



*jobcenter*



Un travail  
dans la  
construction?  
C'est sans peine.



## 5. Offre et demande de travail

- 5.1 L'emploi continue de progresser malgré les difficultés de recrutement et le ralentissement conjoncturel 146
- Encadré 4 – La branche de la construction, qui a un rôle essentiel à jouer dans la transition énergétique, est confrontée à d'importantes pénuries de main-d'œuvre
- 5.2 Les difficultés de recrutement 155



**La reprise économique post-COVID a rapidement ramené le marché du travail à son niveau de 2019, voire, pour de nombreux segments, l'a porté bien au-delà.** En 2021 et en 2022, les créations nettes d'emplois ont atteint des niveaux jamais enregistrés auparavant. En 2023, l'emploi a poursuivi sa progression, fût-ce à un rythme moins soutenu. Parallèlement, les

difficultés de recrutement ont explosé dans de nombreux secteurs, freinant le développement de l'activité. Outre l'accroissement des tensions induit par la forte dynamique du marché du travail, plusieurs facteurs de nature structurelle contribuent à expliquer ces difficultés de recrutement.



## 5.1 L'emploi continue de progresser malgré les difficultés de recrutement et le ralentissement conjoncturel

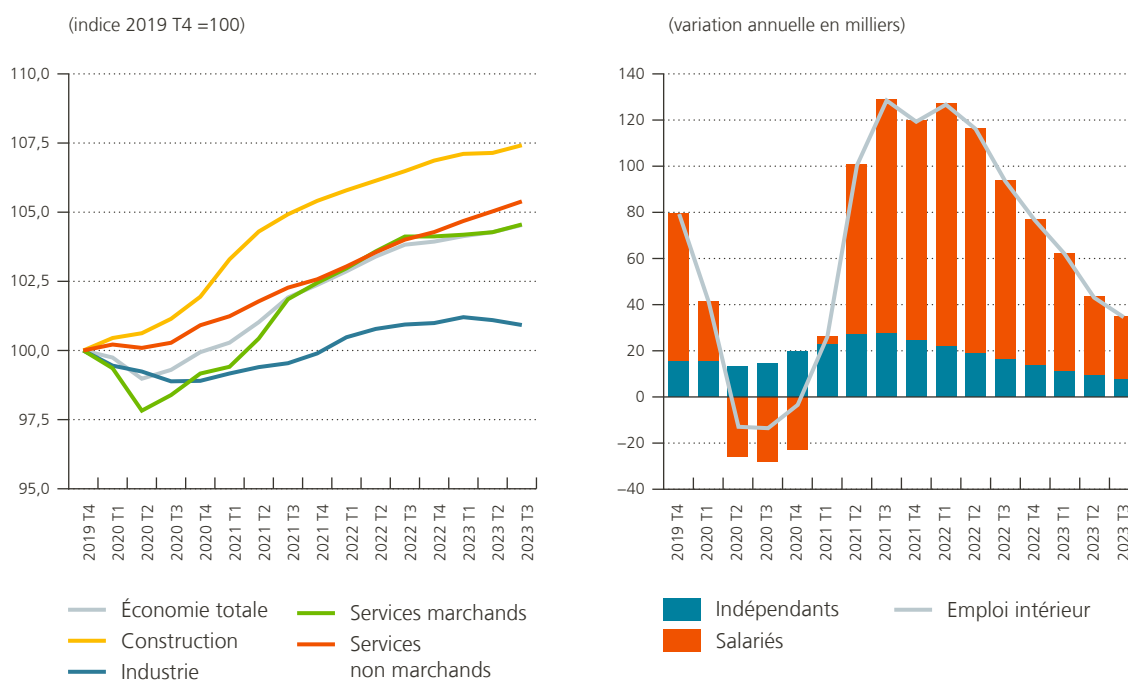
### Une création d'emplois résiliente

Après une création d'emplois record au moment de la reprise post-COVID, une normalisation s'est dessinée en 2023. L'emploi intérieur s'est montré résilient face aux différents chocs qu'a subis l'économie belge. 2021 et 2022 ont été des années extraordinaires, avec des créations nettes d'emplois de respectivement 94 000 et 104 000. En 2023,

elles étaient légèrement supérieures à 40 000, soit un niveau comparable à la moyenne mesurée entre 1996 et 2022 mais inférieur à celle de la période 2015-2019 (64 000). Ce dynamisme, quoique légèrement plus marqué en Belgique, n'est toutefois pas exceptionnel dans le paysage européen. Entre le quatrième trimestre de 2019 et le troisième trimestre de 2023, l'emploi a augmenté de 4,5 % en Belgique, 3,2 % dans l'UE et 3,7 % en moyenne en Allemagne,

Graphique 5.1

### Emploi intérieur



Source: ICN.

en France et aux Pays-Bas. Depuis 2022, toutefois, un ralentissement s'opère, qui est plus manifeste en Belgique que dans le reste de l'UE.

**Les salariés comme les indépendants ont contribué à la progression de l'emploi.** Le travail indépendant suit une tendance de long terme haussière et a significativement participé à la reprise post-COVID. Sur un marché du travail dynamique, le nombre de travailleurs indépendants s'est accru plus rapidement que celui des salariés. Les indépendants représentent désormais 17,3 % de l'emploi total, contre 16,5 % il y a une dizaine d'années. Leur nombre avait même grimpé pendant la pandémie, mais un net ralentissement était observé depuis. L'expansion de l'entrepreneuriat se manifeste dans plusieurs branches d'activité, en particulier les professions libérales et l'industrie. Par ailleurs, le nombre de femmes indépendantes, même si elles restent sous-représentées dans le total (35,5 % en 2022), a augmenté légèrement plus vite que celui des hommes.

**Certaines branches ont plus largement profité de la reprise post-COVID.** La création d'emplois a été plus dynamique dans la construction et dans les services: l'emploi y a crû de, respectivement, 7,4 et 4,9 % entre le quatrième trimestre de 2019 et le troisième trimestre de 2023, contre 4,5 % pour l'ensemble de l'économie. Les branches de l'administration publique et défense, de l'enseignement et de la santé humaine et action sociale, qui comptabilisent ensemble près d'un tiers de l'emploi intérieur, ont significativement contribué à la création nette d'emplois, enregistrant une hausse de 5,1 % depuis la fin de 2019. En revanche, dans le secteur financier, l'emploi est en baisse depuis le début des années 2000, en raison notamment de restructurations successives et de la réduction du réseau d'agences. L'emploi dans l'industrie manufacturière affiche une croissance positive mais inférieure à la moyenne. Sa part dans l'emploi total continue donc de diminuer, prolongeant la tendance à la tertiarisation de l'économie.

**Le taux d'emploi a sensiblement augmenté.** Le taux d'emploi des 20-64 ans a atteint 72,2 % au troisième trimestre de 2023, ce qui reste un niveau nettement en dessous de la moyenne européenne, qui s'est établie à 75,5 %. Ce taux reste également inférieur à l'objectif de 80 % fixé par le gouvernement fédéral pour 2030. Au cours des dix dernières années, toutefois, la croissance moyenne annuelle du taux

d'emploi belge a été de 0,5 point de pourcentage, soit un rythme plus soutenu que celui observé durant la décennie précédente, lorsqu'elle était en deçà de 0,1 point de pourcentage. Certaines catégories de travailleurs ont davantage contribué à cette tendance haussière, comme les femmes ou les 55 ans et plus, même si leur taux d'emploi demeure inférieur à la moyenne nationale. La progression de la part des diplômés de l'enseignement supérieur et la baisse du taux de décrochage scolaire exercent aussi une influence positive sur le taux d'emploi. Il convient d'ajouter qu'une part de la hausse plus vigoureuse du taux d'emploi durant la dernière décennie s'explique par un ralentissement du dénominateur du ratio: le taux de croissance de la population en âge de travailler a été plus de deux fois plus élevé entre 2003 et 2013 qu'entre 2013 et 2023.

