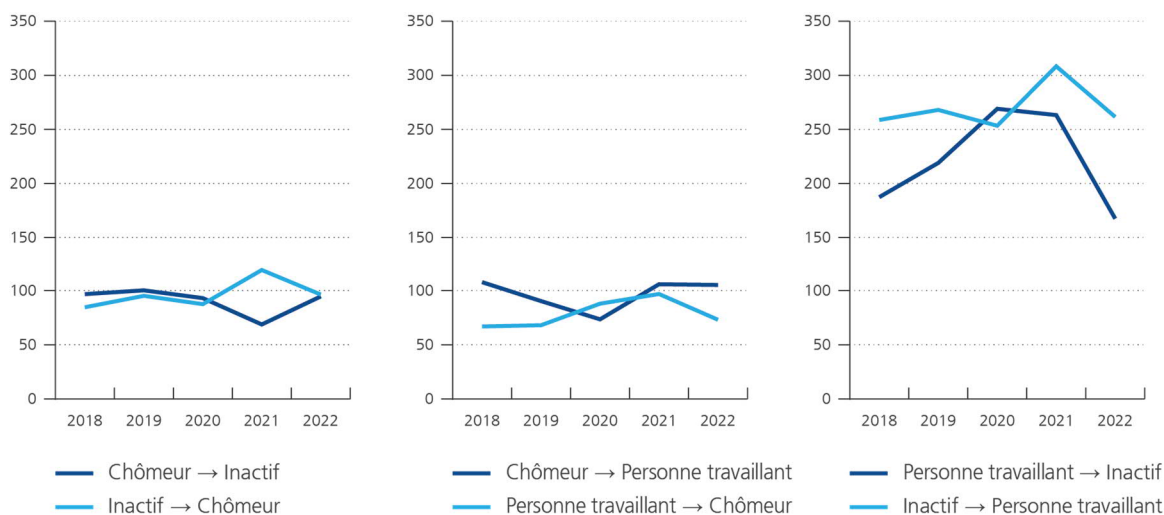
Les données relatives aux transitions sur le marché du travail montrent, elles aussi, que le recul de la participation a été temporaire. Une nette hausse du nombre de personnes en emploi qui sont devenues inactives a été observée en 2020 et 2021, mais plus en 2022. En outre, les personnes auraient également pu rester plus souvent inactives en raison de la pandémie, mais cela n'a pas été le cas: les transitions de l'inactivité vers le chômage n'ont pas diminué pendant la pandémie, pas plus que celles de l'inactivité vers l'emploi et elles ont même légèrement augmenté à la fin de la pandémie en 2021. Dans l'ensemble, le nombre de transitions entre les trois statuts – personne occupée, chômeur et inactif – en 2022 est à nouveau très similaire à celui de 2019. De même, le nombre total de personnes ayant effectué une quelconque transition par rapport à l'année précédente (environ 800 000) a de nouveau atteint le niveau d'avant la crise. Ce constat est cohérent par rapport au repli uniquement temporaire de la participation et à sa reprise structurelle. Nous observons toutefois une légère progression du nombre de transitions d'un emploi à l'autre: 8,2 % des personnes occupées avaient en 2022 un autre emploi que l'année précédente, contre 6 % en 2019. La hausse la plus marquée concerne les jeunes travailleurs et est peut-être liée à de nouveaux choix qu'ils ont posés après une interruption de leur activité pendant la pandémie. La moitié d'entre eux ont néanmoins continué de travailler dans le même secteur.

La tendance haussière à long terme du taux d'activité est attribuable à la participation croissante des personnes âgées de 55 à 64 ans. Alors que la participation des personnes âgées de 15 à 24 ans et celle des personnes âgées de 25 à 54 ans sont restées stables au cours de la dernière décennie, elle s'est accrue de pas moins de 20 points de pourcentage entre 2010 et 2022 pour les personnes âgées de 55-à 64 ans. Si l'écart avec les personnes âgées de 25 à 54 ans s'élevait encore à 48 points de pourcentage en 2010, il est maintenant revenu à 27 points de pourcentage. Différents facteurs ont contribué à cette évolution: les mesures qui ont limité les possibilités de retraite anticipée et relevé les critères d'âge, mais aussi l'augmentation du niveau d'éducation de ce groupe, en raison du remplacement progressif au fil des années des cohortes plus faiblement diplômées par des cohortes plus hautement diplômées. Le nombre de personnes actives après l'âge légal du départ à la retraite progresse aussi légèrement, notamment en raison de l'utilisation de flexi-jobs. Ces cinq dernières années, le taux d'activité des personnes âgées de 65 à 69 ans est passé de 5 % à 8 %. C'est à

Bruxelles que ce taux est le plus élevé (12 %), suivie de la Flandre (8 %) et de la Wallonie (5 %), mais il reste inférieur à la moyenne européenne (15 %) dans l'ensemble des régions.

Graphique 15 - Transitions sur le marché du travail

(nombre de personnes passant d'un statut au cours de l'année précédente à un autre statut au cours de l'année donnée, en milliers de personnes)

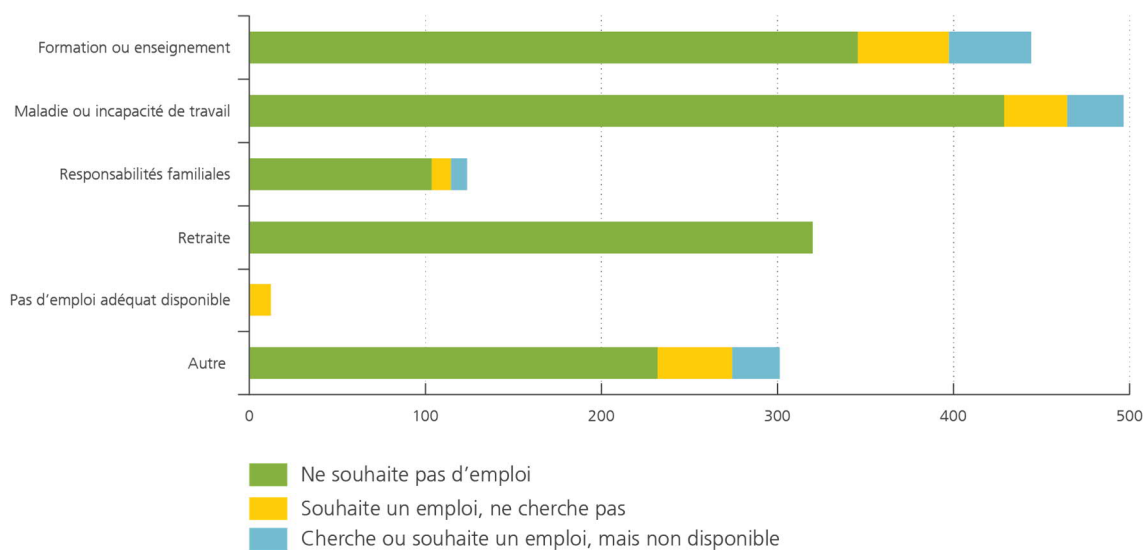


Source: Eurostat.

La tendance sur le long terme indique une légère diminution de la participation chez les personnes âgées de 25 à 54 ans, mais cette tendance semble s'être inversée ces dernières années. Le taux d'activité général est une combinaison du taux d'activité par groupe d'âge spécifique et de l'évolution du nombre relatif de personnes dans ces groupes. Si l'on se concentre uniquement sur le taux d'activité par groupe d'âge de cinq ans (25-29, 30-34, etc.), on constate que ce taux a régressé pour tous les groupes entre 25 et 45 ans depuis 2010, et qu'il est désormais inférieur de 1 à 3 points de pourcentage à celui de cette année-là. Si, pour les personnes âgées de 45 à 54 ans, ce taux a progressé d'environ 2 points de pourcentage durant cette période, c'est uniquement en raison d'une augmentation chez les femmes; chez les hommes de ce groupe, ce taux d'activité a également reculé. Ces dernières années, la situation semble bel et bien s'être inversée. Depuis 2015, la participation chez les hommes âgés de 25 à 54 ans s'est à nouveau stabilisée et celle chez les femmes est même remontée. Étant donné que le mouvement de rattrapage des personnes âgées de 55 ans et plus s'arrêtera à un moment donné, ces évolutions doivent se poursuivre pour continuer d'observer à plus long terme une évolution stable ou positive de la participation. Il importe donc de s'attaquer aux causes de l'inactivité.

La plupart des personnes sont inactives parce que, dans leur situation, elles ne souhaitent pas d'emploi. Des personnes peuvent être classées comme inactives parce qu'elles ne souhaitent pas d'emploi, n'en cherchent pas ou ne sont pas disponibles pour un emploi dans les deux semaines. Toutefois, la très grande majorité des personnes inactives ne souhaitent pas d'emploi et il n'y a pratiquement pas de personnes qui souhaitent un emploi mais qui sont inactives parce qu'elles pensent qu'il n'y a pas de travail adéquat disponible. Ce constat est cohérent avec le contexte actuel de forte croissance de l'emploi et de grandes tensions sur le marché du travail.

Graphique 16 - Motifs d'inactivité
(milliers de personnes, 20-64 ans, 2022)



Source: Statbel.

La maladie et l'incapacité de travail sont les principales raisons de l'inactivité. Près d'un demi-million de personnes âgées de 20 à 64 ans sont inactives pour cette raison. Si l'on exclut l'inactivité pour cause de retraite ou de formation, cela représente un peu plus de la moitié des inactifs. Il y a en outre, chaque semaine, 158 000 personnes qui sont classées comme étant en emploi mais qui sont absentes de leur travail pour raisons médicales. Les principaux motifs d'incapacité de travail de longue durée sont les problèmes de santé mentale et les troubles musculo-squelettiques, qui concernent chacun environ un tiers de ces personnes, et leur part ne cesse de s'accroître. Six personnes sur dix dans ce groupe sont des femmes, deux tiers des ouvriers, et la probabilité d'une absence de longue durée augmente fortement avec l'âge: près de la moitié des personnes concernées sont âgées de 55 ans et plus. Le Conseil consacrera son prochain rapport thématique aux causes de l'incapacité de travail et à la réinsertion de ces personnes sur le marché du travail.

2.4. Les groupes vulnérables

Les groupes vulnérables affichent de moins bons résultats sur le marché du travail en Belgique. Alors que le taux d'emploi global est de 71,9 %, il n'est que de 46,2 % pour les personnes peu diplômées et de 48,7 % pour les citoyens hors UE. Ces groupes rencontrent des difficultés sur le marché du travail dans de nombreux pays, mais leur taux d'emploi en Belgique est inférieur de plus de 10 points de pourcentage à la moyenne de l'UE et est depuis longtemps le plus bas de l'UE pour les citoyens non ressortissants de l'UE. Cela s'explique par le fait que ceux-ci participent beaucoup moins au marché du travail, mais aussi par le fait qu'ils éprouvent des difficultés à trouver un emploi lorsqu'ils en cherchent un: le taux de chômage est de 13,4 % pour les personnes faiblement diplômées et atteint même 17,2 % pour les citoyens hors UE. De plus, ceux-ci ne trouvent pas non plus les emplois adéquats et près de quatre citoyens hors UE sur dix sont surqualifiés pour leur emploi, souvent parce que leurs diplômes ne sont pas reconnus en Belgique. Les personnes âgées de 20 à 29 ans et celles âgées de 55 à 64 ans et, dans une moindre mesure, les femmes et les personnes moyennement diplômées ont également moins de chances d'être en emploi. Dans ces groupes, cette situation s'explique principalement par une participation plus faible, excepté pour

les jeunes où le taux de chômage est, lui aussi, sensiblement plus élevé que la moyenne. Chez les femmes en particulier, la situation familiale, et notamment la présence d'enfants, est un facteur crucial. Si les femmes sans enfants travaillent un peu plus souvent que les hommes sans enfants, l'écart de taux d'emploi entre les hommes et les femmes avec enfants atteint pas moins de 14 points de pourcentage. Cela s'explique par le fait que dans les ménages avec enfants, les femmes quittent le marché du travail ou réduisent leur temps de travail, ce qui n'est pas le cas des hommes, ce qui confirme les stéréotypes de genre toujours très marqués.

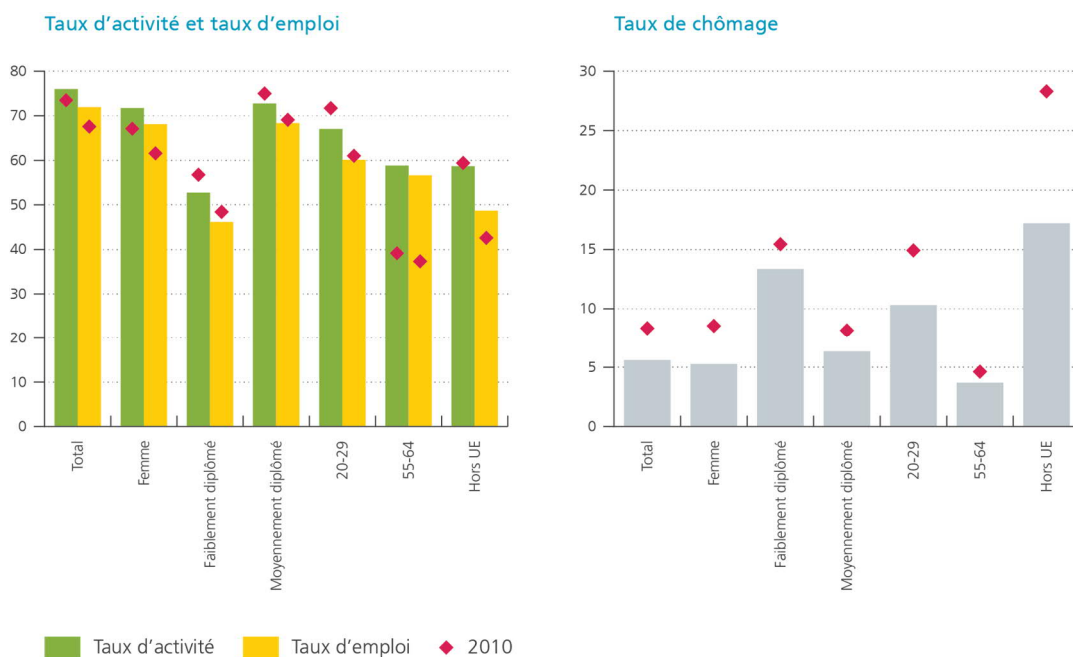
Il est également difficile pour les personnes en situation de handicap ou les familles monoparentales avec enfants de rejoindre le marché du travail. La différence de taux d'emploi entre les personnes en situation de handicap et les autres était de 38 points de pourcentage en 2021, par rapport à 23 points de pourcentage dans l'UE. La Belgique affiche ainsi le deuxième plus mauvais résultat de l'UE. Pour les familles monoparentales avec enfants, il n'est pas facile de combiner l'éducation des enfants et le travail²⁰. 67,1 % des parents isolés âgés de 18 à 65 ans (principalement des femmes) travaillent, soit 18,4 points de pourcentage de moins que pour un parent vivant en couple. Cet écart est aussi remarquablement plus élevé que dans l'UE, où il est de 7,2 points de pourcentage. Cette différence s'explique en partie par le fait que les parents vivant en couple travaillent un peu plus souvent en Belgique que dans l'UE, mais surtout par le très faible taux d'emploi des parents isolés.

Cette plus faible participation au marché du travail a des conséquences sociales et entraîne un risque accru de pauvreté. En raison de cette faible participation, les familles dans lesquelles (presque) personne ne travaille sont plus nombreuses en Belgique que dans l'UE: 12 % des Belges vivent dans une famille à très faible intensité de travail, où moins de 20 % du temps de travail potentiel est utilisé. Dans ce groupe, 57 % sont exposés au risque de pauvreté, contre moins de 2 % dans les familles à très forte intensité de travail. La protection sociale ne parvient donc pas à éviter suffisamment la pauvreté et le travail reste le meilleur moyen de s'en prémunir.

²⁰ Cf. CSE (2023), « [La participation des femmes au marché du travail](#) » pour plus d'informations sur la position des femmes, y compris la situation spécifique des familles monoparentales, sur le marché du travail.

