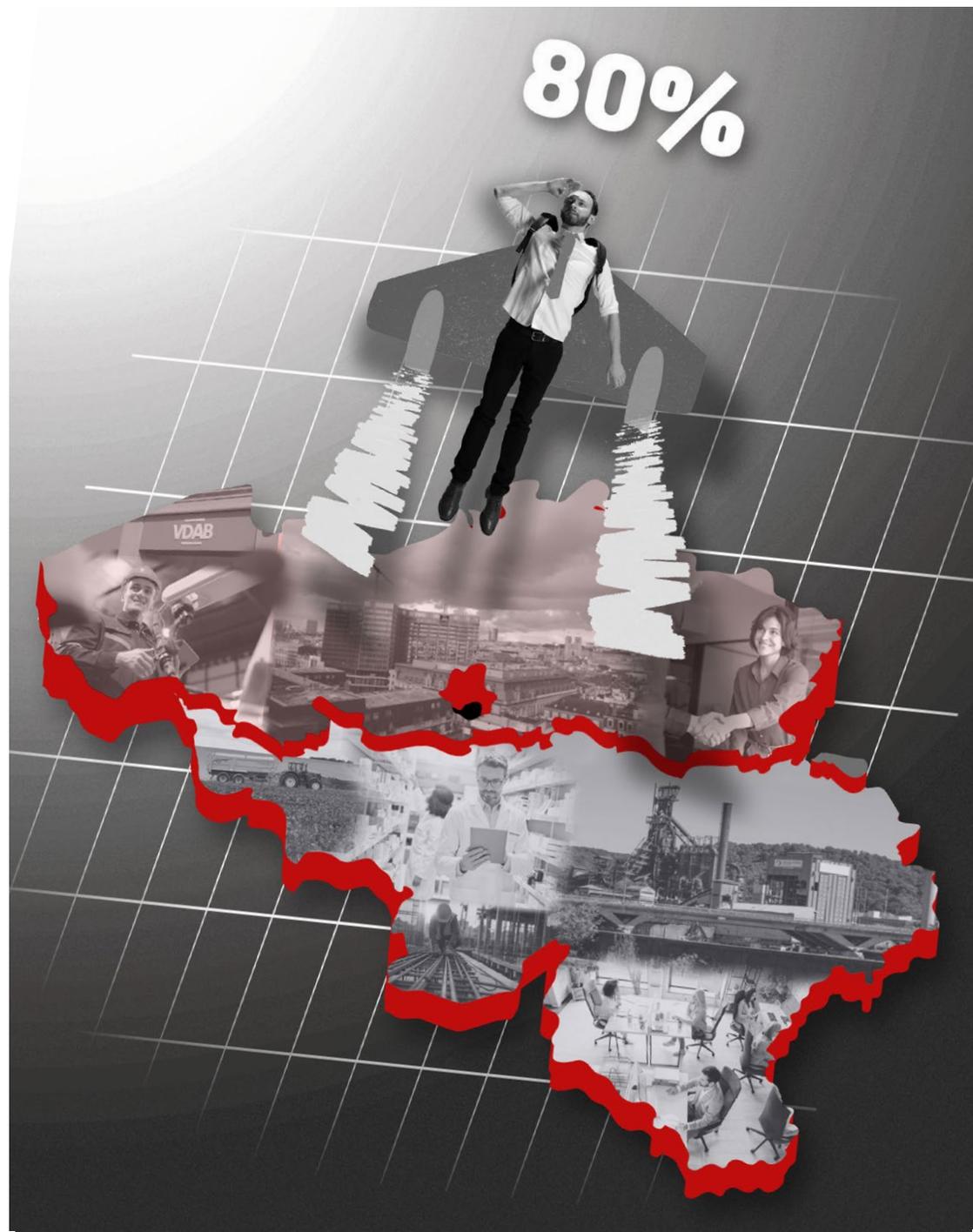




80% d'emploi en Belgique

Où en est-on vraiment ?





80% d'emploi en Belgique

Où en est-on vraiment ?

Introduction

Pourquoi ?

Nous entreprenons la rédaction de ce rapport sur le marché de l'emploi en Belgique afin de révéler et d'analyser en profondeur la réalité derrière les données disponibles. En effet, les données brutes ne suffisent pas à elles seules pour discerner le vrai du faux ; il est crucial de les interpréter avec discernement.

La sémiologie graphique joue un rôle clé dans cette démarche, car elle permet de traduire graphiquement les données de manière rigoureuse, sans manipuler le lecteur ni créer d'illusions d'optique.

Il est important de noter que les statistiques d'emploi publiées par Statbel peuvent être artificiellement gonflées en raison de plusieurs facteurs, notamment l'emploi frontalier, les travailleurs internationaux à Bruxelles (UE, OTAN, etc.), et les emplois étudiants. Pour une analyse plus précise, notre étude se concentrera sur les emplois salariés, les fonctionnaires et les indépendants assujettis à la sécurité sociale et à l'impôt sur le revenu, car ce sont ces emplois qui contribuent effectivement à élargir la base de financement du pays. Cela nous permettra d'obtenir une image plus fidèle de la situation de l'emploi en Belgique.