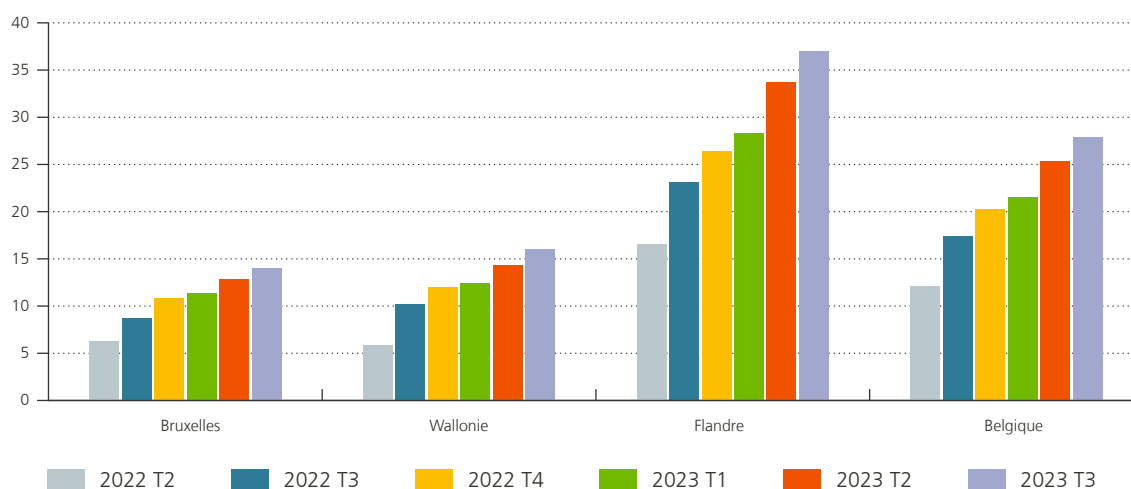
**La Région de Bruxelles-Capitale a réduit l'écart avec la moyenne nationale durant la reprise post-COVID.** Si le taux d'emploi a grimpé dans les trois régions, il reste sensiblement plus élevé en Flandre (76,5 % au troisième trimestre de 2023) qu'à Bruxelles (68,2 %) et en Wallonie (65,9 %). C'est à Bruxelles qu'il a enregistré la plus forte croissance entre la fin de l'année 2019 et le troisième trimestre de 2023: il y a bondi de 6 points de pourcentage. La forte hausse du taux d'emploi des travailleurs non européens, qui sont surreprésentés à Bruxelles (12 % de la population en âge de travailler, contre 4 % dans les deux autres régions) y a largement contribué, mais il reste une marge de progression puisqu'il demeure inférieur à la moyenne. En Flandre et en Wallonie, la tendance est ascendante mais moins marquée. Elle est légèrement plus dynamique chez les travailleurs de 55 ans et plus.

**Le flux de réfugiés originaires d'Ukraine a affecté dans un premier temps l'évolution de la population, et dans un second temps l'emploi.** Au début de l'invasion russe en Ukraine, le flux de réfugiés ukrainiens avait eu pour effet d'augmenter la population sans grandement influencer l'emploi, notamment parce qu'il s'agissait principalement de femmes accompagnées d'enfants, maîtrisant rarement l'une des langues nationales, et qu'il régnait une grande incertitude quant à la durée de leur séjour. Entre mars 2022 et novembre 2023, l'Office des étrangers a délivré 77 000 attestations de protection temporaire, dont les deux tiers à des personnes en âge de travailler, soit âgées de 18 à 64 ans. Au fil du temps, une part croissante de ces réfugiés ont

## Graphique 5.2

### Ukrainiens en emploi par région et par trimestre

(proportion d'Ukrainiens de 18-65 ans ayant au moins eu une période d'emploi en Belgique, quelle qu'en soit la durée, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022)



Sources : BCSS, Statbel, VDAB.

intégré la population en emploi, passant de 12 % au deuxième trimestre de 2022 à 28 % au troisième trimestre de 2023. Il subsiste cependant une importante différence régionale : la Flandre se détache, avec une plus forte intégration au marché du travail.

### Le nombre d'heures ouvrées par travailleur s'est rétabli et le chômage reste faible

**Durant la pandémie, il y a eu un recul substantiel des heures ouvrées mais, désormais, même la durée moyenne de travail s'est rétablie.** Lors des confinements, l'ajustement par les heures de travail, facilité par les politiques telles que le chômage temporaire ou le droit passerelle, a permis d'épargner l'emploi. Depuis, la moyenne des heures ouvrées par personne s'est normalisée, ce qui s'explique aussi par les pénuries de main-d'œuvre auxquelles est confrontée l'économie belge. L'industrie fait toutefois exception. La croissance du nombre de salariés y a été moindre que dans la construction ou dans les services, et le volume d'heures ouvrées y est inférieur au niveau de 2019. Un salarié de l'industrie a ainsi travaillé en moyenne 382 heures au troisième trimestre de 2023, soit 7 heures de moins qu'avant la crise, ce

qui a réduit l'écart avec la moyenne nationale, qui est de 360 heures par trimestre.

### Le taux de chômage reste historiquement bas.

Le taux de chômage – mesuré par les enquêtes sur les forces de travail – est resté relativement stable ces derniers trimestres. Il s'établissait à 5,6 % au troisième trimestre de 2023. Dans les trois régions, le taux de chômage est proche de son niveau le plus bas jamais observé, mais d'importants écarts persistent : 10 % à Bruxelles, 8,3 % en Wallonie et 3,5 % en Flandre. Pour cette dernière région, il s'agit d'une proportion difficilement compressible, proche du concept de chômage frictionnel<sup>1</sup>. Il est intéressant de remarquer que, en l'espace de cinq ans, le taux de chômage des moins de 25 ans a diminué de 1,4 point de pourcentage si l'on considère la moyenne des quatre derniers trimestres. Ceci est en partie le reflet d'une forte hausse de l'emploi dans des secteurs où les plus jeunes sont surreprésentés, tels que l'horeca ou l'événementiel. La transition des plus jeunes vers l'emploi est par ailleurs au centre de certains programmes européens et d'initiatives des services publics de l'emploi (comme

<sup>1</sup> Le chômage frictionnel correspond à la période nécessaire pour retrouver un emploi. Pour ce type de chômage, cette transition est considérée comme étant de courte durée.

par exemple la mesure « Accompagnement de jeunes NEET 2019-2023 » menée par Actiris à Bruxelles et cofinancée par le Fonds social européen).

**En revanche, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits auprès des services publics de l'emploi (SPE) a augmenté.** En décembre 2023, les services publics régionaux de l'emploi ont recensé quelque 50 000 demandeurs d'emploi inoccupés supplémentaires par rapport à la même période un an auparavant. Cette progression est observée dans les trois régions, dans les différentes catégories d'âge et pour les différentes durées d'inactivité. Elle s'explique notamment par un changement méthodologique: certaines réformes opérées au niveau des SPE – Actiris, ADG, Forem et VDAB – ont abouti à un nombre plus élevé de personnes référencées en leur sein en tant que demandeurs d'emploi inoccupés<sup>1</sup>. Ces changements peuvent être assimilés à une rupture dans la série statistique. Leur objectif est de maintenir parmi les demandeurs d'emploi des personnes généralement plus éloignées du marché du travail, ce qui est positif en soi. Cette hausse peut sembler contradictoire avec la stabilité du taux de chômage, dont le calcul repose sur une enquête, et donc sur la situation professionnelle déclarée par les participants à l'enquête. Il est possible que des personnes récemment enregistrées auprès des services de l'emploi ne se déclarent pas encore dans les enquêtes comme des demandeurs d'emploi (au sens du Bureau international du Travail).

### Certains indicateurs avancés augurent un ralentissement de la création d'emplois à court terme

**Dans l'enquête de conjoncture de la BNB, les prévisions d'emploi, qui s'étaient envolées après la pandémie de COVID-19, sont revenues à un niveau plus faible.** Au quatrième trimestre, elles étaient inférieures à la moyenne historique dans l'industrie, dans la construction et dans le commerce, tandis qu'elles ont progressivement diminué pour s'en rapprocher dans les services. Le nombre de faillites suit aussi une légère tendance haussière depuis la

<sup>1</sup> Exemples de réformes: d'une part, au Forem, depuis le début de 2022, les personnes ne pouvant pas prétendre à des allocations de chômage qui s'inscrivent sur une base volontaire comme demandeurs d'emploi ne doivent plus confirmer leur inscription tous les trois mois; d'autre part, au VDAB, l'inscription comme demandeurs d'emploi des locataires d'un logement social est devenue obligatoire (depuis janvier 2023).



mi-2022. En 2023, les défaillances d'entreprises ont crû de 11 % par rapport à 2022, faisant grimper de 23 % les pertes d'emplois directement liées à des faillites. En soi, le niveau actuel est proche de, mais légèrement inférieur à, celui observé avant la crise sanitaire. Les licenciements collectifs dans le cadre de restructurations ont également augmenté: en 2023, ils ont concerné 7 300 salariés, contre seulement 3 700 en 2022 et 5 100 en 2019. Cette inflexion du marché du travail s'inscrit dans une certaine normalisation conjoncturelle, qui suit logiquement la phase ascendante de la reprise en 2021 et en 2022. Rappelons que les chiffres pour ces deux années avaient été fortement influencés par les mesures mises en place durant la crise du COVID-19.