Graphique 17 - Taux d'emploi, d'activité et de chômage par groupe

(pourcentages des 20-64 ans pour le taux d'emploi et d'activité, pourcentages de la population active âgée de 15 à 64 ans pour le taux de chômage, 2022)

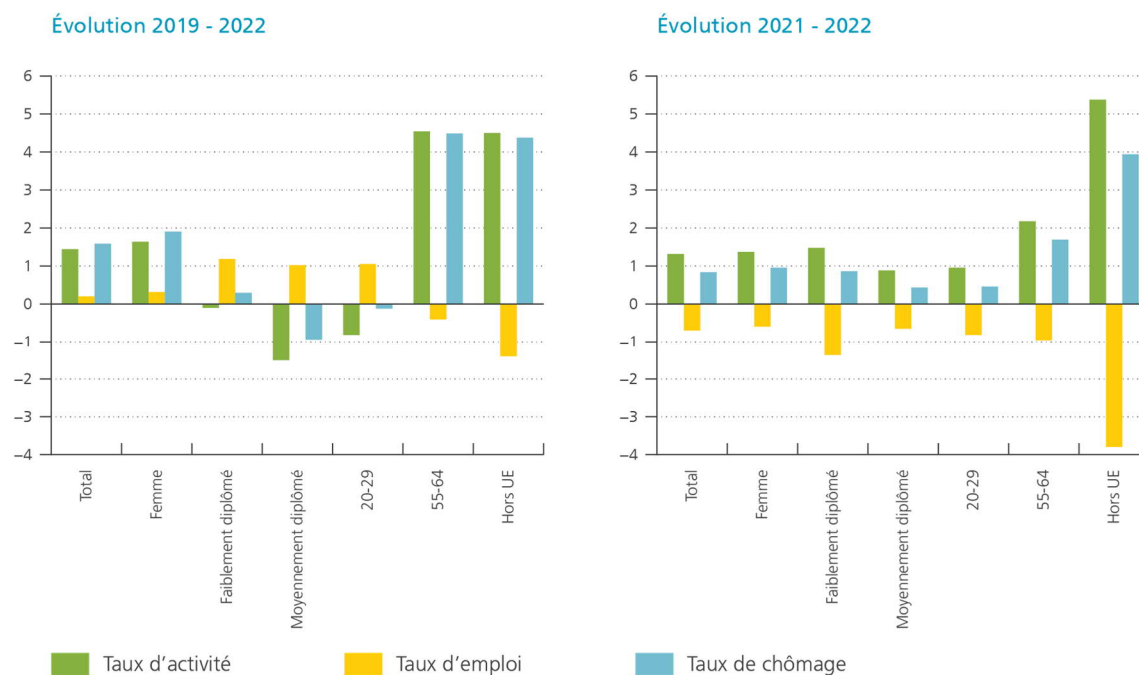


Sources: Statbel, Eurostat.

Grâce à la vigueur de la reprise, les groupes vulnérables ont également pu améliorer leur position sur le marché du travail. Les taux d'emploi et d'activité de tous ces groupes ont progressé en 2022, tandis que leur risque de chômage s'est réduit. Le taux d'emploi des personnes faiblement diplômées a affiché une hausse un peu plus marquée que la moyenne sous l'effet d'un recul plus sensible de leur taux de chômage, tandis que celui des personnes âgées de 55 à 64 ans a été tiré par un accroissement du taux d'activité. La nette amélioration de tous les indicateurs pour les citoyens hors UE constitue l'élément le plus remarquable, mais il convient également de tenir compte du fait qu'il s'agit d'estimations basées sur un échantillon qui, pour ce groupe relativement restreint, peuvent varier considérablement en fonction du hasard.

Graphique 18 - Évolution des taux d'emploi, de chômage et d'activité par groupe

(différence en points de pourcentage entre 2022 et 2021, et entre 2022 et 2019, taux d'emploi et d'activité pour les 20-64 ans, taux de chômage pour les 15-64 ans)



Source: Eurostat.

Toutefois, les travailleurs plus jeunes et plus faiblement diplômés n'ont pas encore été en mesure de rattraper le retard supplémentaire qu'ils ont accumulé pendant la pandémie. Le taux d'emploi des travailleurs moyennement diplômés et des jeunes (20-29 ans) est toujours inférieur à celui de 2019, et celui des travailleurs faiblement diplômés reste au même niveau. Cela s'explique en grande partie par le fait que leur taux de chômage est encore supérieur d'un point de pourcentage à celui de 2019, alors que celui de l'ensemble de la population est revenu au même niveau. Pour les personnes moyennement diplômées, cette situation est aggravée par le fait que leur taux d'activité est également plus faible qu'auparavant; un certain nombre d'entre elles ont ainsi quitté le marché du travail pendant la pandémie et, contrairement à d'autres groupes, n'y sont pas revenues.

L'amélioration difficile de la situation des personnes moins diplômées sur le marché du travail s'explique en partie par le fait que ces travailleurs sont occupés dans des secteurs présentant une croissance plus poussive. Près de la moitié des personnes tant faiblement que moyennement diplômées travaillent soit dans l'industrie manufacturière soit dans le commerce, l'horeca ou les transports. À l'exclusion du secteur relativement petit des services financiers, il s'agit de ceux qui ont affiché la croissance de l'emploi la plus faible depuis 2019. Parmi les secteurs qui ont enregistré l'expansion la plus forte (information et communication, construction, services aux entreprises et autres services), les personnes peu diplômées ne sont surreprésentées que dans la construction et ne constituent qu'une faible part des travailleurs occupés dans le secteur présentant la plus forte expansion, à savoir l'information et la communication. De plus, la croissance des emplois via les titres-services, qui constituent une source importante d'emplois faiblement qualifiés, s'est interrompue. Ces évolutions vont de pair avec le phénomène connu sous le nom de polarisation du marché du travail, qui veut que le nombre de postes hautement qualifiés augmente au détriment des emplois moyennement qualifiés et que le contingent de postes faiblement qualifiés demeure

relativement constant. Compte tenu de l'évolution des possibilités d'emploi, les personnes moins diplômées éprouvent davantage de difficultés à trouver un travail adéquat²¹. Néanmoins, différents emplois figurant sur la liste des fonctions critiques sont, en principe, également accessibles aux travailleurs faiblement diplômés. La disponibilité d'emplois n'est donc pas le seul facteur limitant leur participation au marché du travail.

Les travailleurs jeunes et faiblement diplômés occupent plus souvent des emplois associés à une moindre autonomie et à plus de risques, une situation qui s'est encore dégradée depuis 2015. La récente enquête européenne sur les conditions de travail a mesuré la qualité du travail en 2021. Dans certaines dimensions, telles que les « relations au travail » (participation, représentation, etc.) et certains aspects du travail (possibilité de formation, de contrat fixe), les travailleurs moins diplômés ont progressé entre 2015 et 2021, même s'ils restent en retrait par rapport à leurs homologues plus diplômés. En ce qui concerne les aspects inhérents au travail proprement dit – l'autonomie et les risques au travail –, il subsiste toutefois des divergences majeures tant pour les jeunes que pour les travailleurs faiblement diplômés, et les risques qui leur sont associés ont même augmenté²². L'amélioration de la qualité du travail des groupes vulnérables importe avant tout pour ces travailleurs, mais elle peut également contribuer à rendre ces emplois plus attractifs et, partant, doper les taux d'activité et d'emploi.

2.5. Objectif d'emploi de 80 %

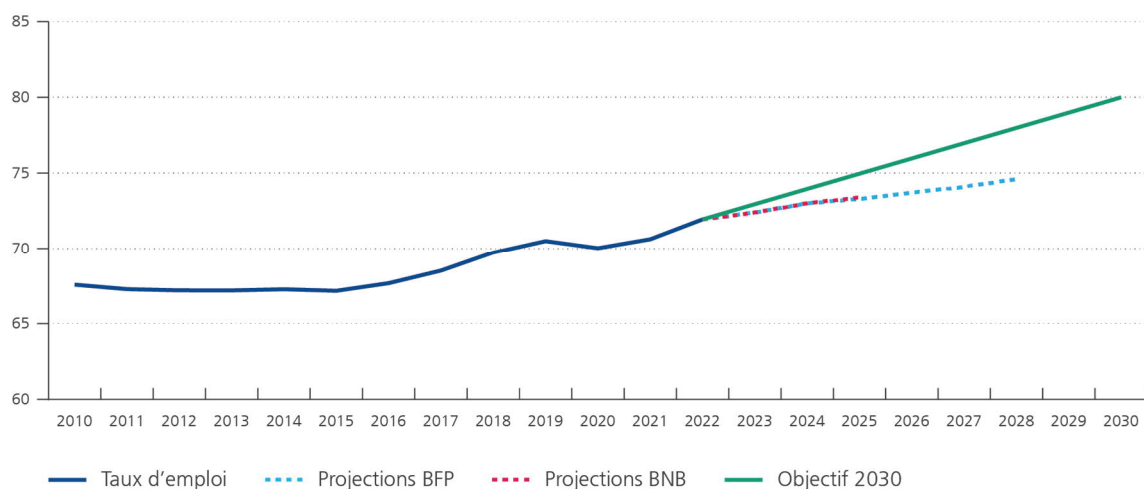
La Belgique s'est fixé l'objectif ambitieux de parvenir à un taux d'emploi de 80 % pour les personnes âgées de 20 à 64 ans à l'horizon 2030. Au titre du « Plan d'action sur le socle européen des droits sociaux », le pays s'est par ailleurs engagé à la réalisation d'objectifs supplémentaires, au nombre desquels figurent la diminution de moitié de l'écart de taux d'emploi entre les hommes et les femmes (pour qu'il retombe à 4 points de pourcentage), l'amélioration de l'accès à la formation continue et d'autres objectifs censés contribuer à l'objectif global de 80 %.

Cet objectif sera particulièrement difficile à atteindre. Malgré la hausse du taux d'emploi observée pendant la reprise qui a succédé à la pandémie, celui-ci reste bien en deçà de l'objectif de 80 % puisqu'il affiche 71,9 % en 2022. De plus, si les projections de la BNB et du BFP prévoient qu'il continuera d'augmenter, d'après ce dernier, il atteindra à peine 74,6 % en 2028, soit deux ans avant l'échéance. Pour y parvenir, il faudra créer 66 000 nouveaux emplois chaque année. Certes, ce nombre est inférieur aux observations des deux dernières années, mais il s'agissait d'années de reprise. Cet objectif est par ailleurs plus élevé de moitié que la moyenne annuelle des années 2010, et ce alors qu'on prévoit que le nombre de travailleurs âgés de 20 à 64 ans cesse d'augmenter, comme nous l'expliquons ci-dessous. Bien que le taux d'emploi progresse dans toutes les régions, il n'approche les 80 % qu'en Flandre (76,7 %) et demeure bien en deçà en Wallonie (65,7 %) et à Bruxelles (65,2 %). Pour que l'objectif fédéral soit atteint, le taux d'emploi doit donc augmenter dans tous les régions et dépasser le 80 % en Flandre.

²¹ Cf. également CSE (2020), « [Quelle place pour les personnes peu diplômées sur le marché du travail en Belgique?](#) ».

²² Cf. SPF ETCS (2023), « [La qualité de l'emploi et du travail en Belgique en 2021: analyse sur la base de l'enquête européenne sur les conditions de travail EWC\(t\)S 2021](#) » pour un rapport approfondi sur les différentes dimensions de la qualité de l'emploi fondé sur ces données d'enquêtes.

Graphique 19 - Taux d'emploi¹, évolution et projections
(pourcentages de personnes âgées de 20 à 64 ans)

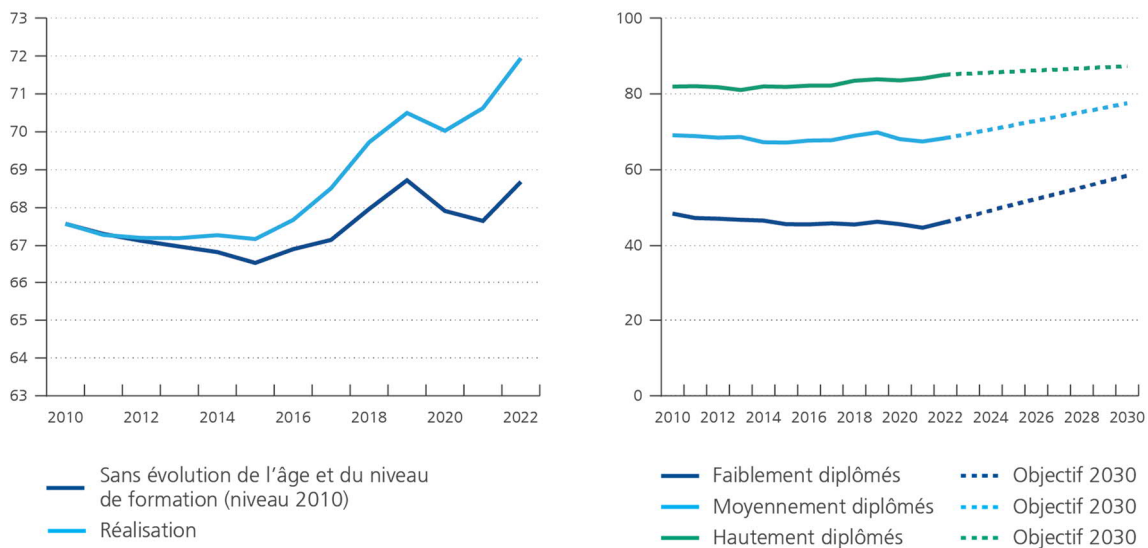


Sources: BFP, Statbel, BNB.

¹ Ruptures de séries en 2017 (mise en place d'un panel rotatif, modification de la méthode de collecte des données et de pondération) et en 2021 (révision du questionnaire et des définitions du chômage et de l'emploi).

Certes la tendance du taux d'emploi est à la hausse, mais ce mouvement est fortement soutenu par des évolutions démographiques et socioculturelles, en particulier la hausse du niveau de formation de la population. Dans un scénario hypothétique, dans lequel nous considérons comme constants le niveau de formation et l'âge observés en 2010, le taux d'emploi ne dépasserait que de 1 point de pourcentage celui de 2010, alors qu'il a progressé de 4 points de pourcentage dans les faits. L'accroissement réalisé tient largement à l'accroissement du niveau de formation, tandis que l'effet des modifications de la structure d'âge est limité. Il n'en demeure pas moins que d'autres facteurs, notamment la nette progression du taux d'emploi des personnes âgées de 55 ans et plus, ont également apporté une contribution notable. Ce constat, qui tient cependant en partie à l'élévation du niveau de formation de ce groupe, a été partiellement compensé par un recul du taux d'emploi des personnes faiblement diplômées de moins de 50 ans.

Graphique 20 - Évolution du taux d'emploi en comparaison d'un scénario hypothétique sans modification de l'âge et du niveau de formation, et taux d'emploi par niveau de formation (pourcentages des 20-64 ans)



Sources: Eurostat, calculs du CSE.

Le taux d'emploi « sans évolution de l'âge et du niveau de formation » pour une année donnée est calculé en appliquant le taux d'emploi par catégorie d'âge et niveau de formation de l'année concernée à la structure de la population de 2010.

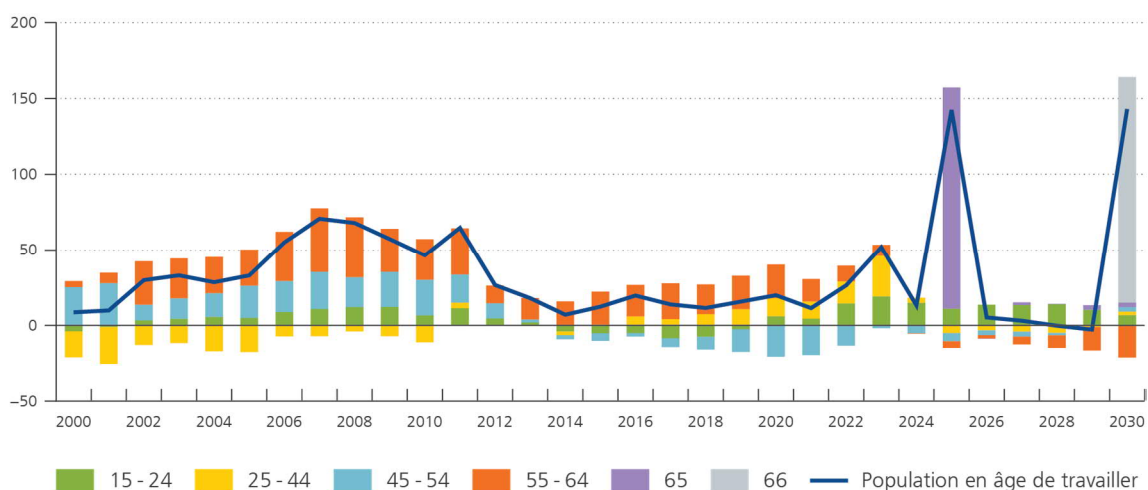
C'est la hausse du niveau de formation de la population qui exerce l'incidence positive la plus importante sur le taux d'emploi. Les différences quant à l'accès au marché du travail entre les niveaux de formation sont particulièrement marquées. Si 85 % des personnes hautement diplômées travaillent, les personnes moyennement diplômées ne sont que 68,3 % et ce pourcentage tombe à 46,2 % pour les faiblement diplômés. Dès lors, l'évolution démographique exerce une incidence notable: les travailleurs plus âgés, souvent moins diplômés, atteignent l'âge de la retraite et sont remplacés par une cohorte de jeunes gens plus diplômés. De ce fait, la proportion de personnes hautement diplômées est passée de 34 à 44 % entre 2010 et 2023, là où la part de personnes faiblement diplômées est retombée de 28 à 17 %. Vu que les populations plus âgées restent à ce jour moins diplômées que les jeunes, on peut s'attendre à ce que cette tendance se poursuive et à ce qu'elle apporte une impulsion positive au taux d'emploi.