## La branche de la construction, qui a un rôle essentiel à jouer dans la transition énergétique, est confrontée à d'importantes pénuries de main-d'œuvre

**L'emploi dans la branche de la construction continue de progresser, surtout au niveau de l'emploi indépendant.** La construction compte plus de 300 000 travailleurs. Elle représente 5 % des salariés et 10 % des indépendants. Elle se caractérise par une plus forte intensité de main-d'œuvre que le reste de l'économie. Durant la pandémie de COVID-19, l'emploi n'y a pas été affecté, même sur une base trimestrielle. Il a été particulièrement dynamique pendant la phase de reprise, surtout s'agissant du nombre d'indépendants. Ce dernier développement s'inscrit dans une tendance haussière plus longue : en 20 ans, la croissance du nombre d'indépendants a atteint 75 % dans la construction, contre 29 % dans l'économie totale.

**L'emploi dans la construction est relativement jeune et fortement genré.** En 2022, 88 % des travailleurs y étaient des hommes, alors que cette proportion était de 53 % pour l'économie dans son ensemble. On ne détecte pas de changement majeur auprès des plus jeunes générations : 89 % des travailleurs parmi les 15-39 ans sont de genre masculin. Le caractère physique du travail sur chantier explique sans doute pourquoi la construction ne compte que 26 % de travailleurs âgés de 50 à 64 ans, alors que ce pourcentage atteint 31 % dans l'économie dans son ensemble.

**Les entreprises de la construction rencontrent d'importantes difficultés de recrutement.** Selon l'enquête de Statbel, 16 000 postes étaient vacants dans la construction au troisième trimestre de 2023, soit 8 % des offres d'emploi insatisfaites en Belgique. Ces postes sont surreprésentés en Flandre, où près des trois quarts d'entre eux sont concentrés. Les listes de fonctions critiques – c'est-à-dire des métiers pour lesquels les offres d'emploi sont moins facilement pourvues et pour lesquelles le délai de recrutement est plus long – qui sont établies par les services publics de l'emploi au niveau régional aboutissent à un constat similaire. En 2023, les métiers de la construction représentaient entre un cinquième et un tiers des fonctions critiques. De nombreux corps de métier sont concernés, tels que métreur, chef de chantier, installateur sanitaire, électricien, ou encore ouvrier de voirie.

**Les employeurs de la construction peinent à trouver les compétences qu'ils recherchent.** Les compétences ou connaissances propres à la construction sont cruciales pour pourvoir un nombre significatif de postes vacants. Cela se vérifie dans les trois régions. Ce déficit de compétences s'explique en partie par le faible nombre d'élèves qui suivent la voie de l'enseignement technique ou professionnel dans le domaine de la construction. En outre, ce nombre a diminué au cours de la dernière décennie. Ce constat ne se pose toutefois pas que dans la construction : globalement, l'attractivité des filières techniques et professionnelles est en baisse. La différence de genre parmi les élèves enrôlés est également importante puisque la quasi-totalité de ces derniers sont de genre masculin, ce qui réduit mécaniquement l'offre de travail par la suite.

**L'offre de main-d'œuvre est limitée par les conditions de travail et par les départs à la retraite.** Les conditions de travail associées aux métiers de la construction ne sont pas suffisamment attractives





(salaire, conciliation vie professionnelle-vie privée, pénibilité) et les stéréotypes de genre restent une barrière de taille pour les potentielles candidates. Par ailleurs, même si la construction est un secteur relativement jeune, la part des travailleurs ayant entre 55 et 64 ans y est passée de 13 à 18 % en dix ans, ce qui peut refléter l'amélioration des conditions de travail mais est susceptible, à terme, d'augmenter le nombre de départs à la retraite si cette amélioration s'interrompt.

**La pénurie de main-d'œuvre accroît le recours aux travailleurs étrangers et pèse sur la production.** Pour pallier le manque de main-d'œuvre qualifiée, certaines entreprises font appel à des indépendants belges ou à de la main-d'œuvre étrangère, qu'il s'agisse d'indépendants étrangers ou de travailleurs détachés. Selon Myria (le Centre fédéral Migration), le nombre de travailleurs détachés aurait atteint 214 000 en 2022. 39 % d'entre eux sont concentrés dans la branche de la construction, qui était donc la principale activité de destination. Il s'agit principalement de ressortissants de l'UE. Ce recours à la main-d'œuvre étrangère peut être assorti de dérives telles que la concurrence déloyale, le dumping social ou l'immigration illégale. En 2015, un plan pour une concurrence loyale a été signé par les partenaires sociaux de la construction, le gouvernement fédéral et le Service d'Information et de Recherche Sociale (SIRS). Faute d'une main-d'œuvre suffisante, certaines entreprises sont aussi contraintes de limiter leur offre ou d'augmenter leurs délais de livraison. À court terme, cela affecte négativement la production et, à plus long terme, les entreprises peuvent se voir contraintes de réviser leur stratégie de développement. Selon l'enquête de la Banque européenne d'investissement (2022), la non-disponibilité de main-d'œuvre qualifiée constitue un obstacle à long terme aux investissements pour 92 % des entreprises belges de la construction.

**La construction est un domaine crucial pour la transition énergétique.** La transition énergétique implique l'acquisition de nouvelles compétences afin d'intégrer les innovations dans les domaines de la rénovation énergétique ou de la pose de matériaux renouvelables. Le CEDEFOP (agence de l'UE qui vise à



promouvoir le développement de l'enseignement et de la formation professionnels) range la construction parmi les activités qui devraient enregistrer une solide expansion de l'emploi d'ici à 2035. Une hausse du nombre de travailleurs est attendue dans des professions telles que celles d'installateur de chaudières à pompe à chaleur, de charpentier ou de menuisier, de maçon et de technicien, qui devront bénéficier d'une formation sur l'efficacité énergétique et les sources d'énergie renouvelable.

**La récente hausse du coût des intrants et des taux d'intérêt constitue un frein à l'activité de la construction.** La guerre en Ukraine et les problèmes d'acheminement durant la phase de reprise post-COVID ont eu pour effets de raréfier les matériaux de construction et d'augmenter leurs prix. De plus, la remontée des taux d'intérêt affecte doublement les entreprises de la construction puisqu'elle réduit la demande d'investissements immobiliers et alourdit le coût des crédits que des entreprises auraient contractés. L'inflation élevée a été répercutée sur les coûts salariaux des entreprises, en ce compris celles de la construction, mais l'indexation des salaires protège également le pouvoir d'achat du consommateur belge, ce qui est déterminant pour une branche comme la construction, principalement orientée vers le marché intérieur.

## Un marché du travail plus tendu mais aussi plus flexible

**Les formes de travail plus flexibles gagnent en popularité.** Introduit dans un premier temps dans l'horeca en 2015, le système des flexi-jobs – soit des emplois complémentaires exercés par des travailleurs déjà occupés dans un régime à 80 % ou par des retraités – a été progressivement élargi à d'autres activités, comme le commerce de détail et les salons de coiffure et de beauté. Un flexi-job sur quatre n'est toutefois pas directement référencé dans la branche d'activité de l'employeur puisqu'il est enregistré auprès des agences d'intérim, ce qui met en exergue le rôle prépondérant que jouent ces dernières dans la flexibilisation du marché du travail. En 2024, le dispositif des flexi-jobs a encore été étendu, notamment à l'enseignement, aux transports et à l'agriculture. Les flexi-jobs permettent aux employeurs d'augmenter ou de flexibiliser la main-d'œuvre à un coût réduit. En effet, la cotisation patronale due est minorée des cotisations de sécurité sociale ordinaires et du précompte professionnel et les procédures administratives sont moins lourdes. Au deuxième trimestre de 2023, selon l'ONSS, ils concernaient 120 000 personnes pour 140 000 emplois (contre respectivement 57 000 et 67 000 en 2019). Les flexi-jobs accroissent

le volume de travail mais leur incidence reste limitée : ils ne représentent que 21 000 équivalents temps plein (ETP) ; autrement dit, chaque personne preste en moyenne 18 % d'un temps plein.

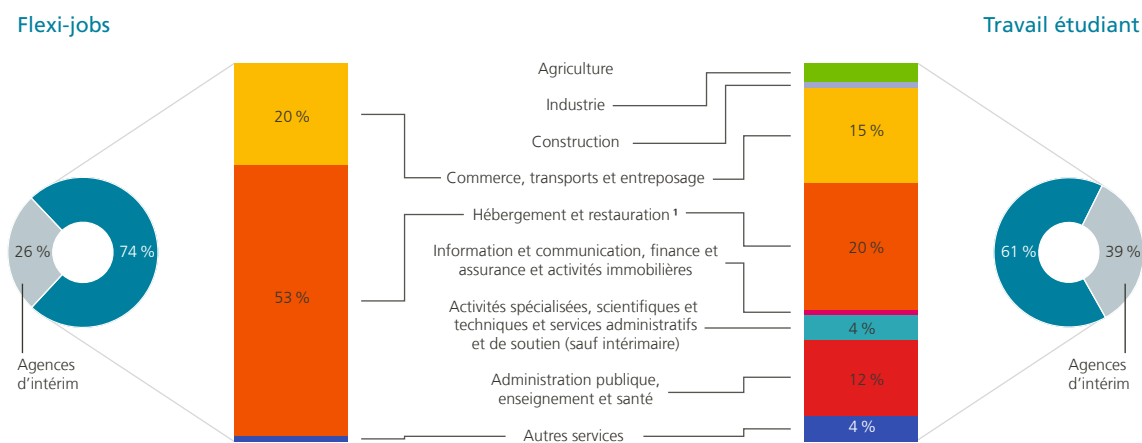
**L'horeca est une branche d'activité au cœur des formes flexibles d'emploi.** En 2022, l'horeca était le principal pourvoyeur de flexi-jobs, bien que le commerce et les salons de coiffure et de beauté voient leur part grimper au fil du temps. Par ailleurs, les établissements de l'horeca peuvent faire appel à des travailleurs supplémentaires lors de pics d'activité. Ces travailleurs, dits « extra », ont une durée d'emploi de maximum deux jours consécutifs et 50 jours par an. Le recours à cette forme d'emploi a, contrairement à celle des flexi-jobs, diminué ces dernières années, tombant de 8 500 ETP en 2017 à 5 900 en 2022, et il est probable que les flexi-jobs soient en partie la cause du moindre recours aux travailleurs « extra ».

**Les entreprises ont également recours à d'autres statuts flexibles de travail, tel le travail étudiant.** Le contrat de job étudiant permet à l'employeur de bénéficier de cotisations sociales personnelles et patronales réduites. La durée maximale d'occupation pendant l'année, qui était de 50 jours jusqu'en 2016, est passée à 475 heures en 2017 et

## Graphique 5.3

### Répartition des flexi-jobs et du travail étudiant par branche<sup>1</sup>

(2022, nombres de personnes en emploi ou de postes vacants)



Source: ONSS.

<sup>1</sup> Les travailleurs flexi relevant de la commission paritaire de l'horeca mais dont l'activité principale de l'employeur ne se situe pas dans la branche d'activité NACE de l'horeca sont assimilés à cette branche (moins de 4% des flexi-jobs).

à 600 heures en 2023. Parallèlement, le nombre d'étudiants jobistes a augmenté au cours des ans, atteignant 627 000 en 2022, alors qu'ils étaient 523 000 en 2017. La conversion des jours en heures de travail a flexibilisé le régime du travail étudiant. En ligne avec le relèvement progressif du plafond d'heures autorisées, le nombre moyen d'heures effectivement ouvrées par étudiant a lui aussi bondi, passant de 171 à 206 heures par an.

**La hausse du recours aux flexi-jobs et au travail étudiant est plus marquée en Flandre.** Plus de 90% des flexi-jobs et 63% des jobs étudiants se concentrent en Flandre, contre 61% de l'emploi intérimaire.

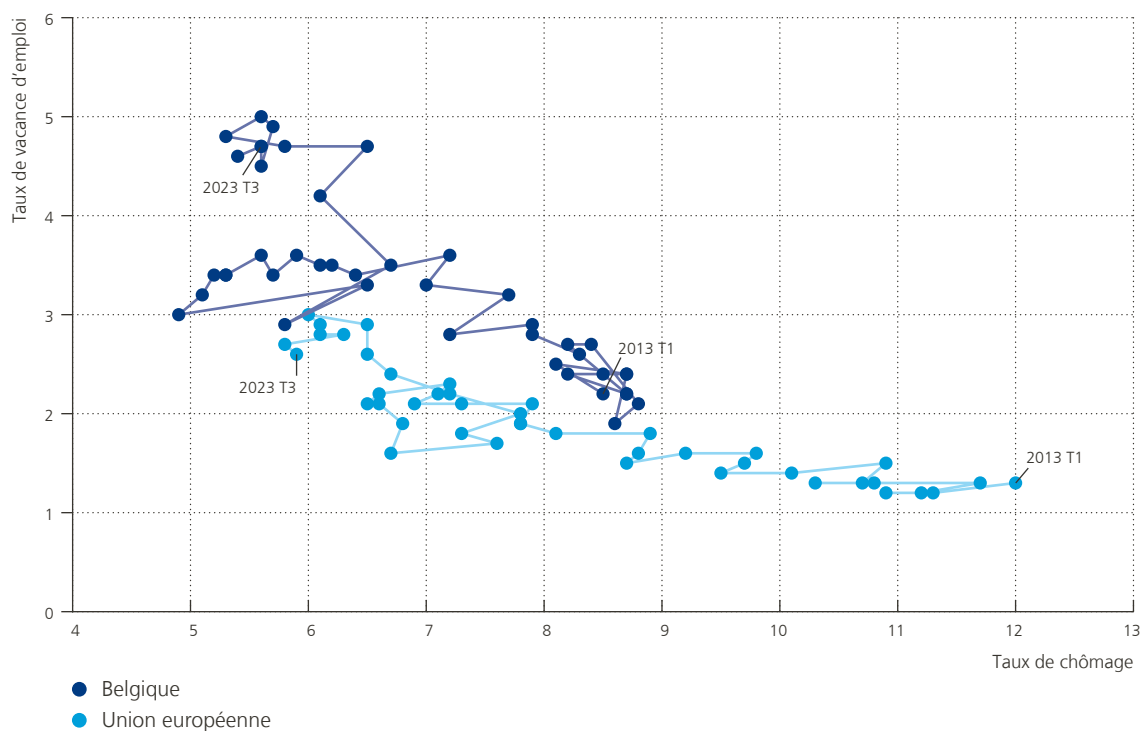
**La reprise post-COVID a attisé les tensions sur le marché du travail.** La courbe de Beveridge, qui établit une relation négative entre le taux de vacance d'emploi et le taux de chômage, révèle des tensions croissantes sur le marché du travail. Concrètement, les entreprises sont confrontées à davantage de difficultés pour recruter de nouveaux candidats. Comparée à la moyenne européenne, la situation de la Belgique est plus critique. Les difficultés rencontrées pour appairer l'offre et la demande de travail sont plus marquées puisque, pour un taux de chômage donné, le taux de vacance d'emploi a

toujours été plus élevé en Belgique qu'en moyenne dans l'UE (cf. section 5.2). Dans les enquêtes trimestrielles menées auprès des entreprises, la part des entreprises de l'industrie manufacturière et des services qui pointent l'insuffisance de main-d'œuvre qualifiée comme étant une entrave à la production ou à l'activité avait fortement augmenté entre la mi-2020 et la mi-2022, avant de se réduire par la suite. Si l'on se réfère aux données historiques, le manque de main-d'œuvre qualifiée reste actuellement assez important dans l'industrie mais s'est normalisé dans les services. La réserve de main-d'œuvre («labour market slack») est un autre indicateur de tensions et fait référence à tous les besoins non satisfaits en matière d'emploi. Elle comprend les demandeurs d'emploi, les personnes travaillant à temps partiel qui souhaitent travailler davantage et sont disponibles, les personnes à la recherche d'un emploi mais qui ne sont pas immédiatement disponibles pour travailler, de même que les personnes disponibles pour travailler mais qui ne recherchent pas activement un emploi. Au troisième trimestre de 2023, cet indicateur se chiffrait à 9,5% en Belgique et à 11,3% dans l'UE pour la population des 20-64 ans, soit, dans les deux cas, des marges relativement basses dans leurs séries statistiques respectives qui ont débuté en 2009.