Les évolutions touchant la structure d'âge ont exercé une incidence de moindre ampleur sur le taux d'emploi. La même logique s'applique ici. Les travailleurs plus âgés et plus jeunes sont moins souvent occupés – même si le taux d'emploi des premiers est en progression – et une hausse de leur proportion a des retombées négatives sur le taux d'emploi. Entre 2010 et 2022, la part représentée par les personnes âgées de 55 à 64 ans dans la population en âge de travailler s'est légèrement accrue, tandis que celle des 20-29 ans est demeurée stable. Cette évolution a donc exercé un effet négatif contenu sur le taux d'emploi. Pour les années à venir, le Bureau fédéral du Plan table sur une interruption de l'augmentation de la population en âge de travailler. Les projections de ce type sont certes entachées d'une grande incertitude, notamment en ce qui concerne l'évolution des flux migratoires et, en particulier, celle de la guerre menée par la Russie en Ukraine et de la situation des réfugiés ukrainiens.

Seul le relèvement de l'âge de la retraite, de 66 ans en 2025 à 67 ans en 2030, ferait encore gonfler la population en âge de travailler, sans avoir une incidence directe sur le taux d'emploi des personnes âgées de 20 à 64 ans. Entre 2022 et 2030, compte tenu du relèvement de l'âge de la retraite, la population en âge de travailler devrait augmenter de 353 000 personnes, pour totaliser 7 742 000²³. La grande majorité des personnes supplémentaires (303 000) seraient âgées de 66 et 67 ans. Dans le groupe des personnes de 20 à 64 ans, qui sert pour l'objectif d'emploi, la part des 20-29 ans et des 55-64 ans resterait globalement stable jusqu'en 2030, si bien que ces évolutions n'influent que de façon limitée sur le taux d'emploi. D'autres évolutions démographiques peuvent également jouer un rôle. Si la légère progression de la part de citoyens non européens observée ces dix dernières années se poursuit, cela influencera négativement le taux d'emploi total, compte tenu de leur moindre participation. L'incidence de la décision de repousser l'âge de la retraite sur le nombre total de travailleurs devrait aussi être relativement limitée. L'âge de la retraite réel était de 61 ans pour les hommes et de 60 ans pour les femmes en 2020 en Belgique, soit deux à trois ans de moins que la moyenne dans l'OCDE. Des mesures visant à relever l'âge réel de la retraite seraient donc susceptibles d'exercer une plus forte incidence.

Graphique 21 - Évolution de la population en âge de travailler compte tenu du relèvement de l'âge de la retraite en 2025 et en 2030

(variation par rapport à l'année précédente, milliers de personnes)



Sources: BFP, Statbel.

Les évolutions démographiques ne suffiront pas pour atteindre l'objectif de 80 % à l'horizon 2030; pour y parvenir, il conviendra de renforcer le taux d'emploi de tous les groupes de population. Une simulation du CSE²⁴, qui tient compte de ces évolutions démographiques, montre que les taux d'emploi des personnes faiblement (+12 points de pourcentage), moyennement (+9 points de pourcentage) et hautement diplômées (+2 points de pourcentage) devraient augmenter sensiblement pour parvenir à l'objectif fixé. Si la tendance est légèrement haussière pour ce qui est des travailleurs hautement diplômés, elle est stable pour les personnes moyennement diplômées voire en baisse pour les faiblement diplômés. La nécessité de voir ces tendances s'inverser montre

²³ Nous comparons ici le nombre de personnes âgées de 15 à 66 ans en 2023 avec le nombre de personnes dans la tranche 15-64 en 2022.

²⁴ CSE (2022), « [Socle européen de droits sociaux: Avis sur les objectifs nationaux pour l'emploi et la formation de la Belgique](#) ».

à quel point il sera difficile d'atteindre les 80 %. Pour d'autres groupes également, tels que les femmes ainsi que les plus jeunes et les plus âgés, le taux d'emploi doit progresser d'au moins 10 points de pourcentage pour parvenir à l'objectif fixé. Pour tous les groupes démographiques, hormis celui des personnes hautement diplômées, le taux d'activité actuel est inférieur au taux d'emploi nécessaire. En d'autres termes, même si tous les chômeurs d'aujourd'hui trouvaient un emploi, l'objectif de 80 % ne serait pas encore atteint. La réussite passera donc nécessairement par un renforcement de la participation.

Enfin, il est bon de s'arrêter un instant sur la signification et sur l'interprétation du taux d'emploi.

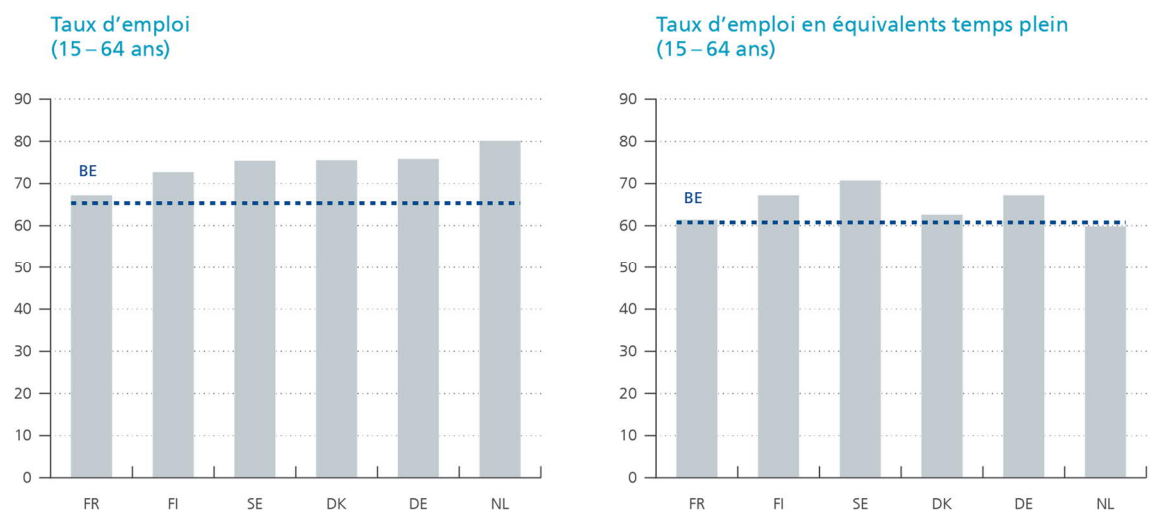
Il est calculé sur la base de l'enquête sur les forces de travail (EFT), qui repose sur une définition large du concept de « travail ». Un travailleur se définit comme toute personne ayant exercé une activité rémunérée au cours d'une semaine de référence ou s'étant absentée temporairement de son emploi pour des vacances, pour raisons de santé ou pour un autre motif. Ce concept inclut donc également les personnes qui n'ont travaillé qu'une heure pendant une semaine ou les absents de longue durée pour cause de maladie ou de chômage temporaire²⁵. Le taux d'emploi correspond dès lors à la part de la population qui, selon cette définition, a travaillé.

Le taux d'emploi fait donc aussi abstraction du travail à temps partiel. Cela dit, même en tenant compte de ce paramètre, la Belgique affiche des résultats relativement médiocres.

Traditionnellement, la Belgique est à la traîne par rapport à ses pays de référence (les principaux pays limitrophes et les pays scandinaves) sur le plan de l'emploi. Lorsque le taux d'emploi est exprimé en équivalents temps plein (calcul effectué par l'OCDE, pour les 15-64 ans), la Belgique affiche toutefois des résultats comparables à ceux de la France, du Danemark et des Pays-Bas, mais elle reste derrière la Finlande, la Suède et l'Allemagne. Les Pays-Bas constituent à cet égard une aberrance en ce sens que bien qu'ils comptent une proportion très élevée de travailleurs à temps partiel, ils occupent la meilleure position du groupe au niveau du taux d'emploi traditionnel mais la plus mauvaise après correction pour tenir compte des équivalents temps plein. La « piètre » situation de la Belgique est donc quelque peu plus nuancée que l'indicateur global ne le donne à penser. L'attention portée à un taux d'emploi (traditionnel) élevé peut s'avérer utile afin d'éviter que des personnes ne se retrouvent totalement en marge du marché du travail et n'acquière aucune expérience professionnelle. Dans le même temps, cela donne une image incomplète en ce que les emplois assortis à un temps de travail très court, et potentiellement à un revenu très faible, sont assimilés à d'autres emplois.

²⁵ Depuis 2021, les personnes qui ont été au chômage temporaire pendant plus de trois mois ne sont plus comptabilisées avec les travailleurs.

Graphique 22 - Taux d'emploi et taux d'emploi en équivalents temps plein
(pourcentages des 15-64 ans, 2021)



Sources: OCDE, Statbel.

Encadré 2: Intégration des réfugiés ukrainiens sur le marché du travail

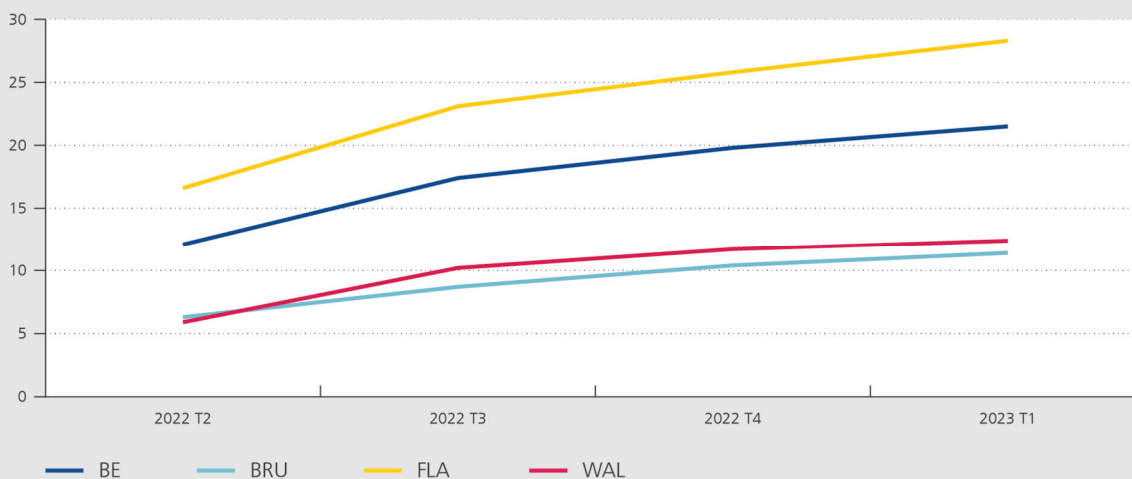
L'invasion de l'Ukraine par la Russie a placé l'Europe, et la Belgique, face à un afflux sans précédent de réfugiés ukrainiens. En mars 2022, la Belgique a accueilli 26 000 personnes. L'afflux s'est ensuite progressivement tari, et pendant les premiers mois de 2023, on dénombrait encore un peu plus de 1 000 réfugiés par mois, ce qui porte le total à 70 000 en mai 2023. Contrairement aux autres vagues d'immigrants, la majeure partie d'entre eux étaient des femmes. Ce sont 29 000 femmes et 15 000 hommes âgés de 18 à 64 ans qui pourraient participer au marché du travail, même si certains sont déjà rentrés au pays.

Les réfugiés bénéficient d'une protection temporaire qui leur octroie aussi un accès illimité au marché du travail. Au vu de la situation, le statut de protection temporaire a été activé pour l'ensemble des réfugiés ukrainiens. Ce statut leur confère notamment un droit de séjour, une aide du CPAS ainsi qu'un accès illimité au marché du travail. Un employeur ne doit donc pas introduire de demande complémentaire pour les embaucher. Ils peuvent également s'inscrire auprès des services régionaux de l'emploi, qui consentent d'importants efforts en matière d'accompagnement et de formation afin de les aider à trouver un emploi. Tous les services ont donc enregistré un grand nombre d'inscriptions supplémentaires de ressortissants ukrainiens: 11 100 au VDAB, 3 400 chez ACTIRIS, 3 000 au FOREM et 200 à l'ADG. Au total, 10 000 Ukrainiens étaient encore inscrits comme demandeurs d'emploi en avril 2023²⁶. Bien que certains d'entre eux trouvent du travail, et en dépit du tarissement de l'afflux, leur nombre continue de croître systématiquement, ce qui s'explique en partie par le fait qu'ils ne s'inscrivent pas immédiatement après leur arrivée.

La proportion d'entre eux qui a trouvé du travail – soit 1 sur 5 environ – est limitée, quoiqu'en hausse. Au premier trimestre de 2023, 21,5 % des expatriés temporaires ukrainiens âgés de 18 à 65 ans avaient travaillé, soit une augmentation par rapport aux 12 % du deuxième trimestre de 2022. Cette tendance haussière peut être observée dans toutes les régions, même si la proportion de personnes occupées en Flandre (28 %) dépasse sensiblement celles de la Wallonie (12 %) et de Bruxelles (11 %)²⁷. Les pénuries importantes qui touchent le marché du travail flamand y contribuent. Le caractère limité de la participation au marché du travail pendant la première année suivant l'arrivée sur le territoire est une caractéristique commune à d'autres groupes de réfugiés également. En fonction de leur intégration, et pour autant que les formations en langues notamment portent leurs fruits, nous pouvons nous attendre à ce que ces pourcentages augmentent encore.

Graphique - Taux d'emploi des réfugiés ukrainiens, par région

(Part des expatriés temporaires ukrainiens âgés de 18 à 65 ans qui ont travaillé au cours du trimestre concerné, en pourcentage)



Sources: BCSS, Statbel, VDAB.

Leur participation au marché du travail est donc marquée par plusieurs difficultés. La moitié environ des ressortissants ukrainiens inscrits comme demandeurs d'emploi sont hautement qualifiés, soit une part nettement supérieure à celle des autres demandeurs d'emploi. Cependant, sans reconnaissance de leur diplôme, et sans les connaissances linguistiques nécessaires, il est difficile de trouver un emploi ici: 3 % des demandeurs d'emploi en Flandre ont une bonne connaissance du néerlandais, une proportion qui atteint 17 % pour le français en Wallonie. Trois sur dix maîtrisent certes l'anglais, mais la majeure partie d'entre eux ne connaissent donc aucune de ces langues. Les formations en langues proposées par les services régionaux de l'emploi permettent de remédier à cette situation, mais cela prend du temps. Du reste, la participation est aussi entravée par le fait que les femmes ont souvent dû fuir le pays sans leur partenaire, si bien qu'elles doivent concilier charge familiale et travail. Enfin, l'incertitude pèse également sur leurs choix. Le statut de protection dont ils bénéficient est temporaire, même s'il peut être prolongé, et la situation en Ukraine reste très incertaine, ce qui fait qu'ils ignorent s'ils pourront regagner leur patrie ou s'ils seront amenés à s'établir durablement en Belgique.

²⁶ On considère ici toutes les personnes de nationalité ukrainienne et donc pas uniquement les bénéficiaires de la protection temporaire. Cela étant, dans la mesure où on dénombrait très peu de demandeurs d'emploi ukrainiens avant mars 2022, on peut supposer qu'il s'agit presque exclusivement de réfugiés.

²⁷ Il s'agit ici de la part de l'ensemble des réfugiés, et donc pas uniquement des personnes qui sont inscrites comme demandeurs d'emploi. Sur la base des chiffres établis par les services régionaux de l'emploi, les parts de ressortissants ukrainiens nouvellement inscrits comme demandeurs d'emploi qui ont travaillé depuis leur arrivée en Belgique sont les suivantes: VDAB, 37 %; FOREM, 18 %; ACTIRIS, 15 %; et ADG, 22 %.

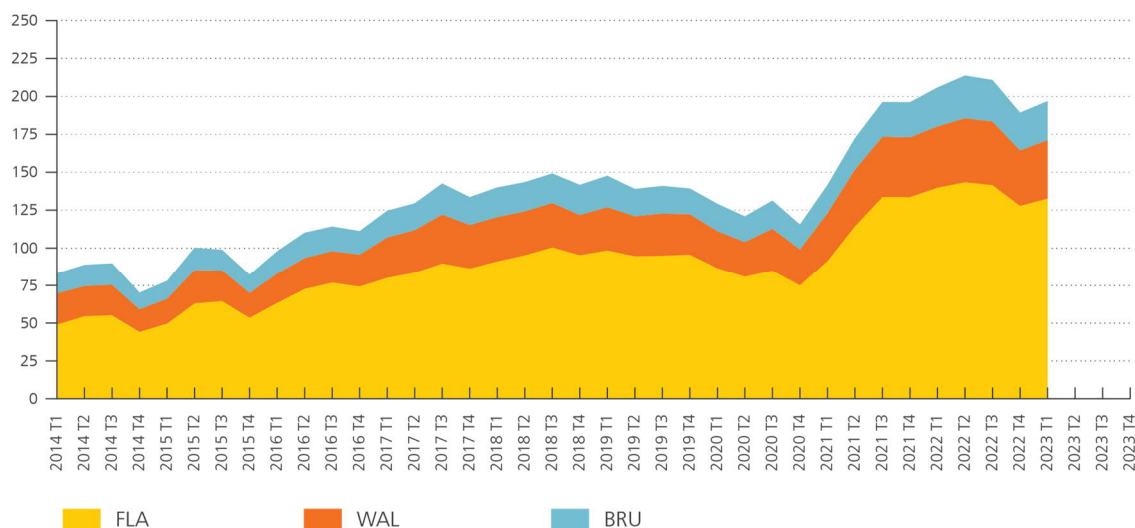
3. PÉNURIES ET COMPÉTENCES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

3.1. Postes vacants, taux de vacance d'emploi et métiers en pénurie

Les pénuries de travailleurs qualifiés sont un goulet d'étranglement important pour de nombreuses entreprises. Des goulets d'étranglement apparaissent lorsque des entreprises ne peuvent atteindre leur capacité de production maximale. Dans ce cadre une pénurie de travailleurs qualifiés peut temporairement, voire durablement, les empêcher de répondre à une demande.

Le nombre de postes vacants a sensiblement augmenté ces dernières années. Les enquêtes de Statbel montrent que cette hausse a été progressive au cours de la décennie écoulée et a subi un coup d'accélérateur dans le cadre de la crise du COVID-19. Au premier trimestre de 2023, 196 000 emplois vacants étaient recensés, contre 58 000 au premier trimestre de 2013. Le taux de vacance d'emploi, qui représente le nombre d'emplois vacants par rapport au nombre total d'emplois (effectifs plus vacants), s'établit à 4,7 %. Cette statistique est notamment utilisée dans le cadre de la courbe de Beveridge pour évaluer l'appariement entre l'offre et la demande de travail (cf. encadré 3). L'augmentation du taux de vacance d'emploi s'explique en partie par la croissance économique, mais aussi par l'évolution des habitudes de consommation dont découle une demande de main-d'œuvre pas uniquement qualifiée. À titre de comparaison, le taux de vacance d'emploi atteignait 2,5 % au début de 2013 et a progressivement augmenté durant les années suivantes. Le niveau actuel est proche du pic historique de 5 % atteint à la mi-2022. Les postes vacants sont en majeure partie des postes fixes, les intérimaires ne représentant qu'un poste sur huit. Ces derniers sont par nature plus sensibles à la conjoncture économique.

Graphique 23 - Évolution du nombre d'emplois vacants en Belgique, répartition par région
(milliers de postes vacants par trimestre)



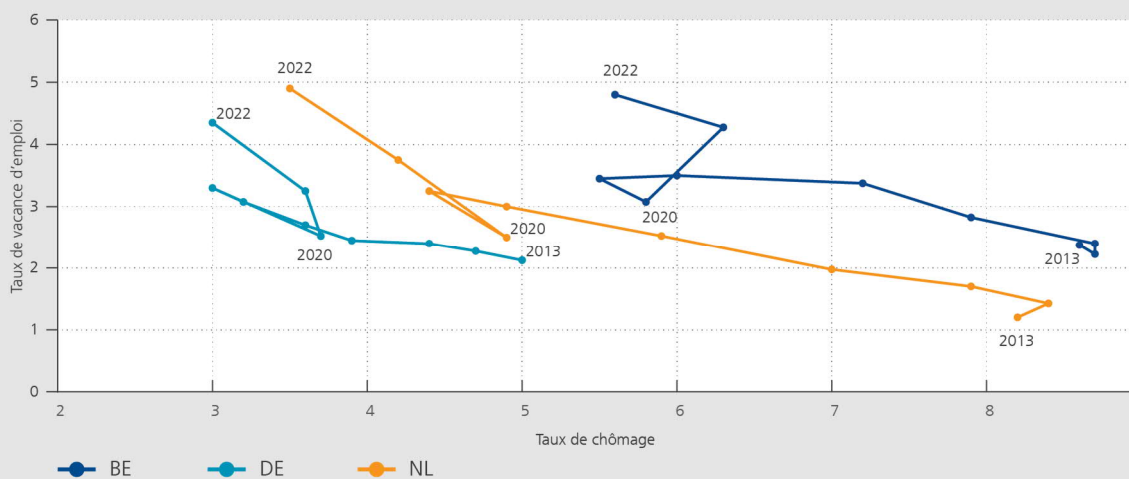
Source: Statbel.

Encadré 3 - L'appariement sur le marché du travail s'est-il dégradé ou amélioré?

La courbe de Beveridge représente la relation entre le taux de chômage et les taux de vacance d'emploi. En règle générale, le taux de vacance diminue à mesure que le taux de chômage augmente. La courbe est donc décroissante. Le raisonnement sous-jacent est intuitif: toutes choses étant égales par ailleurs, une augmentation du nombre d'offres d'emploi permet aux demandeurs d'emploi de trouver plus facilement un travail, ce qui fait baisser le chômage. Les données annuelles pour la Belgique des dix dernières années dévoilent effectivement une pente globalement décroissante. La position le long de la courbe est un indicateur de la santé du marché du travail: un taux de chômage faible et un taux de vacance élevé suggèrent que le marché du travail est « tendu » et la croissance économique élevée. Une économie qui passe de la récession à l'expansion et vice-versa génère des mouvements le long de la courbe de Beveridge. En revanche, les changements dans l'efficacité du processus d'appariement entre les offres et les demandes d'emploi correspondent à des déplacements de l'ensemble de la courbe.

Les tensions sur le marché du travail se sont récemment accentuées. Au cours de la dernière décennie, les mouvements de la courbe de Beveridge ont évolué en faveur d'un taux de chômage plus faible et d'un taux de vacance d'emploi plus élevé, ce qui confirme une tension croissante du marché du travail. En 2020 et 2021, les mesures politiques visant à protéger l'emploi durant la crise du COVID-19 ont maintenu un taux de chômage relativement faible, tandis que, parallèlement, les difficultés à mener un processus de recrutement en contact direct et l'incertitude latente ont découragé certaines entreprises de publier des offres d'emploi ou les ont poussées à retarder les démarches en vue d'une embauche. Ce contexte particulier a conduit la courbe de Beveridge à se rapprocher de l'origine. Ce phénomène n'a pas été propre à la Belgique; on l'a également observé, mais dans une moindre mesure, en Allemagne et aux Pays-Bas.

Graphique - Courbe de Beveridge
(pourcentages)



Source: Eurostat.

L'appariement entre l'offre et la demande de travail est moins efficace en Belgique qu'en Allemagne et aux Pays-Bas. Comparativement à ces deux pays, la courbe de Beveridge est toutefois plus éloignée de l'origine en Belgique. Pour un taux de vacance d'emploi similaire, le

taux de chômage est plus élevé en Belgique, ce qui indique que le processus d'appariement y est moins efficace. Notons que la moyenne européenne, tant pour le taux de chômage que pour le taux de vacance d'emploi, est plus élevée que dans ces trois pays, et donc plus éloignée de l'origine²⁸. Les facteurs responsables d'une moindre efficacité sont potentiellement nombreux et il est difficile d'estimer l'effet de chacun d'entre eux. Parmi ceux-ci, on peut citer:

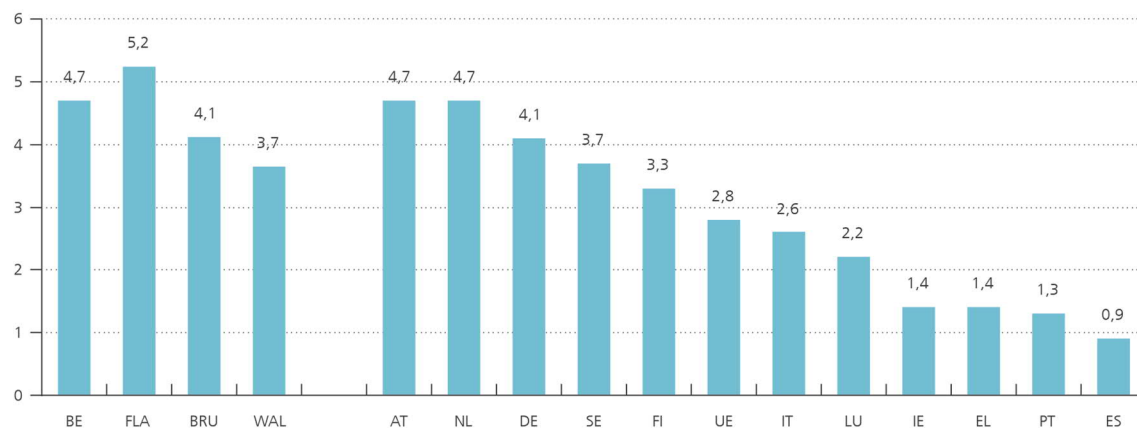
- l'inadéquation entre les qualifications des candidats et les compétences requises;
- les méthodes éducatives peu adaptées à certains métiers ou secteurs d'activité;
- les évolutions sectorielles qui peuvent affecter les besoins en compétences;
- la dispersion géographique des travailleurs et des employeurs;
- les incitants financiers insuffisants à accepter un emploi;
- la longueur du processus de recrutement, en partie parce que l'information ne peut être transmise parfaitement ou immédiatement;
- les critères de sélection par rapport aux exigences du poste vacant;
- la dynamique démographique de la population active;
- le chômage de long terme qui affecte l'employabilité des candidats;
- l'incertitude latente quant au marché du travail ou à la croissance économique.

La courbe de Beveridge reste un indicateur à analyser avec prudence. Elle a l'avantage d'être un outil simple, qui se base sur des statistiques largement utilisées, mais elle a l'inconvénient de comparer des situations qui diffèrent à de nombreux niveaux. Les statistiques sur le nombre de postes vacants sont des données d'enquête qui ne reflètent qu'une partie du dynamisme sur le marché du travail. Ainsi, par exemple, les candidatures spontanées et le travail indépendant n'entrent pas dans l'analyse des postes vacants. De plus la comparaison internationale peut, dans certains cas, se révéler difficile. Par exemple, en France et en Italie, dans le cas de l'administration, de l'enseignement et de la santé humaine, les postes vacants des institutions publiques ne sont pas tous pris en compte par les enquêtes. Il convient donc d'analyser l'évolution temporelle et les comparaisons internationales avec prudence, d'autant qu'il est souvent difficile de distinguer les mouvements le long de la courbe et les déplacements de la courbe elle-même au fil du temps.

La Belgique est un des pays européens les plus affectés par les pénuries de main-d'œuvre. Les statistiques européennes révèlent que le taux de vacance d'emploi de la Belgique dépasse la moyenne de l'UE (4,7 % en Belgique, contre 2,8 % dans l'UE au premier trimestre de 2023). La situation est comparable à celle observée en Autriche, en Allemagne et aux Pays-Bas. L'Autorité européenne du travail place la Belgique dans le haut du classement des pays où le nombre de métiers en pénurie est le plus élevé²⁹. Cela étant dit, la situation de la vaste majorité des pays européens est similaire à un égard: les professions artisanales – en particulier dans les secteurs de la construction et de l'ingénierie – et celles de la santé et de l'informatique sont surreprésentées parmi les métiers en pénurie.

²⁸ La courbe de Beveridge est difficile à établir pour l'UE puisque les données relatives au taux de vacance d'emploi de la France ne sont pas disponibles sur une base comparable aux autres pays.

²⁹ European Labour Authority (2022), "[EURES Report on labour shortages and surpluses 2022](#)".

Graphique 24 - Taux de vacance d'emploi(pourcentage du nombre total d'emplois, c'est-à-dire effectifs plus vacants, 1^{er} trimestre 2023)

Source: Eurostat.

Au premier trimestre de 2023, la **Flandre totalisait 67 % des emplois vacants en Belgique**, alors qu'elle représentait 60 % de sa population active. La majeure partie des postes vacants des secteurs de l'industrie, de la construction et des services aux entreprises y étaient situés. La Wallonie comptait 20 % des emplois vacants, et les secteurs non marchands y étaient notamment surreprésentés, ce qui est en grande partie le reflet de la composition sectorielle de l'emploi. Enfin, Bruxelles comptabilisait 13 % des postes vacants belges. En raison du caractère urbain de la région, ceux-ci étaient davantage concentrés dans le secteur financier, dans l'administration publique ou dans l'information et la communication. La légère tendance baissière du nombre d'emplois vacants depuis la seconde moitié de 2022 est par ailleurs commune aux trois régions.

Les difficultés de recrutement se sont intensifiées dans les trois régions et dans la Communauté germanophone. Les services régionaux de l'emploi (Actiris, ADG, Forem et VDAB) dressent chaque année une liste des « fonctions critiques » pour lesquelles les candidats sont rares, ou le délai de recrutement plus long. Les listes de 2022 ont été élargies par rapport à 2021, ce qui reflète des tensions croissantes sur le marché du travail. Ces listes sont très diversifiées, mais des secteurs tels que la construction, la santé ou les technologies de l'information y sont surreprésentés.

- En **Flandre**, le VDAB note que, malgré la baisse du nombre d'offres d'emploi observée à partir de la mi-2022, leur nombre reste élevé en comparaison historique et les tensions sont encore importantes. En 2022, le nombre d'offres reçues était supérieur de 31 % par rapport à 2019. Le nombre de fonctions critiques recensées par le VDAB est passé de 190 en 2021 à 207 en 2022 et à 234 en 2023. Comparativement aux autres professions, la pénurie d'aides de ménage à domicile est de loin plus forte, puisqu'elle concerne plus d'une offre sur huit. Le vieillissement et un écart entre les attentes des candidats et celles des employeurs sont des facteurs qui risquent d'exercer une influence négative à plus long terme.
- En **Wallonie**, 141 métiers figuraient sur la liste du Forem en 2022, contre 126 l'année précédente. 37 d'entre eux comptent plus d'un tiers de travailleurs âgés de plus de 50 ans, ce qui suggère que les tensions pourraient s'intensifier dans les années à venir. Les fonctions qui reviennent le plus souvent sont le transport, le secteur industriel et le commerce. Les métiers de la construction sont aussi fortement représentés, mais, étant donné leur diversité, ils n'apparaissent pas en tête des classements. Par ailleurs, le profil inadéquat des candidats est

d'avantage mentionné comme étant la principale source de tension, plutôt que les conditions de travail trop difficiles ou une pénurie « quantitative » de main-d'œuvre.

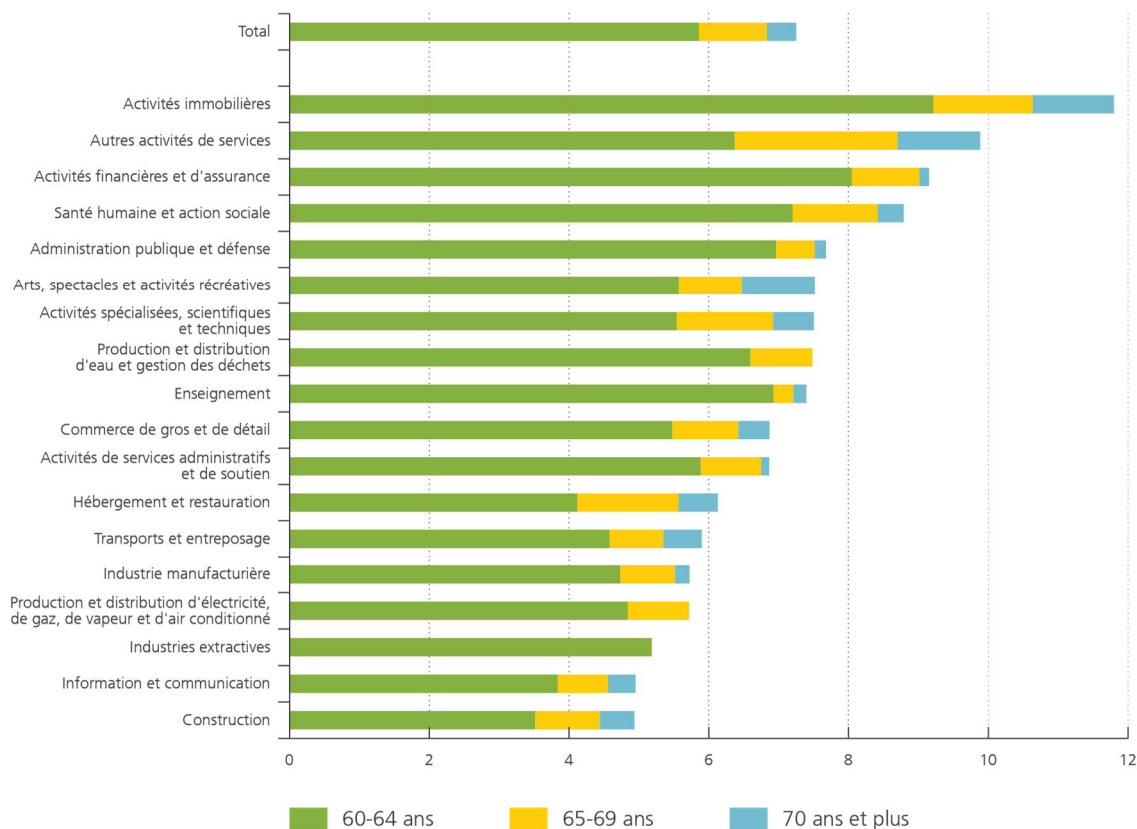
- À **Bruxelles**, Actiris a identifié 113 métiers comme étant des fonctions critiques sur sa liste établie en 2022, soit un chiffre relativement stable par rapport aux deux années précédentes. La plupart des fonctions figuraient déjà sur cette liste depuis plusieurs années. On y retrouve, entre autres, le corps enseignant, le personnel soignant, ainsi que les métiers du numérique ou encore de la construction.
- En **Communauté germanophone**, le marché est certes plus petit, mais l'ADG a aussi relevé des tensions croissantes. Des secteurs comme la construction, la santé, l'enseignement et les métiers liés à la mécanique, à l'installation et à la maintenance sont touchés par des pénuries.