### Graphique 5.4

#### Courbe de Beveridge en Belgique et dans l'UE

(pourcentages, données trimestrielles)



Source : Eurostat.



## 5.2 Les difficultés de recrutement

### Un déficit quantitatif de main-d'œuvre

**La faible participation au marché du travail concourt aux difficultés de recrutement des entreprises.** Si la Belgique comptait la même proportion d'actifs que l'UE en moyenne<sup>1</sup>, 300 000 personnes supplémentaires seraient disponibles pour répondre aux besoins de main-d'œuvre des employeurs du pays. En 2020, le Conseil supérieur de l'emploi (CSE, 2020<sup>2</sup>) plaidait pour une approche multidimensionnelle de la question. Ses recommandations visaient à lever les barrières à la participation des groupes sous-représentés, à savoir les personnes faiblement qualifiées, les jeunes, les travailleurs plus âgés, les personnes d'origine extra-européenne et les femmes. Celles-ci portent sur l'éducation et la formation (lutte contre le décrochage scolaire, orientation vers les filières porteuses, expérience en entreprise, formation qualifiante), sur les incitants financiers au travail pour les bas salaires, sur la lutte contre les discriminations et sur les politiques d'intégration à l'égard des personnes étrangères, sur les mesures visant le relèvement de l'âge de départ effectif à la retraite, sur une meilleure répartition des charges au sein des ménages et sur un renforcement de l'accueil collectif de la petite enfance.

**La population en emploi est vieillissante et une proportion grandissante des travailleurs atteint l'âge de la (pré-)retraite.** La part des travailleurs de 55 ans et plus est passée de 10 % en 2008 à 18 % en 2022. Leur départ progressif à la retraite crée un déficit de main-d'œuvre à court et à moyen termes. Ces besoins seront particulièrement marqués

dans certaines branches déjà frappées par d'importantes pénuries, comme les soins de santé ou l'industrie manufacturière. En outre, la majorité des travailleurs belges anticipent leur départ à la pension. En Belgique, l'âge du départ effectif à la retraite, qui s'élève à 61 ans, reste nettement inférieur à l'âge légal, fixé à 65 ans. C'est également moins que la moyenne européenne, qui s'établit à 64 ans. Pour prolonger le maintien en emploi des travailleurs seniors, les pouvoirs publics ont pris des mesures depuis le début des années 2000, notamment le relèvement graduel des critères d'âge permettant d'accéder à la (pré-)pension. L'âge du départ légal à la pension va ainsi passer à 66 ans en 2025 et à 67 ans en 2030. En juillet 2023, le gouvernement s'est accordé sur une réforme des pensions qui prévoit, entre autres, l'introduction d'un bonus pension<sup>3</sup>, afin d'encourager financièrement le travail au-delà de la date de départ possible à la pension. Les modalités précises doivent encore être définies. D'après Minne et Saks (2023)<sup>4</sup>, agir sur la motivation des travailleurs plus âgés au travers de programmes de formation continue et de l'adaptation des conditions de travail pourrait inciter ceux-ci à se maintenir plus longtemps en emploi.

**Une solution à ce déficit quantitatif de main-d'œuvre pourrait venir de la migration.** En Belgique, même si elle s'accroît, l'immigration pour raison économique est encore peu développée. Elle ne représentait en 2020 que 11 % des motifs liés à l'obtention d'un premier titre de séjour accordé aux ressortissants des pays tiers (Myria, 2022). Les autres motifs sont en premier rang les raisons familiales (45 % du total) et les études (15 %). Viennent ensuite la protection internationale (11 %) et les raisons

1 Le taux d'activité s'élevait à 74,5 % dans l'UE en 2022, contre 70,5 % en Belgique.

2 CSE (2020), *Plus d'actifs pour une économie prospère et inclusive*.

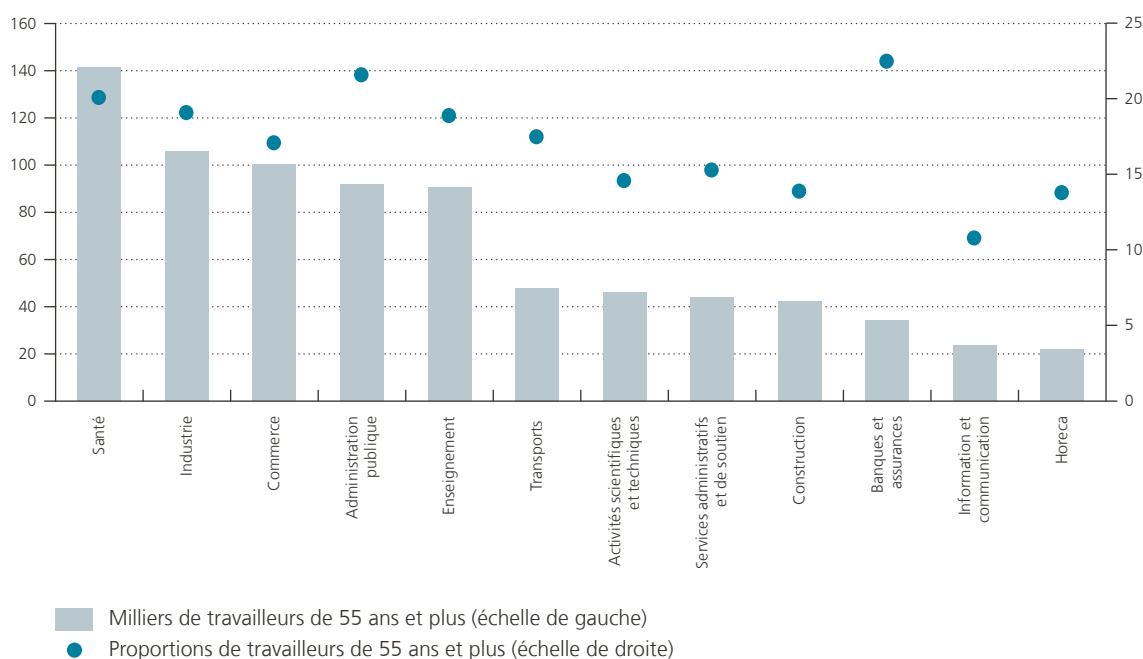
3 Service fédéral des Pensions, *Réforme des pensions 2021-2024*.

4 Cf. Minne G. et Y. Saks (2023), « *Travailleurs âgés et décisions de départ à la retraite en Belgique: analyse basée sur des données d'enquête* », BNB, *Revue économique*.

## Graphique 5.5

### Certaines branches vont faire face à des départs massifs de travailleurs en fin de carrière<sup>1</sup>

(2022, en pourcentage et en milliers de personnes)



Source: Eurostat.

<sup>1</sup> Branches qui comptaient au moins 20 000 travailleurs de 55 ans et plus en 2022.

humanitaires ou médicales (6%). Pour les 12 % restants, la raison n'est pas connue. Selon Myria (2023)<sup>1</sup>, abstraction faite du ralentissement observé durant la crise du COVID-19, le nombre de travailleurs étrangers a été en constante augmentation ces dernières années. La majorité d'entre eux sont hautement qualifiés. En 2022, la proportion de premiers titres de séjour délivrés sur la base d'une activité rémunérée à destination des travailleurs hautement qualifiés représentait 60 % du total des titres délivrés pour ce motif (soit un peu plus de 7 000 sur près de 12 000 titres délivrés sur la base d'une activité rémunérée à des ressortissants des pays tiers). Le nombre de travailleurs étrangers peu ou moyennement qualifiés s'était toutefois affiché en forte hausse en 2022. Ceux-ci occupent souvent une fonction en pénurie ou un emploi soumis à une étude de marché (l'employeur doit démontrer qu'il n'y a pas de candidat disponible sur le marché du travail local). Leur nombre est passé d'un

peu plus de 1 000 en 2021 à plus de 4 000 en 2022. Malgré cette progression, la migration économique reste insuffisante au regard de l'ampleur des besoins exprimés. Des politiques d'immigration et des programmes d'intégration ont été mis en place pour attirer des talents étrangers, mais la complexité des procédures administratives semble rester un frein, tant dans le chef des employeurs que dans celui des travailleurs. À cela s'ajoutent les barrières linguistiques, les différences culturelles et la problématique de la reconnaissance des qualifications et des diplômes obtenus à l'étranger.

### Une inadéquation des compétences

**Les compétences des candidats ne sont pas toujours en adéquation avec les exigences des employeurs.** Certains emplois requièrent des compétences spécifiques ou une formation technique. C'est par exemple le cas dans les métiers de l'informatique, où les candidats possédant les

<sup>1</sup> Cf. Myria (2023), *La migration en chiffres et en droits*.



compétences recherchées manquent. Pour ce type de fonction, la difficulté de recrutement se situe souvent à la source : alors qu'elles offrent de nombreuses opportunités d'emploi et des salaires attractifs, les filières STEM (science, technologie, ingénierie et mathématiques) sont encore trop souvent délaissées par les étudiants.

**Les fonctions en tension ne vont pas systématiquement de pair avec un long investissement en formation.** Beaucoup de fonctions vacantes dans les transports, la construction, l'industrie manufacturière ou les services aux personnes et à la collectivité ne nécessitent pas un passage par l'enseignement supérieur. Une large proportion des offres d'emploi transitant par les services publics de l'emploi ne requièrent pas de diplôme universitaire.

**Idéalement, les besoins en compétences doivent être anticipés et les formations ajustées pour y répondre.** Dans le contexte des transitions verte et numérique, l'évolution des technologies et des besoins

en compétences est rapide. Il importe d'informer les étudiants et les demandeurs d'emploi sur les opportunités de carrière pour s'assurer de disposer d'une main-d'œuvre dont les qualifications sont en ligne avec les besoins du marché. S'agissant des travailleurs, des programmes de formation ciblés, mais aussi de reconversion professionnelle, devraient améliorer l'acquisition des compétences et, ainsi, contribuer à atténuer l'inadéquation entre l'offre et la demande de travail. Un rapport du CSE<sup>1</sup> portant sur la formation continue des salariés a montré que les efforts de formation sont inégalement répartis : ce sont les groupes qui en auraient le plus besoin, à savoir les travailleurs dont les compétences sont obsolètes et les travailleurs faiblement qualifiés, qui y participent le moins.

**De nombreuses politiques visent à favoriser un meilleur alignement entre les compétences des travailleurs et les besoins du marché.** Les SPE

<sup>1</sup> Cf. CSE (2021), *La formation continue des salariés : investir dans l'avenir*.

régionaux établissent annuellement une liste des fonctions critiques, permettant une identification précise et actualisée des métiers en tension. En 2022, le gouvernement fédéral a décidé d'un plan de lutte contre les pénuries, axé principalement sur les compétences. Certaines mesures ont trait à l'identification des métiers en tension, en s'appuyant sur les listes dressées par les SPE. Sur cette base, les entreprises doivent mettre au point un plan annuel de formation. Les partenaires sociaux des différents secteurs doivent débattre des causes des pénuries tous les deux ans afin de proposer des mesures correctrices aux entités fédérées en charge des politiques de l'emploi (création d'une plateforme interfédérale). Les mesures visent aussi à orienter les demandeurs d'emploi vers les fonctions critiques. Par exemple, la dégressivité des allocations de chômage est gelée lorsque les demandeurs d'emploi suivent une formation permettant d'accéder à un métier en pénurie. Les chômeurs de longue durée peuvent désormais combiner pendant trois mois le revenu d'un métier en pénurie avec une partie de leur allocation de chômage (25 %). À partir de 2024, il est prévu que chaque salarié bénéficie d'un droit individuel à la formation de cinq jours par ETP et par an. Des dérogations existent en fonction de la taille de l'entreprise, et les entreprises de moins de dix travailleurs n'y sont pas soumises.

## Un déficit de mobilité, tant géographique que professionnelle

**Malgré les disparités en termes de chômage, peu de travailleurs franchissent la frontière linguistique pour aller travailler.** Alors que la Belgique est un petit pays, le marché du travail est marqué par de grandes disparités en termes de taux de chômage entre les trois régions. Ces écarts sont persistants; un processus significatif de convergence est difficilement discernable. 85 % des salariés travaillent dans la région où ils habitent. Une certaine mobilité interrégionale des travailleurs tend tout de même à se dessiner au départ des régions à plus fort taux de chômage. À Bruxelles et en Wallonie, la part des navetteurs interrégionaux (près de 20 % de l'emploi) est plus importante qu'en Flandre (12 %).

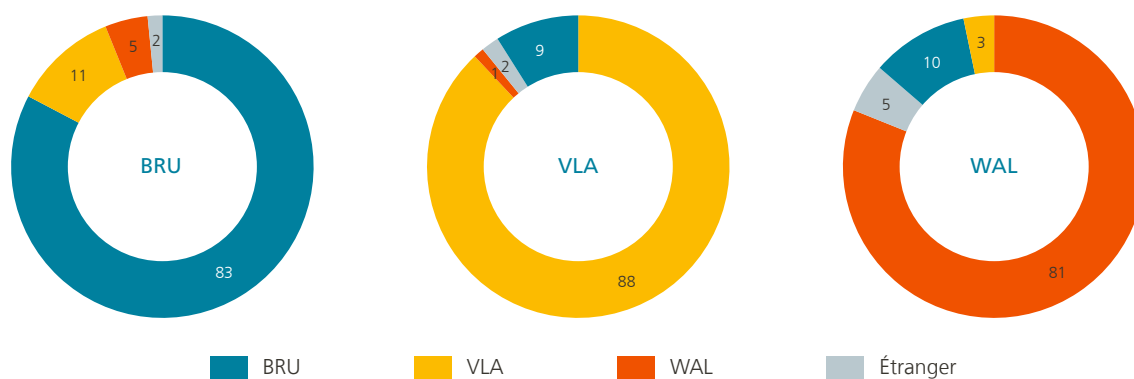
**La distance est très clairement un frein à la mobilité géographique, mais son incidence varie en fonction des caractéristiques des travailleurs et des emplois.** Duprez et Nautet (2019)<sup>1</sup> constatent une concentration d'emplois bien rémunérés dans la capitale, dans des professions exigeant des qualifications

<sup>1</sup> Cf. Duprez C. et M. Nautet (2019), « Les flux économiques entre les régions de Belgique », BNB, *Revue économique*.

Graphique 5.6

### La plupart des navetteurs ne quittent pas leur région pour aller travailler

(pourcentages de l'emploi correspondant, 2022)



Source: Statbel.





élevées dans les branches de la finance et des assurances, de l'informatique, de l'administration publique et des services aux entreprises. Ces postes attirent des travailleurs hautement diplômés qui préfèrent résider dans les zones non urbaines voisines et faire la navette quotidiennement. Moins mobiles, les travailleurs moins qualifiés sont généralement plus tributaires des opportunités d'emploi locales.

**D'autres facteurs influent également sur la mobilité, comme la qualité des infrastructures, l'efficacité, la disponibilité et le coût des transports publics, mais aussi la barrière de la langue.**

Le caractère multinational de Bruxelles, son rôle de capitale bilingue et son système de transports plus développé en font la destination de prédilection de nombreux navetteurs interrégionaux.