Certaines pénuries de main-d'œuvre ont pu être associées à la situation particulière de la crise du COVID-19. Des secteurs qui étaient concernés par les mesures sanitaires – telles que les confinements, les fermetures ou les horaires d'ouverture restreints – ont éprouvé plus de difficultés à recruter au moment de la reprise, en raison notamment de la réorientation professionnelle d'une partie de leur personnel. Ainsi, les pénuries dans certains métiers des secteurs de l'horeca ou de l'événementiel se sont renforcées. À titre d'illustration, en Wallonie, le nombre de métiers de l'industrie hôtelière sur la liste des fonctions critiques du Forem est passé de trois en 2019 à onze en 2022.

Une large part des pénuries en Belgique ont toutefois un caractère plus structurel, puisque de nombreuses fonctions critiques actuelles figuraient déjà sur les listes bien avant la pandémie. Comme le VDAB l'a indiqué dans son analyse des fonctions critiques, « le coronavirus n'a apparemment pas fait de différence par rapport à l'inadéquation structurelle du marché du travail ». Parmi les fonctions critiques du Forem, seule une sur six est identifiée comme étant de nature conjoncturelle. Il est dès lors probable que, malgré le repli du nombre de postes vacants observé depuis le deuxième trimestre de 2022, une large part des fonctions critiques subsiste à terme. Une enquête réalisée par RH Acerta et la KU Leuven en décembre 2022 et janvier 2023 tend à confirmer que la pénurie sur le marché du travail reste une entrave importante pour de nombreuses entreprises. Le plus grand défi actuel pour trois entreprises sur quatre est de trouver du personnel et de le garder.

Les pressions démographiques ont aussi une incidence sur le problème des pénuries et pour certains secteurs ayant une part importante de travailleurs plus âgés, un nombre élevé de postes vacants est attendu à court ou moyen terme. Les données de l'enquête sur les forces de travail (Eurostat) suggèrent que 7 % des travailleurs ont plus de 60 ans en Belgique et que quatre secteurs d'activité dépassent sensiblement cette moyenne: les activités immobilières, les autres activités de services, la finance, et le secteur de la santé. Pour les deux premiers, il s'agit de secteurs où le travail indépendant est surreprésenté. Ensuite, le secteur financier est un des seuls secteurs dont l'emploi s'est réduit ces dernières années. Finalement, le secteur de la santé humaine et de l'action sociale fait face à des pénuries de main-d'œuvre importante et l'âge est donc un facteur aggravant.

Graphique 25 - Part des travailleurs de plus de 60 ans par secteur d'activité
(% des travailleurs, 2022)



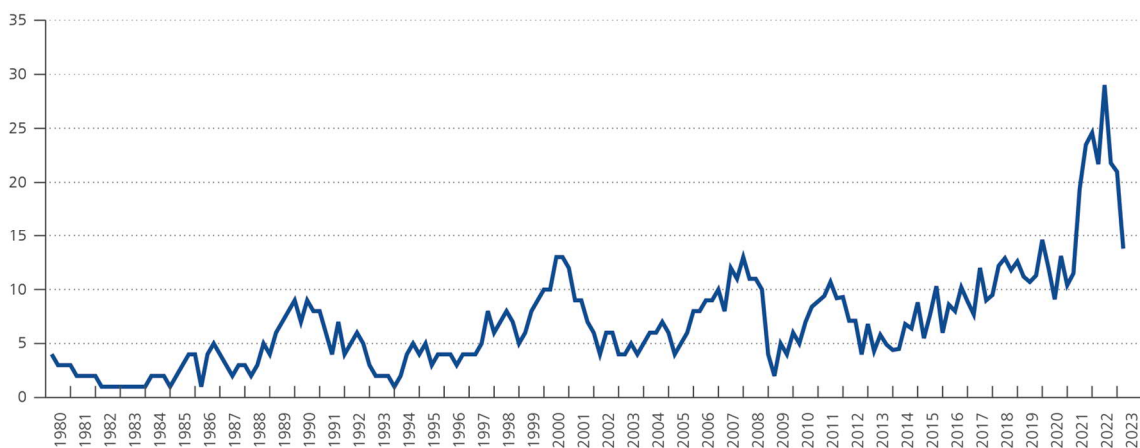
Source: Eurostat.

Les causes de ces pénuries sont diverses et peuvent se renforcer l'une l'autre. L'origine de la forte représentation de postes vacants peut ainsi se situer à la fois au niveau de l'offre de travail, de la demande de travail et des conditions économiques. Il est difficile d'évaluer l'importance relative des différents facteurs. De plus, dans de nombreux cas, les spécificités sectorielles ou géographiques exercent une influence importante. Les différents facteurs peuvent ainsi se renforcer mutuellement et c'est le cas notamment pour le secteur de la santé qui combine des conditions de travail difficiles, un déficit de qualifications et compétences spécifiques et une part importante du personnel actuel de plus de 60 ans. Une liste non exhaustive des causes est reprise ci-dessous:

Demande de travail	Offre de travail	Contexte socio-économique
<ul style="list-style-type: none"> • Conditions de travail difficiles • Perception négative de certains emplois • Niveau de rémunération insuffisant • Promotion conduisant à une imposition plus forte • Difficultés d'accès 	<ul style="list-style-type: none"> • Manque de qualification ou de compétences • Préférence pour les filières académiques plutôt que techniques ou professionnelles • Mobilité des travailleurs • Chômage de longue durée 	<ul style="list-style-type: none"> • Développements démographiques • Diffusion technologique • Verdissement de l'économie • Méthodes pédagogiques inadaptées • Effets de la crise du COVID-19

La difficulté de recrutement entraîne des conséquences négatives pour les entreprises, comme c'est le cas pour les autres types de goulets d'étranglement. Cela peut affecter négativement la productivité des travailleurs et la compétitivité de l'entreprise, mais aussi la satisfaction des employés et des clients. Dans l'enquête trimestrielle sur les capacités de production menée par la BNB auprès des entreprises de l'industrie manufacturière, 20 % citaient l'insuffisance de main-d'œuvre qualifiée comme une entrave à la production en moyenne entre le début de 2021 et le début de 2023. Le pic de ces trois dernières années était influencé par la conjoncture, mais le palier actuel reste nettement plus élevé que la moyenne observée entre 1980 et 2020 qui s'établissait à 6 %. L'enquête de la Banque européenne d'investissement³⁰ auprès des entreprises belges de différents secteurs montre que la pénurie de main-d'œuvre se répercute aussi sur leurs investissements à plus long terme.

Graphique 26 - Entraves à la production: insuffisance de main-d'œuvre qualifiée
(pourcentages de répondants, résultats bruts)



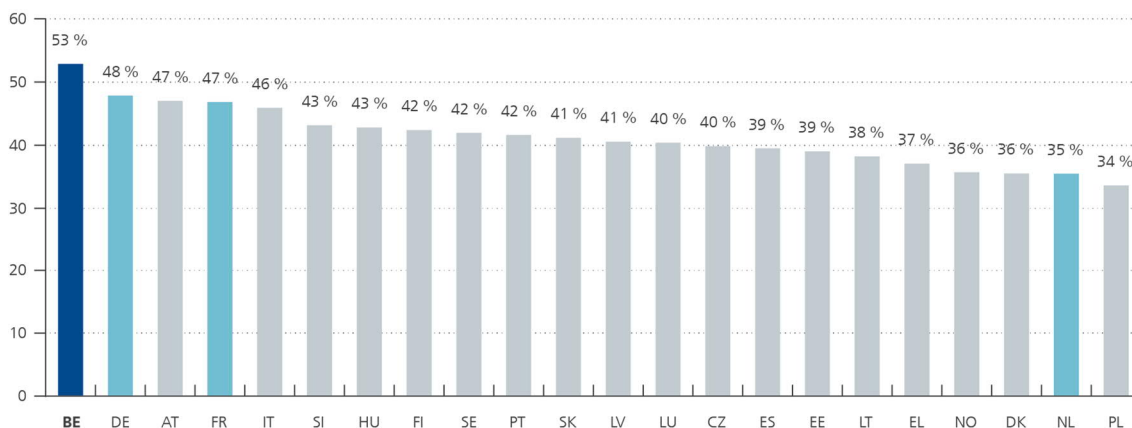
Source: BNB.

³⁰ L'enquête annuelle de la Banque européenne d'investissement sur l'investissement et le financement de l'investissement (EIBIS) rassemble des informations qualitatives et quantitatives sur les activités d'investissement des entreprises, sur leurs besoins de financement et sur les difficultés auxquelles elles sont confrontées.

3.2. Attractivité financière de l'emploi

L'offre et la demande de travail sont toutes deux influencées par le degré de taxation du travail. Le coin fiscal (*tax wedge*) est un indicateur du niveau de taxation du travail: il mesure la différence entre le coût salarial total pour l'employeur et le salaire net du travailleur.

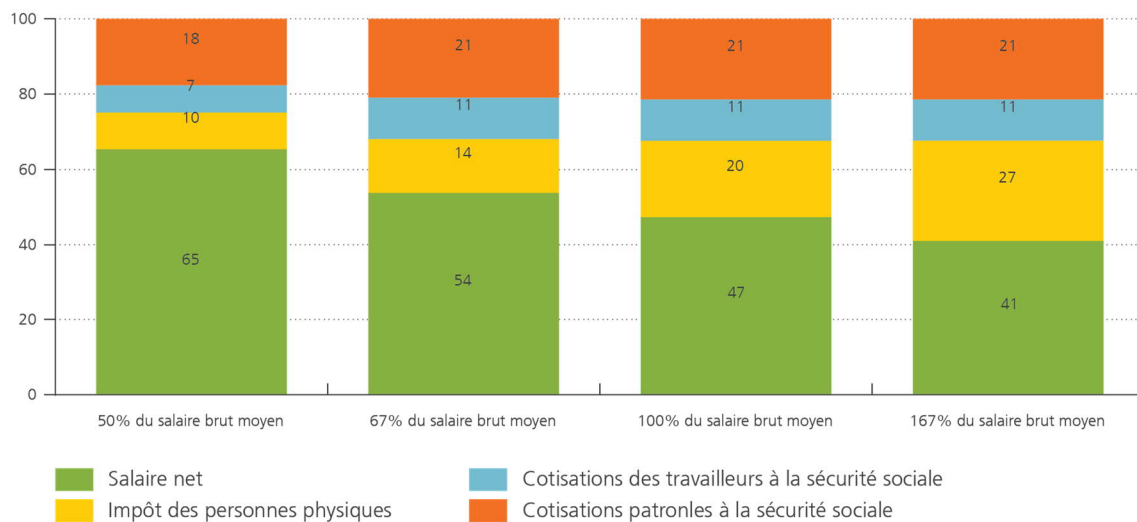
Graphique 27 - La Belgique occupe la première place en matière de taxation sur le travail
(2022, *taxe wedge*, pourcentages du coût salarial total)



Source: OCDE.
Célibataire sans enfant ayant un salaire égal à celui d'un salarié moyen.

La Belgique est championne en matière de fiscalité sur le travail. Ces dernières années, le tax shift a contribué à réduire le coin fiscal sur le travail en Belgique de 3 points de pourcentage entre 2015 et 2020. Cette réforme ciblait tant l'incitation financière à travailler, au travers d'une réforme de l'impôt des personnes physiques, que les coûts salariaux, au travers d'une diminution des cotisations sociales patronales. Parmi les pays de l'OCDE, c'est cependant toujours en Belgique que le poids de la fiscalité sur le travail est le plus élevé pour un isolé gagnant un salaire moyen.

Graphique 28 - La pression (para)fiscale s'accroît rapidement à mesure que le salaire augmente
(2022, pourcentages des coûts salariaux totaux)



Source: OCDE.

Pour un isolé sans enfants à charge.

En raison de la progressivité de la (para)fiscalité, le coïncidence fiscale augmente à mesure que le salaire s'accroît. Pour un « bas salaire » (approximé par convention par un travailleur qui perçoit 67 % du salaire moyen), le coïncidence fiscale s'élève déjà à 46 % (isolé sans enfants à charge). Pour les travailleurs qui perçoivent un salaire brut moyen, le coïncidence fiscale dépasse 50 % du coût salarial total. C'est toutefois pour les bas salaires que se pose de manière plus cruciale la question des pièges à l'emploi.

Le bonus à l'emploi a pour objectif de rendre le travail financièrement plus attractif pour les bas salaires. Le bonus social à l'emploi consiste en une réduction des cotisations sociales que les travailleurs sont tenus d'acquitter sur leur salaire brut (à savoir 13,07 %). La réduction s'amenuise ensuite progressivement à mesure que le salaire brut augmente. L'impôt des personnes physiques étant calculé sur le salaire brut imposable, c'est-à-dire la différence entre le salaire brut et les cotisations sociales versées par le travailleur, un bonus fiscal à l'emploi a également été instauré. Ce dernier a pour finalité d'éviter l'effet pervers selon lequel la progressivité de l'impôt des personnes physiques pourrait réduire dans certains cas totalement ou partiellement la majoration du salaire net provenant du bonus social à l'emploi. Soulignons également l'existence d'un « jobbonus » en Flandre, lancé en 2021, dont les modalités sont différentes du bonus fédéral³¹. Il s'agit d'une prime annuelle de maximum 600 EUR pour les travailleurs domiciliés en Flandre dont les revenus mensuels bruts sont inférieurs à 2 500 EUR (à temps plein). Le montant se réduit à mesure que le salaire augmente. Le jobbonus ne s'applique plus à partir de 2 500 EUR bruts mensuels.

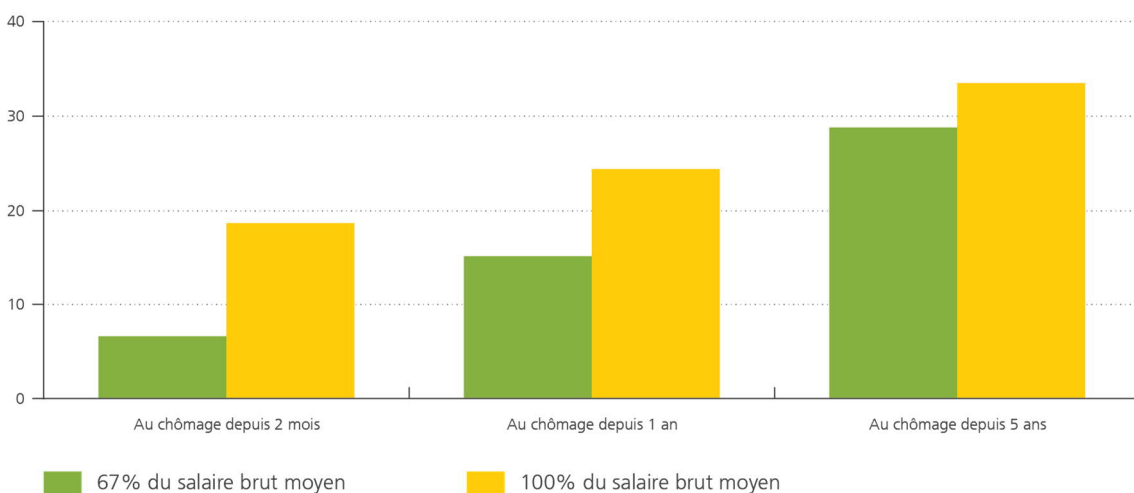
L'incidence du bonus à l'emploi disparaît assez rapidement. Même sur ce qu'on considère comme un bas salaire (à savoir 67 % du salaire brut), les bonus social et fiscal à l'emploi ont déjà un effet très limité. Ce dernier disparaît même entièrement lorsque la rémunération augmente pour atteindre le salaire brut moyen. Il peut en résulter un piège aux bas salaires ou à la promotion. Cela

³¹ Pour plus de détails, voir: [Jobbonus voor werknemers en ambtenaren | Vlaanderen.be](https://www.vlaanderen.be/nl/jobbonus-voor-werknemers-en-ambtenaren).

signifie qu'il devient moins intéressant pour les bas salaires de bénéficier d'une promotion et de gagner un salaire supérieur, en ce sens que cela entraînerait la perte du traitement (para)fiscal avantageux associé au bonus à l'emploi. Aussi existe-t-il un risque de voir l'augmentation de salaire disparaître, sinon intégralement du moins partiellement, sous l'effet de l'imposition. En résumé, si le bonus à l'emploi accentue l'incitant financier à travailler pour les bas salaires, il accroît le risque que ces personnes restent cantonnées à des emplois faiblement rémunérés. Un risque similaire est également associé au « jobbonus » flamand. Pour pallier cet inconvénient, le gouvernement fédéral a décidé de relever le montant maximal du bonus à l'emploi à partir du 1^{er} juillet 2023.

Graphique 29 - L'avantage financier du travail est modeste pour des bas salaires

(2022, augmentation en pourcentage du revenu net sur base annuelle en cas d'acceptation d'un emploi¹)



Source: OCDE.

Pour un isolé sans enfants à charge.

¹ Cet indicateur montre dans quelle mesure le revenu net s'accroît lorsqu'un chômeur commence à travailler, compte tenu de la taxation du travail et de la perte de la prestation sociale (soit du taux d'imposition sur la participation).

Pour répondre à la question de savoir s'il est financièrement intéressant de travailler, il faut également tenir compte du fait que la personne perd certaines prestations sociales et/ou autres avantages sociaux lorsqu'elle accepte un emploi. Le taux d'imposition à la participation (« Participation Tax Rate ») permet d'apporter un éclairage complémentaire: cet indicateur compare le revenu net du chômage avec le revenu net de l'emploi.

Pour un bas salaire, l'avantage financier à travailler en début de période d'indemnisation du chômage (deux premiers mois) est limité: le revenu net en cas de travail dépasse de 7 % le revenu net dans le cas où la personne est au chômage. Cet avantage augmente progressivement pour s'élever à 15 % après un an d'inoccupation et à 29 % au-delà de cinq ans. La dégressivité des allocations de chômage renforce progressivement l'incitant financier à exercer un emploi.

Il convient de souligner que ce concept ne tient pas compte des autres facteurs financiers qui influent sur le choix de travailler, comme les coûts de garde des enfants, les frais de déplacement ou la perte de certains avantages sociaux. Ainsi, par exemple, lors de la flambée des prix de l'énergie, le fait de ne plus bénéficier du tarif social étendu pour les prix de l'énergie était particulièrement pénalisant.

En outre, des considérations de nature non financière jouent également dans la décision de travailler. La situation familiale, notamment la présence de jeunes enfants ou d'ascendants dépendants, peut, en l'absence de solution de garde adéquate et payable, freiner la disponibilité pour le marché du travail. La santé est également un facteur déterminant. Les personnes en moins bonne santé participent moins au marché du travail. Des facteurs culturels peuvent également intervenir, même si la valeur attachée à l'indépendance financière offerte par le travail, notamment concernant les femmes, a évolué dans le temps, tant dans nos sociétés occidentales que parmi les personnes issues de l'immigration.

3.3. Réserve de main-d'œuvre, compétences et formation

La réserve de main-d'œuvre est relativement faible, en particulier dans certaines provinces flamandes. La notion de « réserve de main-d'œuvre du marché du travail » (« labour market slack ») renvoie à l'écart entre la quantité de travail souhaitée par les travailleurs et la quantité de travail rémunéré disponible. Il y a une marge de manœuvre sur le marché du travail lorsque certains travailleurs restent involontairement au chômage ou travaillent moins d'heures qu'ils ne le souhaitent. Au quatrième trimestre de 2022, la réserve de main-d'œuvre représentait 10,5 % de la force de travail élargie³² en Belgique. C'est un chiffre qui a progressivement reculé au cours de la décennie écoulée puisqu'il était de 14,3 % il y a dix ans et de 12,4 % il y a cinq ans. La réserve a subi une hausse temporaire durant la période de la crise du COVID-19, mais le niveau initial a rapidement été retrouvé. La réserve est structurellement plus faible en Belgique qu'en moyenne dans l'UE, qui atteignait 12,1 % au quatrième trimestre de 2022. Une forte hétérogénéité est observée entre les provinces belges. Pour l'ensemble de l'année 2022, les provinces de Flandre occidentale, de Flandre orientale et du Brabant flamand oscillaient entre 5 et 7 % alors que les provinces de Hainaut et de Liège atteignaient respectivement 15 et 16 %. Bruxelles culminait même à 19 % de la force de travail élargie. Dans la réserve de 543 900 travailleurs, 21 % sont domiciliés à Bruxelles et 41 % en Wallonie.

La baisse de la réserve de main-d'œuvre de cette dernière décennie s'explique surtout par le recul du chômage. Les demandeurs d'emploi inoccupés représentent la moitié de la réserve de main-d'œuvre en Belgique et les travailleurs à temps partiel qui souhaiteraient travailler davantage en représentent le tiers. Les hommes sont surreprésentés au sein de la première catégorie et les femmes le sont au sein de la seconde. Les personnes en recherche d'emploi mais pas disponibles immédiatement et les personnes disponibles mais pas activement à la recherche d'un emploi ne sont pas des catégories prédominantes.

La mobilité entre les régions est limitée en Belgique. Une forte différence entre les provinces belges en termes de réserve de main-d'œuvre et de postes vacants pourrait théoriquement conduire à une forte mobilité des travailleurs mais force est de constater que les travailleurs travaillent majoritairement dans la province où ils résident. Les données d'enquête sur la force de travail montrent en effet qu'en moyenne seuls 3 % des résidents des provinces wallonnes se déplacent en Flandre pour y travailler. Ce chiffre atteint 11 % pour les résidents bruxellois, principalement en direction du Brabant flamand. Pour la majorité des provinces, huit travailleurs sur dix sont actifs dans la province où ils résident. Ces données n'ont pas varié de manière substantielle ces dernières années. Cependant l'analyse de données administratives sur l'emploi intérieur régional et des comptes régionaux menée par le Bureau fédéral du Plan montre qu'entre 2015 et 2022, les mouvements pendulaires entre Bruxelles et la Flandre ont augmenté

³² La « force de travail élargie » comprend les personnes ayant un emploi, les chômeurs, les personnes disponibles pour travailler mais ne cherchant pas d'emploi, et les personnes cherchant un emploi mais n'étant pas disponibles pour travailler. La population entre 20 et 64 ans est reprise pour ce concept.

(+16 000 personnes), de sorte que les Bruxellois augmentent leur part de manière plus marquée dans l'emploi intérieur flamand que ne le suggèrent les résultats d'enquête³³.

Tableau 4 - Lieu de résidence et d'activité professionnelle par province
(pourcentages, 2022)

		Activité professionnelle											Total	
		Anvers	Flandre occ.	Flandre ori.	Limbourg	Brabant flam.	Bruxelles	Brabant wal	Namur	Hainaut	Liège	Luxembourg		Etranger
Résidence	Anvers	84	0	3	1	4	5	0	0	0	0	0	2	100
	Flandre occ.	1	86	7	0	1	3	0	0	1	0	0	1	100
	Flandre ori.	5	5	75	0	4	10	0	0	0	0	0	1	100
	Limbourg	6	0	1	80	4	2	0	0	0	1	0	6	100
	Brabant flam.	7	0	3	2	59	25	2	0	0	0	0	1	100
	Bruxelles	1	0	1	0	9	82	3	0	1	1	0	2	100
	Brabant wal.	1	0	0	0	7	31	49	3	5	2	0	1	100
	Namur	0	0	0	0	2	9	9	60	11	4	3	1	100
	Hainaut	0	1	2	0	1	11	5	2	75	1	0	2	100
	Liège	1	0	0	1	1	4	1	2	0	84	1	5	100
	Luxembourg	0	0	0	0	0	1	0	2	0	4	59	33	100
	Total	16	10	13	7	9	16	3	3	8	8	2	3	100

Source: Statbel.

La migration pour des raisons économiques peut être une solution à court terme pour faire face à certaines pénuries. L'accès au séjour pour raisons économiques³⁴ est associé à des conditions d'obtention qui diffèrent selon l'origine; l'accès est plus facile pour les citoyens de l'UE bénéficiant de la libre circulation des personnes. En 2020, 32 129 premiers titres de séjour pour des raisons liées à une activité rémunérée ont été délivrés, dont 87 % à des ressortissants de l'UE (Centre fédéral Migration 2022). Notons, d'une part, que la migration pour les autres motifs concerne deux tiers des premiers titres de séjours et, d'autre part, que les restrictions aux déplacements imposées durant la pandémie ont eu une incidence négative importante sur les flux enregistrés en 2020. En 2019, 40 251 premiers titres de séjour avaient été accordés. Ceci étant dit, les demandes d'accès au séjour associées à d'autres motifs que les raisons économiques peuvent avoir comme objectif ultérieur d'exercer une activité rémunérée.

Pour les citoyens d'un pays ne faisant pas partie de l'Espace économique européen, l'accès au marché du travail belge peut aussi dépendre des besoins identifiés. Ainsi des autorisations de travail pour les salariés (principalement des permis uniques) et indépendants (cartes

³³ [Bureau fédéral du Plan - Publication - Perspectives économiques régionales 2022-2027.](#)

³⁴ Le permis de séjour qui doit être octroyé par les autorités fédérales afin de résider en Belgique ne permet pas seulement d'accéder au travail. Le permis est défini en fonction de la durée et du motif de séjour, mais en règle générale, le ressortissant de pays tiers qui souhaite travailler plus de 90 jours en Belgique doit introduire une demande d'autorisation de travail auprès de la Région compétente, par le biais de son employeur.

professionnelles) peuvent être accordées par les trois Régions et la Communauté germanophone, en vue notamment de pourvoir des fonctions pour lesquelles un candidat adéquat ne peut être trouvé sur le marché local de l'emploi au sens large. À cet effet, des listes de métiers considérés comme étant en pénurie, pour lesquels un employeur peut introduire une demande d'occupation pour un travailleur d'un pays extérieur à l'UE sont établies par les autorités compétentes³⁵. Ces listes sont notablement plus restreintes que les listes de fonctions critiques établies par les services publics de l'emploi régionaux. Les restrictions de déplacement liées à la pandémie ont eu un impact significatif sur les autorisations de travail délivrées en 2020 et 2021. En 2022, 20 199 autorisations de travail ont été délivrées en Flandre, 6 712 à Bruxelles et 2 051 en Wallonie. Le nombre est plus faible en Wallonie, tant en terme absolu qu'en terme relatif par rapport au nombre de postes vacants (15 % en Flandre, 25 % à Bruxelles et 5 % en Wallonie en 2022).

Le permis unique et la carte bleue européenne ont simplifié l'accès au travail. La Commission européenne a facilité l'intégration d'immigrants possédant des diplômes supérieurs dans l'UE (directive Carte bleue européenne) et a simplifié les procédures d'immigration en canalisant les candidats dans une procédure de candidature unique (la directive permis unique). Le permis unique est en vigueur depuis 2019 et la procédure s'est progressivement simplifiée, même si les entreprises continuent de la percevoir comme étant lourde et chronophage. En 2021, les permis uniques représentent deux tiers des permis de travail octroyés à des ressortissants d'un pays extérieur à l'UE.

Les barrières à la migration sont diverses. Les compétences, notamment linguistiques, constituent une barrière plus importante en Belgique (citée par 7 % des migrants contre 4 % en UE). Le manque de reconnaissance des qualifications obtenues est par contre un obstacle très peu cité. Le salaire peut aussi représenter une pierre d'achoppement. Il doit au moins être égal au revenu mensuel minimum moyen garanti (RMMMG), de sorte que la personne puisse subvenir à ses besoins et les barèmes sectoriels s'appliquent, constituant une borne inférieure. Cependant, pour les personnes plus qualifiées et donc celles capables de répondre à certaines pénuries dites qualitatives, le niveau de rémunération peut décourager de postuler en Belgique. Le niveau de salaire et surtout la taille du coin fiscal appliqués en Belgique rendent le salaire net inférieur à celui pratiqué dans d'autres pays.

Une faible proportion de la migration en Belgique est liée à un emploi. De nombreux migrants déclarent ne pas chercher à travailler (19 % en Belgique contre 10 % en UE selon l'enquête sur les forces de travail d'Eurostat en 2021). Les permis d'immigration sont surtout accordés pour d'autres raisons que celles liées à l'emploi, notamment dans le cadre de demandes de regroupement familial. Ainsi, 21 % des personnes de 15 à 74 ans nées à l'étranger ont immigré en Belgique pour des raisons liées à l'emploi (dont 9 points de pourcentage avaient déjà trouvé un emploi avant de migrer), alors que ce ratio atteint 26 % au niveau de l'UE. Les raisons familiales reviennent plus souvent en Belgique (52 % contre 48 % en UE), qui atteint le top 3 européen à ce niveau.

Les détachements internationaux vers la Belgique sont nombreux et ont augmenté ces dernières années. Les travailleurs résidant en dehors de la Belgique peuvent être détachés en Belgique dans le cadre d'un contrat de service, sans qu'une distinction soit faite au niveau de la nationalité. En 2021, 248053 personnes ont été détachées vers la Belgique, soit une hausse de près de 20 % par rapport à 2014. Une large majorité est détachée en qualité de salarié (87 %) et en provenance de pays de l'UE (73 %). Le thème des personnes détachées reste toutefois sensible dans la mesure où ce système peut donner lieu à des abus et des pratiques de concurrence déloyale liées notamment à la grande diversité qu'affiche le coût du travail au sein de l'UE. Les détachements internationaux

³⁵ D'autres catégories de travailleurs peuvent aussi faire l'objet d'une demande: personnel de direction, chercheurs post-doctoraux, travailleurs hautement qualifiés, sportifs de haut niveau, journalistes, etc.

concernent principalement quelques secteurs clés tels que la construction ou les transports, qui sont en proie à des problèmes de pénuries de main-d'œuvre. Ne pas solutionner ces problèmes risque d'intensifier le recours aux travailleurs détachés à l'avenir, ainsi que les dérives associées telles que le dumping social. Dans ce cadre, il est difficile de prendre la mesure dans laquelle ce système apporte une réponse adéquate aux pénuries. Il en est en tout cas un symptôme.

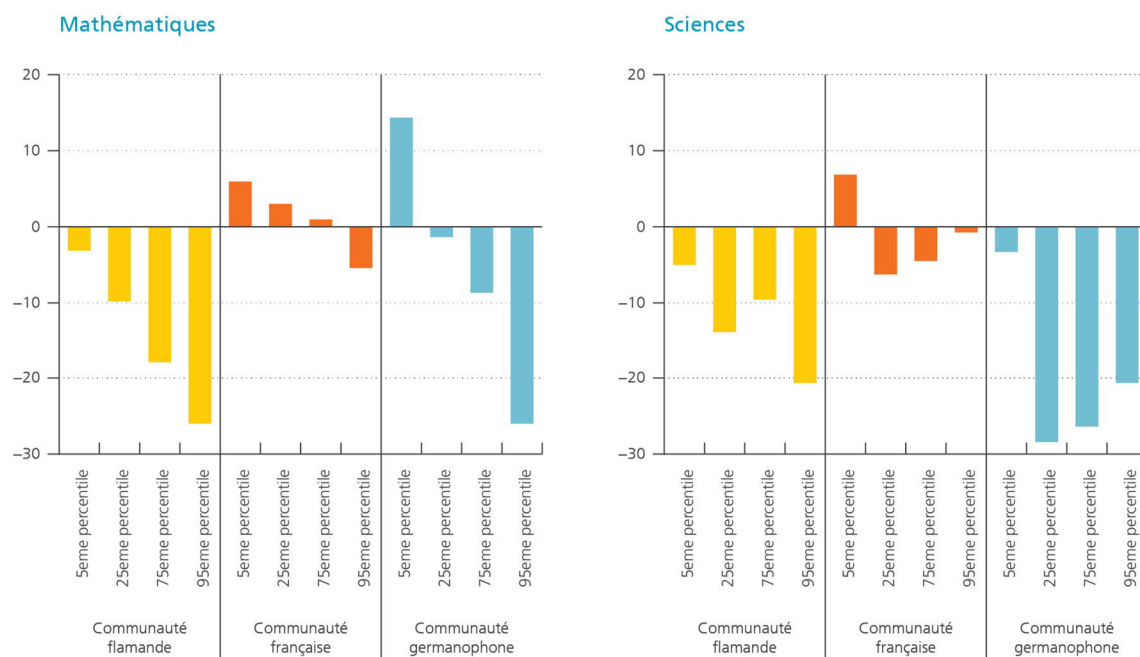
Globalement, la migration économique et le détachement de travailleurs restent des solutions partielles et à court terme pour des pénuries qui sont surtout structurelles. De plus, comme de nombreux pays européens enregistrent les mêmes catégories de métiers en pénurie, il peut y avoir une certaine concurrence entre eux pour attirer les candidats.