**Les SPE ont mis en place des initiatives et accru leur collaboration pour stimuler la mobilité interrégionale.** Parmi les mesures adoptées, on retrouve les formations en langues, le financement de l'obtention d'un permis de conduire ou le partage et la diffusion d'offres d'emploi dans les autres régions. L'essor du télétravail, qui permet d'éviter certains déplacements domicile-travail, pourrait encourager l'acceptation d'un emploi loin de son domicile. Cette option n'est toutefois pas envisageable pour toute une série de métiers, notamment les occupations manuelles, techniques ou de soins à la personne, qui exigent une présence physique des travailleurs. Il est peu réaliste d'imaginer que la mobilité des travailleurs pourrait fortement contribuer à la résorption des métiers en tension, ces derniers étant souvent identiques dans les trois régions.

**Outre ce déficit de mobilité géographique, le marché du travail belge se démarque par un faible nombre de transitions entre emplois.**

Certaines caractéristiques du marché du travail réduisent l'attrait de la mobilité professionnelle. Tant les travailleurs que les entreprises sont poussés à l'immobilité; les entreprises parce que les coûts de licenciement sont élevés, les procédures longues et contraignantes et, en cas de reprise de l'activité, les difficultés de recrutement importantes. Le système de formation des salaires, qui met l'accent sur l'ancienneté au sein de l'entreprise, surtout pour les employés et les fonctionnaires, décourage par ailleurs le changement d'employeur. Par ce même mécanisme, l'intérêt pour les entreprises d'engager un travailleur décroît avec l'âge de celui-ci s'il ne s'accompagne pas

d'une plus-value attendue en termes de productivité. D'après un rapport du SPF ETCS<sup>1</sup>, les Belges auraient une préférence marquée pour la stabilité de l'emploi. Le rapport note néanmoins que les travailleurs hautement qualifiés affichent une plus forte mobilité professionnelle, assortie d'une plus grande probabilité d'obtenir un gain salarial. Un article de Saks (2021)<sup>2</sup> indique que, en raison de la centralisation du système de négociation salariale et d'une indexation généralisée, la dispersion des salaires est faible en Belgique dans une perspective internationale, ce qui pourrait également exercer un effet baissier sur la mobilité professionnelle.

### Des conditions de travail peu attractives et des incitants financiers insuffisants

**Les conditions de travail et de rémunération d'une série de professions sont jugées trop peu attractives.** Les conditions de travail, qui englobent notamment les horaires, la pénibilité et les salaires, sont, tout comme les opportunités de carrière attendues, cruciales pour attirer et retenir les travailleurs. Des conditions de travail difficiles peuvent les dissuader de choisir certaines filières, activités ou professions. Les valeurs de l'entreprise et la valorisation sociale des métiers sont des critères de poids, en particulier pour les jeunes générations. Ainsi, les filières techniques et professionnelles sont souvent boudées par les candidats car ils en ont une image négative. Ces métiers pourtant utiles et concrets sont aussi associés à des taux élevés d'insertion sur le marché du travail. Afin de redresser cette perception défavorable, le secteur de la construction, par exemple, a entrepris de lancer des campagnes d'information destinées à redorer son image.

**L'un des éléments clés permettant d'attirer les candidats, même s'il est loin d'être le seul, est le niveau de rémunération.** Le salaire est étroitement lié à l'occupation. D'après la dernière enquête sur les salaires menée par Statbel, on retrouve, parmi les fonctions dont la rémunération est inférieure à la moyenne, une série de professions qui rencontrent des difficultés de recrutement, notamment dans les

secteurs de l'horeca, de la construction, du commerce, de l'industrie et des transports.

**Pour les personnes sans emploi, les incitants financiers à accepter un emploi ne sont pas suffisants.** C'est particulièrement le cas pour les emplois faiblement rémunérés. Le taux d'imposition sur la participation évalue la mesure dans laquelle le choix de travailler est imposé, d'une part explicitement, par le biais des cotisations sociales personnelles et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, et, d'autre part implicitement, par la perte de l'allocation sociale pour ceux qui en bénéficieraient. Plus ce taux est élevé, moins l'incitation à travailler est grande, ce qui renforce le piège du chômage ou de l'inactivité. Pour un chômeur acceptant un emploi peu ou moyennement rémunéré, le taux d'imposition sur la participation est très élevé au début de la période de chômage, ce qui réduit l'incitation financière à accepter un emploi. À mesure que la période de chômage se prolonge, la dégressivité de l'allocation produit son effet et le travail devient financièrement plus attrayant.

**D'autres facteurs influencent la décision d'accepter un emploi.** Citons la perte de certains avantages sociaux qui survient lorsque l'on quitte le statut d'allocataire social (par exemple, tarifs réduits pour l'énergie ou les transports, accès à certains services, allocations majorées), ou encore les coûts inhérents à la reprise d'une activité professionnelle. Soulignons que la décision de participer au marché du travail dépend non seulement du coût mais aussi de l'accessibilité des systèmes de garde d'enfants et des moyens de transport. D'autres aspects, comme les attitudes sociales, la santé physique et mentale, les conditions de logement, la médiation de dettes et les retenues sur salaire, peuvent également influencer sur la décision de travailler ou non. Enfin, les avantages financiers à plus long terme, tels que les éventuelles hausses salariales futures ou les effets sur les droits en matière de pension, ne sont pas non plus intégrés dans l'évaluation des candidats potentiels à l'emploi.

**Différentes actions ont déjà été menées en vue d'étendre les incitants à l'emploi pour les bas salaires, mais elles semblent encore insuffisantes.** La question des incitants financiers anime le débat public depuis des années, et de nombreuses réformes ont été entreprises. En 2016, l'opération de *tax shift* a contribué, par le biais de la réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, à rendre le travail plus attrayant, notamment pour les salaires les plus

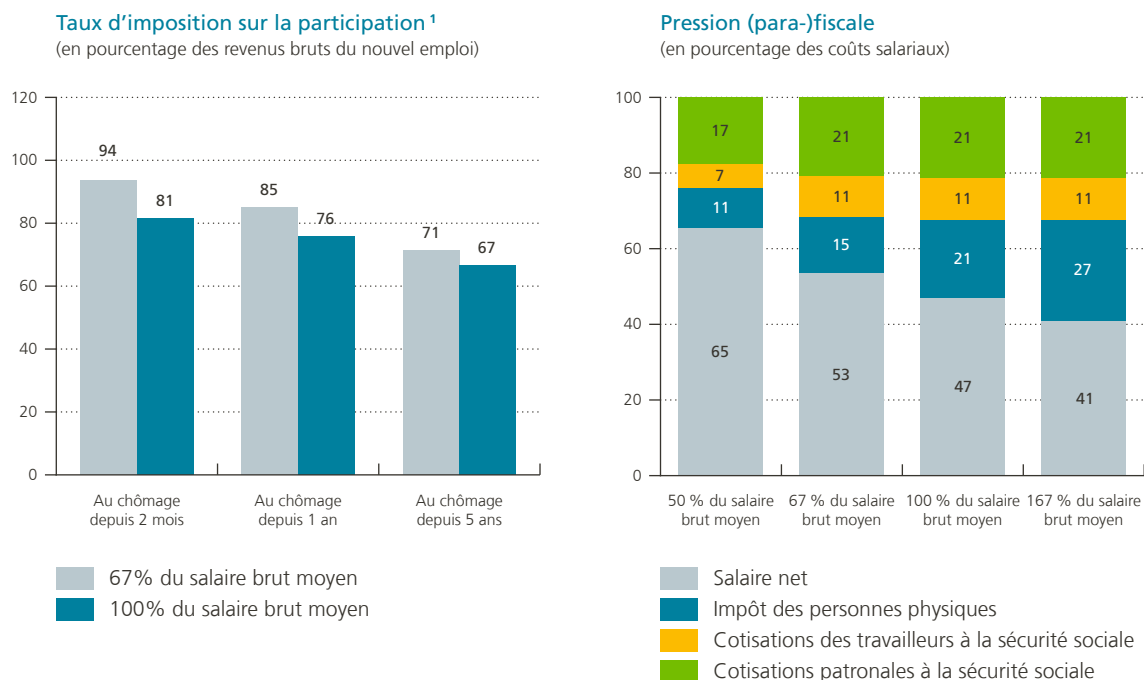
1 Cf. SPF ETCS (2022), *État des lieux de la mobilité professionnelle en Belgique*.

2 Saks Y. (2021), « Différenciation des salaires en Belgique sur la base des données SILC », BNB, *Revue économique*.

## Graphique 5.7

### L'attrait financier du travail est modeste pour les bas salaires et la pression parafiscale augmente rapidement

(cas type pour un célibataire sans enfant, 2022)



Source : OCDE.