Étant donné le décalage entre les qualifications des travailleurs et les demandes des entreprises, la formation est un élément clé à long terme. À l'échelle du monde, l'enseignement primaire et secondaire belge peut être considéré comme un système éducatif de qualité. Les tests PISA se basent sur un ensemble d'études conduites par l'OCDE visant à évaluer les performances des systèmes éducatifs des pays. Des enquêtes sont menées tous les trois ans auprès de jeunes de 15 ans et sont un moyen d'évaluer le niveau atteint par les étudiants en milieu de secondaire. Le score moyen en Belgique dépasse la moyenne de l'OCDE à la fois pour les tests ayant trait à la lecture, aux mathématiques et aux sciences. Même si l'écart avec la moyenne de l'OCDE se réduit, la Belgique reste dans le haut du classement depuis les premiers tests PISA au début des années 2000. Il convient de noter que l'écart entre les zones linguistiques s'est amoindri et si les résultats en Communauté flamande dépassaient clairement ceux des autres communautés au début des années 2000, c'est moins le cas à l'heure actuelle.

S'agissant des compétences en mathématiques et en sciences, le niveau de connaissances des élèves belges reste au-dessus de la moyenne de l'OCDE. Les domaines des STEM (Science, Technology, Engineering, and Mathematics) revêtent actuellement une importance certaine sur le marché du travail étant donné leur lien direct avec la numérisation ou l'avancement technologique. En mathématiques, le score moyen en Belgique est comparable à ceux des trois pays nordiques de l'UE, alors qu'en sciences il est comparable à ceux des trois principaux pays voisins. Cependant, il convient d'ajouter que les scores moyens des étudiants belges pour les différentes catégories s'inscrivent durablement en baisse et que l'écart par rapport à la moyenne de l'OCDE se resserre progressivement. Ceci est surtout lié au recul plus marqué des scores moyens en Flandre. À titre d'illustration, pour les tests en mathématiques, la Flandre dépassait en 2003 l'entièreté des pays de l'OCDE, alors qu'en 2018, plusieurs pays tels que la Chine, la Corée du Sud, le Japon, l'Estonie ou les Pays-Bas l'ont surclassée.

La dispersion des résultats aux tests PISA entre les étudiants se réduit. Au fil des enquêtes, l'écart type du score moyen dans les différents domaines analysés diminue progressivement. Cette situation s'explique surtout par une nette baisse des résultats obtenus par les étudiants les mieux classés, surtout dans les sciences et les mathématiques. Entre 2012 et 2018, les étudiants appartenant aux percentiles plus élevés dans la distribution des scores (ceux qui arrivent en 75^e ou 95^e position dans la distribution ordonnée en 100 groupes de même taille) ont vu leurs résultats moyens reculer davantage. En Communauté française, les résultats des étudiants aux scores plus faibles, ou plus précisément ceux du cinquième percentile (ceux qui arrivent en 5^e position dans la distribution ordonnée en 100 groupes de même taille) se sont même améliorés entre 2012 et 2018.

Graphique 30 - Écart entre le score de 2018 et celui de 2012 pour certains percentiles
(en points de score PISA)



Source: OCDE.

Le nombre de jeunes en marge de la formation et du travail a sensiblement diminué. Le pourcentage de jeunes (15-24 ans) qui n'exercent aucun emploi et ne suivent aucun enseignement, ni aucune formation (NEET) atteint 6,6 % en 2022, contre 16,1 % vingt ans auparavant. Les différences régionales et les écarts de genre sont significatifs, Bruxelles, la Wallonie et les hommes dépassant significativement la moyenne nationale. Par ailleurs, le taux de décrochage scolaire, qui est défini par Eurostat comme étant le pourcentage de personnes âgées de 18 à 24 ans n'ayant pas obtenu de diplôme de l'enseignement secondaire supérieur et ne suivant plus, sous quelque forme que ce soit, d'enseignement ou de formation, atteint 6,4 % en 2022 contre 14,1 % vingt ans auparavant. Pour la période récente, il convient toutefois de préciser que ces résultats d'enquêtes sont basés sur des échantillons assez réduits et des tranches d'âges assez larges. Des données administratives concernant les jeunes en Flandre qui ne suivent plus l'enseignement obligatoire et qui ont quitté l'enseignement secondaire sans diplôme montrent au contraire une légère tendance haussière de l'abandon scolaire prématuré depuis 2014-2015. L'évolution sur une période relativement longue semble donc être positive mais plus mitigée si l'on considère les dernières années. De plus, la pandémie de COVID-19 et les fermetures partielles des écoles durant l'année scolaire 2020-2021 ont entraîné une baisse du niveau scolaire et une accentuation des inégalités entre élèves comme l'a récemment indiqué le Bureau du Plan (A. Joskin 2022).

Le nombre d'étudiants et de diplômés dans l'enseignement supérieur est relativement élevé et en hausse. Le pourcentage des personnes âgées de 30 à 34 ans ayant un diplôme de l'enseignement supérieur atteint 53 % en 2022, alors qu'il était de 44 % en 2012 et de 35 % en 2002. L'accroissement est observé à la fois chez les hommes et les femmes, mais ces dernières dépassent sensiblement la moyenne tant en niveau qu'en rythme de progression. Sur l'ensemble des personnes de plus de 15 ans, l'augmentation sera plus graduelle puisqu'une large partie de cette population ne participe plus à des formations diplômantes. Moins de 10 % de celle-ci n'a pas obtenu

de diplôme de secondaire, soit un ratio quatre fois inférieur à celui observé à la fin des années 1980. En comparaison des pays de l'OCDE, le groupe des personnes peu diplômées est en moyenne plus âgé en Belgique (OCDE 2020), ce qui constitue un corollaire d'un niveau d'éducation grandissant dans les groupes les plus jeunes.

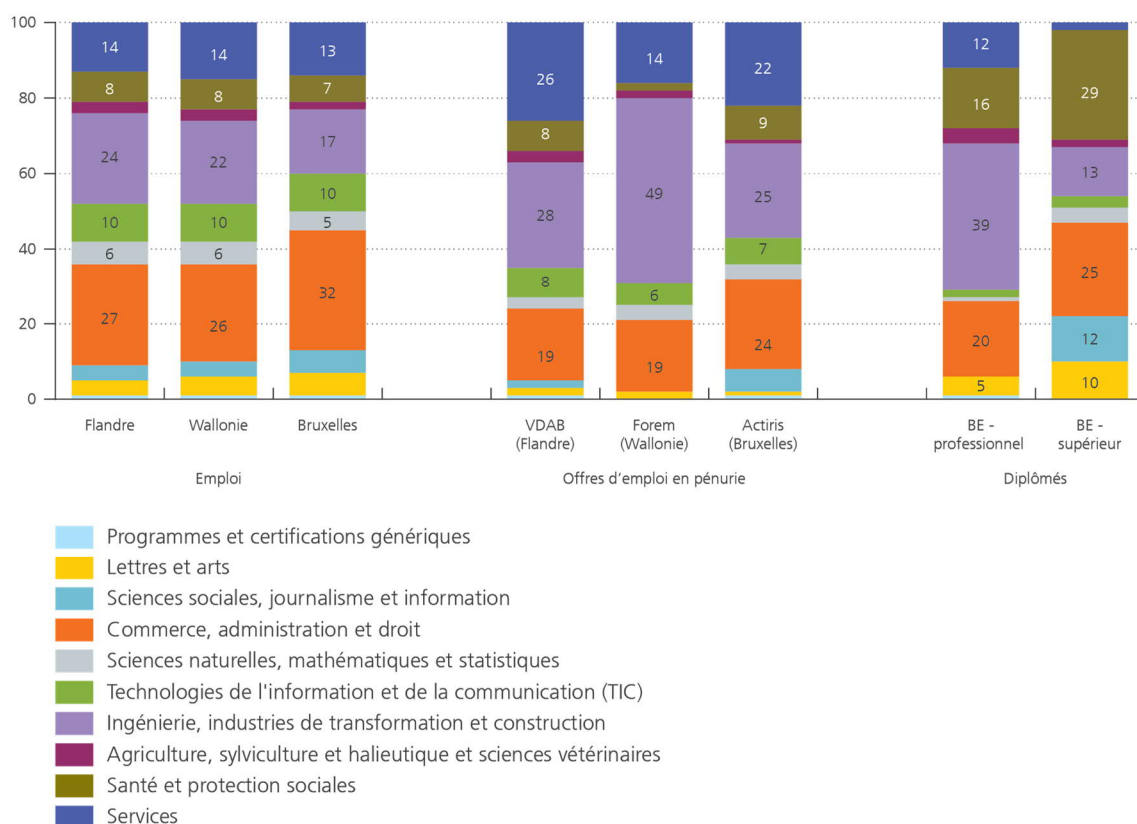
Le diplôme de l'enseignement supérieur est en moyenne associé à des taux de chômage et d'inactivité plus faibles. Au quatrième trimestre de 2022, le taux de chômage des faiblement diplômés atteignait 11,4 %, alors qu'il n'était que de 6,5 % et 3,7 % respectivement pour les moyennement diplômés et les hautement diplômés. Dans la même ligne, le taux d'inactivité atteignait 59 %, 31 % et 12 % respectivement pour les personnes faiblement, moyennement et hautement diplômées. Les plus faiblement diplômés font davantage face à certains pièges à l'emploi comme le niveau des allocations de chômage, le coût élevé du transport ou de celui de la garde d'enfants. Toutes choses égales par ailleurs, les personnes ayant achevé des études supérieures gagnent près de 30 % en plus par rapport au groupe n'ayant que des diplômes de bas niveau (Saks 2021).

Une large part des pénuries de travailleurs sont d'ordre qualitatif et donc liées à l'orientation scolaire. Comme l'indiquait déjà Zimmer (2012), l'inadéquation des compétences est importante en Belgique et la plupart des nouvelles offres d'emploi nécessiteront au moins un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur (OCDE 2020b). Cependant, la préférence semble aller de plus en plus à l'enseignement supérieur et universitaire, plutôt qu'à l'enseignement technique et professionnel. L'évolution depuis 2013 montre que l'attrait pour ces dernières filières est en recul dans toutes les provinces. Cette tendance baissière n'est pas observée en moyenne dans les pays voisins ou dans l'Union européenne, qui se caractérisent plutôt par une certaine stabilité.

De nombreux diplômes de l'enseignement professionnel sont associés à des métiers en pénurie. Au niveau des domaines de qualifications³⁶, les offres pour les emplois en pénurie sont davantage concentrées dans l'ingénierie, l'industrie et la construction, ou dans les services aux particuliers ou aux entreprises, ce qui est moins le cas pour l'emploi effectif au niveau régional et pour les diplômés du supérieur. Elles sont peu présentes dans les sciences sociales, le journalisme et l'information et dans les lettres et l'art, ainsi que dans la santé et la protection sociale. Dans la répartition des diplômés, le domaine des technologies de l'information et de la communication est peu représenté. De manière générale, la composition de la population de diplômés de l'enseignement professionnel semble plus en phase avec celle des offres d'emploi des professions en pénurie. Néanmoins, le volume d'étudiants sortant de ces filières est sensiblement moindre (79 000 dans l'enseignement professionnel et 125 000 dans l'enseignement supérieur en 2021 selon Eurostat). De manière paradoxale, à certains égards, amener davantage d'étudiants dans l'enseignement supérieur, si la répartition des domaines d'études devait rester inchangée, pourrait accroître les pénuries sur le marché du travail.

³⁶ Les offres liées au domaine de l'éducation n'entrent pas dans celles référencées au Forem et sont donc absentes des données pour la Wallonie, même si ce secteur rencontre des difficultés à pourvoir les postes vacants.

Graphique 31 - Domaine de qualification pour l'emploi régional, les offres d'emploi pour les professions en pénurie (VDAB, Forem et Actiris) et les diplômés (Belgique)
(données pondérées sur la base du nombre de personnes dans chaque catégorie, données de 2021)



Sources: Commission européenne, Eurostat, Forem, VDAB.

Note: Les données sont couplées grâce à la nomenclature des professions ISCO-08 et à celle des qualifications ISCED11. Les secteurs de l'enseignement et des forces armées ne sont pas repris dans les données parce qu'ils n'apparaissent pas systématiquement dans les données sur les pénuries et donc le domaine de l'éducation est aussi retiré pour éviter une mauvaise représentation de celui-ci. La répartition de l'emploi est basée sur les données d'Eurostat et la nomenclature ISCO. Pour les données du Forem, seuls les neuf premiers mois de l'année sont disponibles. Pour l'enseignement professionnel (secondaire supérieur professionnel et post-secondaire non supérieur professionnel), 40 % des observations de base ne sont associées à aucun domaine de qualification. In fine, l'enseignement supérieur réunit 72 % des observations utilisables des diplômés.

Au niveau de l'enseignement supérieur aussi, l'employabilité dépend de l'orientation. Parmi les diplômés de l'enseignement supérieur, un quart sont dans le domaine de la santé et du bien-être, ce qui représente un chiffre bien plus élevé que la moyenne européenne (14 %) ³⁷. Dans ce domaine, certaines filières, telles que les soins infirmiers, la médecine ou les soins de rééducation sont surreprésentées en Belgique. Ces professions étant en forte demande, on pourrait penser que les tensions sont amenées à se réduire. Or, ces domaines d'études ont un nombre de places limité dans certains pays voisins, ce qui implique que de nombreux étudiants ne sont pas originaires de Belgique. Ce constat s'avère problématique dans la mesure où ces étudiants retournent souvent dans leur pays d'origine. Les études dans le domaine des sciences sociales, du journalisme et de

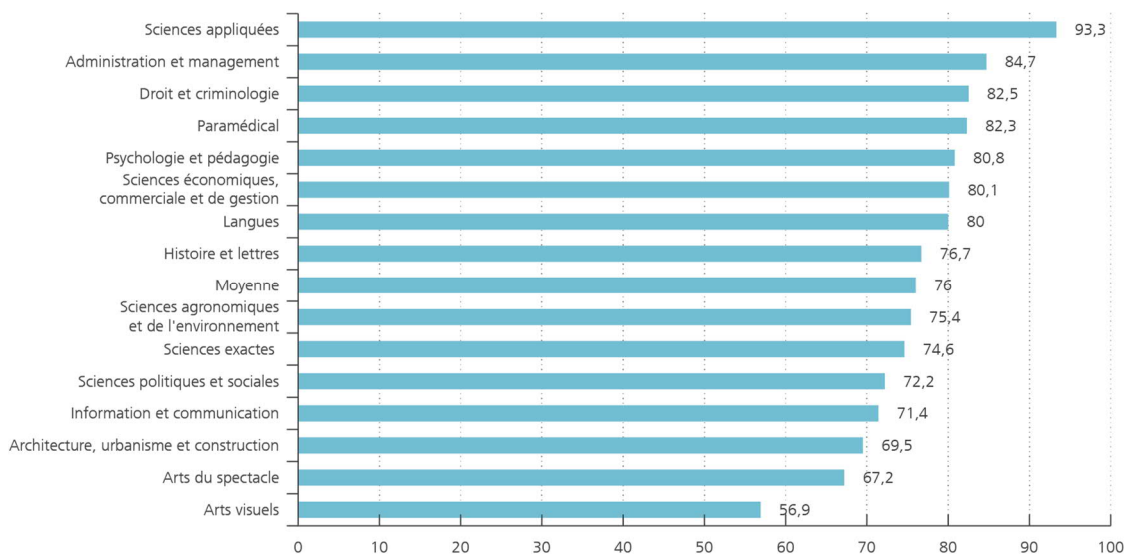
³⁷ Pour certains pays européens, une partie de cet écart s'explique par le fait que certaines formations dans le domaine de la santé sont organisées dans des systèmes qui ne relèvent pas nécessairement de l'enseignement supérieur.

l'information attirent aussi une plus large proportion d'étudiants en Belgique (11 %) que dans l'UE (9 %).

Le taux d'insertion sur le marché du travail est déterminé par le domaine d'études mais aussi par le fait qu'une profession soit en tension ou non. L'Observatoire bruxellois de l'emploi et de la formation a montré qu'à Bruxelles, ce sont les sciences appliquées, la gestion administrative, la santé, l'économie et la gestion qui offrent un taux de sortie vers l'emploi supérieur à la moyenne dans les études de master³⁸. L'analyse des résultats pour les études de bachelier est comparable dans les grandes lignes mais elle met en outre en exergue le fait que l'enseignement, la santé et l'informatique apparaissent dans le haut du classement. A contrario, les études du domaine artistique ne débouchent pas rapidement sur un emploi et les métiers correspondants sont sous-représentés dans les fonctions critiques (seuls les métiers techniques ou de machinistes liés à la scène y figurent). L'activité de secteurs comme les arts et spectacles a été fortement touchée par les mesures de confinement durant la crise du COVID-19 et l'attrait pour leurs emplois a pu en pâtir, tout au moins temporairement. De manière générale, les qualifications de l'enseignement supérieur dans le domaine artistique, les sciences politiques et sociales et l'information et communication ont simultanément des taux de sortie vers l'emploi plus bas (21 à 36pp inférieur aux sciences appliquées) ainsi qu'une faible représentation dans les métiers en pénurie.

Graphique 32 - Taux de sortie vers l'emploi selon le domaine d'études dans les formations de master (2017-2018)

(pourcentages, pour une durée minimale d'un mois dans les douze mois après leur inscription chez Actiris à l'issue de leurs études)



Sources: Actiris, calculs view.brussels.

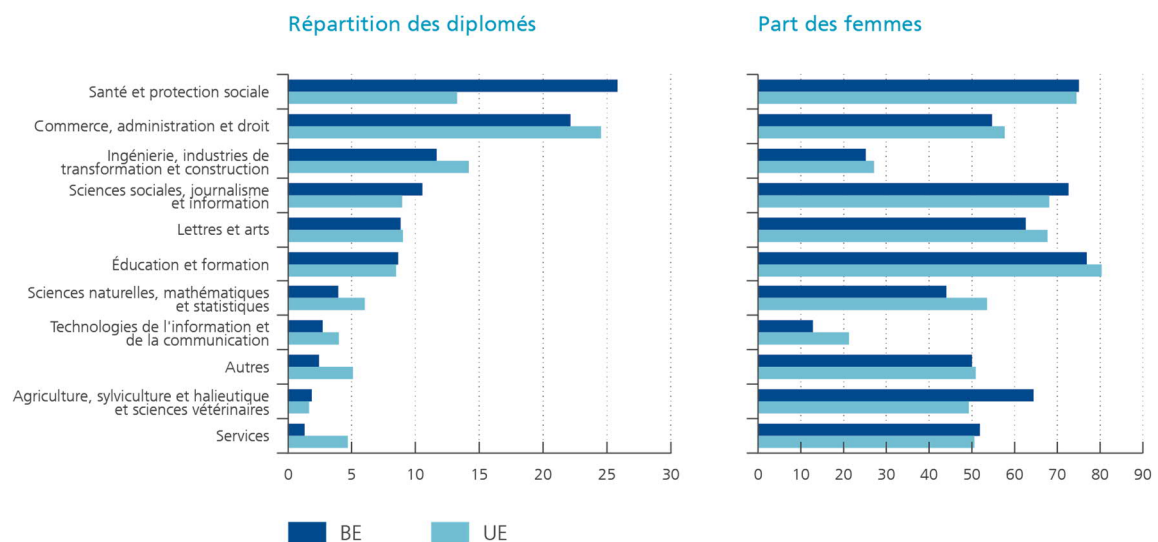
Certaines filières porteuses comme les STEM attirent peu d'étudiants. Des domaines tels que les sciences naturelles, les mathématiques et les statistiques, les technologies de l'information et de la communication ou l'ingénierie, l'industrie et la construction sont moins populaires en Belgique. Par ailleurs, dans ces derniers domaines, le pourcentage de femmes est inférieur à 50 %. Comme l'OCDE (2020a) l'indiquait, la Belgique est l'un des pays où l'attractivité des études dans les STEM est la plus basse, notamment parce que l'avantage salarial que confèrent ces filières y est faible

³⁸ View.brussels (2022) « [Jeunes quittant l'école: insertion socioprofessionnelle des jeunes après leurs études](#) ».

comparativement à d'autres pays de l'UE³⁹. Dans un contexte où les STEM sont considérés comme centraux pour les entreprises, le manque d'intérêt pour ces domaines aboutit à une inadéquation entre l'offre et la demande de travail sur de nombreux segments.

Le secteur de l'enseignement, tant secondaire que primaire, est caractérisé par des pénuries importantes. En Flandre, les professions d'enseignant dans le primaire et dans le secondaire figurent parmi les cinq fonctions critiques ayant le plus large nombre d'offres d'emploi auprès du VDAB (Flandre). Pour la Wallonie, les données des postes vacants dans ce domaine ne sont pas disponibles auprès du Forem, mais la Fédération Wallonie-Bruxelles signale régulièrement qu'elle fait face à un phénomène important de pénurie dans l'enseignement fondamental. Chez Actiris (Bruxelles) et ADG (Communauté germanophone), plusieurs métiers pédagogiques figurent depuis longtemps sur des listes de fonctions critiques.

Graphique 33 - Domaines d'études et part des femmes pour les diplômés du supérieur en 2021
(pourcentages)



Source: Eurostat.

La formation au sein des entreprises ou durant la carrière est un outil complémentaire et plus flexible à court terme. L'une des meilleures façons d'atténuer l'effet de goulet d'étranglement est d'augmenter la capacité de production d'une entreprise ou d'une économie en restructurant le processus ou en investissant, ce qui dans le cadre du marché du travail peut se traduire par des investissements dans la formation ou dans l'efficacité des travailleurs déjà présents. Dans l'enquête de RH Acerta et de la KU Leuven, plus de six entreprises sur dix aident leurs travailleurs à élargir leurs compétences de manière prospective. Des formations qui répondent à ces offres d'emploi plus difficilement pourvues sont aussi mises en avant par les autorités publiques au niveau régional et peuvent ouvrir la voie à certains incitants financiers pour les demandeurs d'emploi. Ces formations sont généralement associées à une insertion sur le marché du travail importante et rapide. Au niveau des entreprises, la culture de l'apprentissage est un prérequis à la formation des employés dans le sens d'un cadre favorable à l'acquisition de nouvelles compétences. Il y a des fonds sectoriels pour certaines commissions paritaires qui peuvent parfois accorder des primes

³⁹ [Études économiques de l'OCDE: Belgique 2020.](#)

pour les entreprises qui forment ainsi que des primes individuelles pour certains thèmes de formation.

La demande de formation durant la carrière est relativement faible en Belgique, malgré son utilité avérée. La formation durant la carrière est un aspect important du développement professionnel, qui se révèle crucial face aux défis de la numérisation et de l'automatisation des processus de production. Les travailleurs doivent développer de nouvelles compétences et, dans certains cas, se réorienter puisque certains emplois risquent de disparaître alors que de nouveaux métiers voient le jour. L'objectif fixé au niveau de l'UE est qu'au moins 60 % des 25-64 ans participent à une formation chaque année d'ici 2030. En 2016, la Belgique atteignait un niveau de 45 %. C'est au niveau des personnes faiblement diplômées que la Belgique est moins performante (20 % contre 23 % en UE). Selon les données de l'enquête sur les forces de travail, en 2021, la part des personnes âgées de 25 à 64 ans en Belgique ayant participé à un enseignement ou à une formation au cours des quatre dernières semaines était de 10 %, soit un niveau inférieur aux moyennes de l'UE, des pays nordiques et des pays voisins. La formation des adultes est d'autant plus importante qu'une part croissante des personnes faiblement qualifiées sont des immigrés, dont les diplômes et formations acquis dans leur pays d'origine ne sont souvent pas reconnus. À Bruxelles, par exemple, plus de la moitié des personnes faiblement qualifiées ne sont pas originaires de l'UE.

Les attitudes positives d'apprentissage se développent dès l'enfance et un soutien parental actif ainsi que des enseignants inspirants exercent une forte influence sur ces dernières. Les enfants dont les parents s'impliquent activement dans leur développement ont tendance à avoir une plus grande confiance en eux, de meilleurs résultats scolaires et une plus grande motivation à lire ou à apprendre. L'implication des parents se situe au niveau du suivi scolaire, de la participation aux activités de l'école ou simplement dans le développement de la curiosité de l'enfant. L'OCDE (2021) montre qu'il existe une corrélation positive entre tous les types de soutien parental et les attitudes d'apprentissage tout au long de la vie des élèves. La conviction des parents que leur participation n'est pas pertinente pour le développement de leur enfant est corrélée avec une implication scolaire plus faible en Belgique. Le rôle de l'investissement des parents dans l'apprentissage des enfants s'est accru dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Maldonado et De Witte (2020) ont montré que les fermetures des écoles avaient entraîné en Flandre des pertes d'apprentissage importantes et une augmentation substantielle des inégalités au sein des écoles et entre ces dernières. L'OCDE (2021) montre aussi que les élèves qui perçoivent leur enseignant comme une source d'inspiration ont tendance à adopter une attitude plus positive à l'égard de l'apprentissage.

Une hausse du recours à la formation durant la carrière exercerait des retombées macroéconomiques positives. Le vieillissement de la population active accroît la nécessité pour les individus de maintenir et d'actualiser leurs compétences tout au long de leur vie professionnelle. La participation des travailleurs âgés de 55 à 64 ans à la formation est inférieure de 30 points de pourcentage à celle des 25-34 ans (OCDE 2020a). Cet écart est parmi les plus élevés de l'OCDE. En Belgique, les conditions d'accès à une retraite anticipée ont été durcies et l'âge légal de la pension est progressivement relevé notamment pour favoriser la soutenabilité des finances publiques, mais ces mesures n'ont de sens que si l'âge effectif de la retraite augmente lui aussi. En plus de favoriser le maintien en emploi, la formation a un effet bénéfique sur la productivité des travailleurs. Les gains potentiels d'un accès plus systématique à la formation durant la carrière sont plus élevés en Belgique, où la culture de l'apprentissage est moins présente et les carrières sont encore actuellement plus courtes (Vandenbergh, Demmou et Frohde 2017). En effet, les enquêtes du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (Cedefop) sur la perception des opportunités de carrière qu'offre la formation continue montrent que les travailleurs belges ne discernent souvent pas les avantages de la formation. En 2015, la Belgique se positionnait dans la moyenne inférieure du classement européen à ce niveau, témoignant d'une culture de la formation moins préminente. Par ailleurs, la durée de la vie active atteint 34,5 ans

en 2022 en Belgique; contre 36,5 ans en UE; 39,3 ans en Allemagne; 36,6 ans en France et 43,2 ans aux Pays-Bas.

4. BIBLIOGRAPHIE

ACERTA (2023), [La pénurie sur le marché de l'emploi reste aiguë, trouver du personnel est le plus grand défi pour 3 entreprises sur 4 en 2023.](#)

Actiris (2022), [Jeunes quittant l'école: Insertion socioprofessionnelle des jeunes après leurs études.](#)

BNB (2023), [Rapport 2022 – Développements économiques et financiers.](#)

BNB (2023), [Projections économiques pour la Belgique – Printemps 2023](#)

Bureau fédéral du Plan (2022), [Perspectives économiques régionales 2022-2027.](#)

Bureau fédéral du Plan (2022), Perspectives économiques 2023-2028,

CSE (2020), [Quelle place pour les personnes peu diplômées sur le marché du travail en Belgique?.](#)

CSE (2022), [Socle européen des droits sociaux: Avis sur les objectifs nationaux pour l'emploi et la formation de la Belgique.](#)

CSE (2023), [La participation des femmes au marché du travail.](#)

Demmou L., M. Frohde et V. Vandenberghe (2017), *Raising and mobilising skills to boost productivity and inclusiveness in Belgium*, OECD Economics Department Working Papers No.1452, January.

De Witte K. et J. Maldonado (2020), « The effect of school closures on student test outcomes », *British Educational Research Journal*, vol. 48 (1), 49-94, February.

Joskin A. (2022), « Baisse du niveau scolaire: le coût caché de la pandémie de COVID-19 », Bureau fédéral du Plan, Education, Article n 12, mai.

MYRIA, Centre fédéral Migration (2022) « *Migration économique, libre circulation et étudiants* », *Cahiers du rapport annuel « La migration en chiffres et en droits »*, décembre.

OCDE (2020), [Études économiques de l'OCDE: Belgique 2020.](#)

OCDE (2021), [Perspectives de l'OCDE sur les compétences 2021. Se former pour la vie.](#)

OECD (2020b), [The Future of Low-Educated Workers in Belgium.](#)

ONEM (2022), [L'ONEM en 2022, Volume 2.](#)

Saks Y. (2021), « Wage differentiation in Belgium according to SILC data », NBB, *Economic Review*, June, 107-116.

SPF ETCS (2023), [La qualité de l'emploi et du travail en Belgique en 2021: analyse sur la base de l'enquête européenne sur les conditions de EWC\(t\)S 2021.](#)

UGent (2023), [De Vlaamse en Belgische arbeidsmarkt in Europees perspectief: 9 opvallende cijfers,](#) Stories @ UGent @ Work, nummer 10, mei.

View.brussels (2022), [Jeunes quittant l'école: insertion socioprofessionnelle des jeunes après leurs études.](#)



Zimmer H. (2012), « Inadéquations sur le marché du travail », BNB, *Revue économique*, décembre, 59-73.

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGNES CONVENTIONNELS

Actiris	Service public régional bruxellois de l'emploi
ADG	Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft
BFP	Bureau fédéral du plan
BIT	Bureau international du travail
BNB	Banque nationale de Belgique
CCE	Conseil central de l'économie
CCI	Chômeur complet indemnisé
CE	Commission européenne
Cedefop	Centre européen pour le développement de la formation professionnelle
CGRA	Commissariat général aux réfugiés et apatrides
CP	Commission paritaire
CPAS	Centre public d'aide sociale
CSE	Conseil Supérieur de l'Emploi
CT	Chômage temporaire
DE	Demandeurs d'emploi
DEI	Demandeurs d'emploi inoccupés
e	estimation
EFT	Enquête sur les forces de travail
EIBIS	European Investment Bank Investment Survey
ERMG	Economic Risk Management Group
et al	Et co-auteurs
EU	Union européenne/European Union
Federgon	Fédération des opérateurs privés du marché du travail et des prestataires de services RH
Forem	Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi
horeca	Hôtels, restaurants, cafés
ICN	Institut des comptes nationaux
INASTI	Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants
INPC	Indice national des prix à la consommation
ISCO	International Standard Classification of Occupations
NACE	Nomenclature d'activité de la Communauté européenne
n.d.	non disponible
NEET	Not in Education, Employment or Training
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
ONEM	Office national de l'emploi
ONSS	Office national de sécurité sociale
PFI	Plan Formation Insertion
p.m.	pour mémoire
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
pp	points de pourcentage



RCC	Régime de chômage avec complément d'entreprise
RMMMG	Revenu minimum mensuel moyen garanti
SPE	Services publics de l'emploi
SPF	Service public fédéral
SPF ETCS	Service public fédéral - Emploi, travail et concertation sociale
Statbel	Office belge de statistique
STEM	Science, Technology, Engineering and Mathematics
TIC	Technologie de l'Information et de la Communication
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union Européenne
UNIA	Centre interfédéral pour l'égalité des chances
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
WG SIC-19	Working Group Social Impact Covid-19

PAYS

	<u>Indicatifs</u>	<u>Pays</u>	
UE	UE14	AT	Autriche
		BE	Belgique
		DE	Allemagne
		DK	Danemark
		ES	Espagne
		FI	Finlande
		FR	France
		GR	Grèce
		IE	Irlande
		IT	Italie
		LU	Luxembourg
		NL	Pays-Bas
		PT	Portugal
		SE	Suède
UE	UE13	BG	Bulgarie
		CY	Chypre
		CZ	République tchèque
		EE	Estonie
		HR	Croatie
		HU	Hongrie
		LT	Lituanie
		LV	Lettonie
		MT	Malte
		PL	Pologne
		RO	Roumanie
		SI	Slovénie
		SK	Slovaquie
	AU	Australie	
	CA	Canada	
	CH	Suisse	
	IS	Islande	
	NO	Norvège	
	UK	Royaume-Uni	
	US	États-Unis	

RÉGIONS BELGES

BRU	Bruxelles
VLA	Flandre
WAL	Wallonie



PROVINCES BELGES

ANV	Anvers
FL OCC	Flandre Occidentale
FL OR	Flandre Orientale
B-FL	Brabant Flamand
LIMB	Limbourg
LG	Liège
HAIN	Hainaut
B-W	Brabant Wallon
NAM	Namur
LUX	Luxembourg