1 Proportion des revenus bruts du nouvel emploi qui sont perdus en raison d'une augmentation des impôts ou d'une diminution des droits aux prestations lorsqu'une personne qui était sans emploi reprend un emploi.

bas, par le relèvement du seuil d'imposition à l'IPP et par l'augmentation du bonus fiscal à l'emploi. Le bonus social à l'emploi fédéral, qui consiste en un allègement des cotisations de sécurité sociale pour les travailleurs à bas revenus, et le bonus fiscal à l'emploi, qui correspond à une réduction d'impôt, permettent de gonfler le salaire net, sans incidence sur le salaire brut à la charge de l'employeur. Cependant, l'impact de ces bonus disparaît rapidement avec la hausse du salaire brut : pour un revenu équivalent à 67 % du salaire moyen, l'impact est déjà limité. Il devient complètement inexistant lorsque l'on approche du salaire moyen. Le gouvernement flamand a également mis en place un bonus à l'emploi pour les bas salaires. Le salaire minimum a aussi été revalorisé en 2022 (+75 euros) et en 2024 (+35 euros). Il le sera à nouveau en 2026 (+35 euros). Les incitants à travailler ont aussi été accrus par les réformes du système d'assurance chômage : renforcement de l'accompagnement et du suivi des demandeurs d'emploi, instauration de

la dégressivité des allocations de chômage et adaptation des critères définissant un emploi convenable. Pour les travailleurs en incapacité de travail, il existe une possibilité de reprise du travail à temps partiel, avec un trajet de réintégration adapté à leur état de santé. Néanmoins, malgré ces réformes, les risques de pièges financiers du chômage ou de l'inactivité demeurent plus élevés en Belgique que dans les pays voisins et en moyenne dans l'UE.

### Outre les aspects financiers, la qualité de l'emploi et les conditions de travail sont fondamentales pour attirer les candidats

**Le type de contrat de travail proposé a une incidence sur l'attractivité d'un emploi.** Les contrats temporaires permettent aux entreprises de faire face à des pics de demande, de réaliser des projets

spécifiques ou de répondre à des besoins de flexibilité. Les contrats temporaires prennent différentes formes: contrats à durée déterminée, travail saisonnier, jobs étudiants et intérim. Pour deux travailleurs temporaires sur dix, ces types de contrat sont un choix volontaire. Dans huit cas sur dix, cependant, il s'agit d'une situation contrainte. Le plus souvent, le travailleur n'a pas trouvé de contrat permanent ou l'emploi souhaité n'était disponible que sous contrat temporaire. Les candidats privilégient clairement les contrats à durée indéterminée, qui offrent a priori une plus grande sécurité d'emploi et des revenus stables sur le long terme.

**La plupart des branches d'activité qui recourent intensivement aux contrats temporaires rencontrent des difficultés de recrutement plus importantes.** Les branches qui concentrent le plus grand nombre de contrats temporaires sont l'enseignement – en raison du système de remplacement du personnel absent –, le commerce et la santé (selon les enquêtes sur les forces de travail, 2022). L'horeca occupe une proportion impressionnante de travailleurs temporaires: près d'un emploi sur quatre

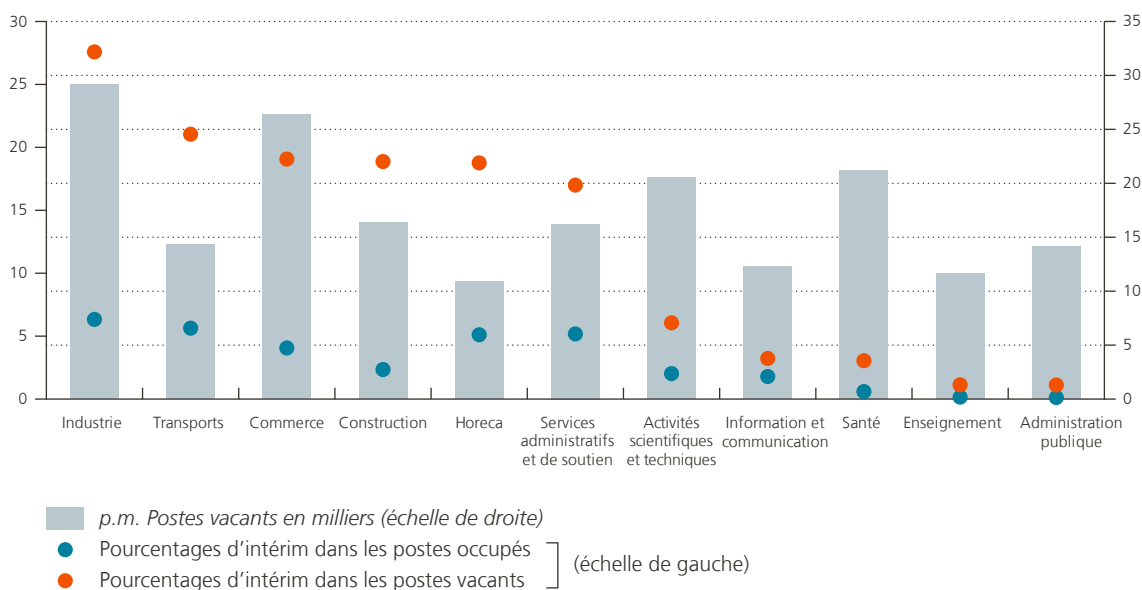
dans ce secteur prend cette forme, contre une moyenne de 8% pour l'ensemble de l'économie. Sans que l'on puisse en déduire un lien formel de cause à effet, force est de constater que ces activités se caractérisent également par des difficultés structurelles de recrutement de personnel. Dans les enquêtes sur les postes vacants menées par Statbel, les postes sont répartis en deux catégories: d'une part, les postes qui correspondent au personnel propre à l'entreprise – dénommés postes fixes – et, d'autre part, les postes pour lesquels les travailleurs sont placés par une agence d'intérim. On constate que la proportion d'offres de travail intérimaire pour pourvoir les postes vacants est particulièrement élevée dans l'industrie, les transports, le commerce, la construction et l'horeca. La section 5.1 montre que le marché du travail est de plus en plus flexible, ce qui pourrait être un point d'attention dans la lutte contre les difficultés de recrutement.

**Certaines fonctions sont associées à des risques physiques ou psychiques susceptibles de décourager les candidats.** La situation diffère fortement d'une activité et d'une fonction à l'autre. Parmi les

### Graphique 5.8

#### L'offre de contrats de travail intérimaire est associée à des difficultés de recrutement accrue

(pourcentages des postes occupés et vacants et milliers de postes<sup>1</sup>, 2022)



Source: Statbel (JVS).

<sup>1</sup> Branches comptant au minimum 10 000 postes vacants en 2022.



risques physiques, on recense les mouvements répétitifs, l'exposition à des produits dangereux, l'utilisation de machines, la manutention de charges lourdes, etc. D'après une enquête ad hoc menée par Statbel en 2022, les salariés de la finance et de l'assurance sont les moins susceptibles d'être exposés à ce type de risques, suivis des salariés des activités spécialisées, scientifiques et techniques, des TIC et du commerce<sup>1</sup>. À l'opposé, plus de deux personnes sur trois actives dans l'industrie manufacturière, les transports, la construction, l'agriculture ou encore la gestion de l'eau et des déchets seraient exposées à au moins

<sup>1</sup> Cf. CSE (2024), *Incapacité de travail et réintégration sur le marché du travail*.

un risque pour leur santé physique. Outre les risques physiques, certains aspects d'une activité professionnelle peuvent générer ou alimenter des troubles psychiques. Ceux-ci sont associés à des contraintes de temps ou à des surcharges de travail sévères, à la violence, au harcèlement, à la gestion de relations conflictuelles, à la précarité de l'emploi, au manque d'autonomie, etc. Ce sont les branches de l'enseignement, de l'horeca, des transports et de la santé qui sont les plus exposées à des facteurs de risque pour la santé mentale, avec plus de 55 % du personnel soumis à au moins un de ces facteurs. À nouveau, on constate que les branches caractérisées par des pénuries sont associées à des risques pour la santé physique ou mentale des travailleurs.