Nous avons également choisi de sélectionner un angle d'analyse précis pour éviter les confusions et les effets confondants. De plus, en sortant du raisonnement binaire et simpliste de la dichotomie Flandre contre Wallonie, nous apportons de la couleur en mettant en lumière les disparités et les dynamiques intrarégionales.



Plutôt que d'adopter une approche macroscopique, nous utiliserons une approche microscopique en étudiant les données au fil du temps au niveau des villes et des communes. Cette méthode permettra une meilleure compréhension des tendances locales et des dynamiques spécifiques. L'objectif final de ce rapport est de fournir une compréhension approfondie et nuancée du marché de l'emploi en Belgique afin de mieux informer les actions futures.

Comment ?

Dans ce rapport, nous mettons en lumière la richesse des données pour analyser le marché de l'emploi en Belgique. À l'ère du big data, les données administratives constituent une ressource précieuse, souvent considérée comme le nouvel or. Nous avons accès à des données administratives issues de diverses sources telles que le steunpunt werk, le centre de recherche politique de la KU Leuven. Ces données proviennent de plusieurs organismes administratifs : ONSS, INASTI, INAMI, ONEM, Statbel, DWH AM&SB au sein de la BCSS, et VISA.

Ces données administratives complètent de manière utile les données par sondage, telles que celles de l'enquête sur les forces de travail (EFT) réalisée par Statbel et coordonnée par Eurostat. Les données de sondage sont utilisées principalement pour des comparaisons internationales, mais elles reposent sur des extrapolations basées sur des échantillons restreints (environ 13,700 répondants en Flandre, 10,300 en Wallonie et 3,400 à Bruxelles pour l'enquête la plus récente). Cette méthode d'extrapolation comporte inévitablement des erreurs d'échantillonnage, entraînant une certaine marge d'incertitude des chiffres estimés. Ces marges d'incertitude ne sont souvent pas spécifiées dans les rapports pour des raisons de clarté, et certaines fluctuations des chiffres peuvent s'avérer non significatives. De plus, il existe un risque de « biais de sélection » dû aux non-réponses (taux de non-réponse parfois supérieur à 33%) et un « biais de subjectivité » lié aux déclarations des répondants sur leur statut d'emploi. Enfin les données d'enquête souffrent de problèmes de ruptures statistiques à l'occasion de changement des méthodes d'enquête.^{1 2}

1 StatBel attire l'attention sur le fait que ces « modifications (...) entraînent une rupture des séries chronologiques des indicateurs clés de l'emploi et du chômage, avec comme conséquence que les chiffres jusque 2020 inclus ne sont pas entièrement comparables à ceux de 2021 »

2 Le rapport Stijn Baert est basé sur des données d'enquête Statbel. Voir Stijn Baert, "Hoe evolueerden onze provincies sinds de vorige verkiezingen qua tewerkstelling?", Universiteit Gent, 26 Aout 2024. Cette analyse a été contestée par Philippe Defeyt qui démontre la contradiction entre les données d'enquête et les données administratives sur la période 2018-2023. Voir Philippe Defeyt, "Non le taux d'emploi n'a pas baissé dans la province du Luxembourg, Note d'analyse, IDD 27 Aout 2024



Contrairement aux données de sondage, les *données administratives* reflètent ce que les gens font réellement, et non pas ce qu'ils déclarent. Ainsi, elles évitent les biais de subjectivité. De plus, les données administratives sont plus exhaustives et permettent une analyse plus détaillée selon le genre, l'âge et le lieu de résidence ou de travail.

Pour ce rapport, nous nous basons principalement sur les données disponibles entre 2006 et 2021, même si le steunpunt werk a également fourni des données pour 2022. La raison de ce choix est que les données plus récentes n'ont été publiées que récemment, et qu'après rapide vérification, les chiffres ont trop peu évolué depuis 2021 que pour modifier nos conclusions.

En somme, notre utilisation des données administratives permet une analyse plus *précise et granulaire* du marché de l'emploi en Belgique, tout en minimisant les biais et les incertitudes inhérents aux données par sondage. Plus que la météo avec ses fluctuations saisonnières, c'est le climat avec ses tendances structurelles qui nous intéresse pour analyser l'emploi dans le temps et l'espace.

Objectif 80% ?

Cet objectif d'un taux d'emploi de 80% en 2030 a été annoncé par le gouvernement Vivaldi et repris comme la pierre angulaire du nouveau gouvernement Arizona.

Le taux d'emploi représente le rapport entre le nombre de personnes ayant un emploi et la population en âge de travailler (18-64 ans). Par rapport à d'autres pays européens comme l'Allemagne (78%) et les Pays-Bas (plus de 80%), la Belgique (70%) se trouve effectivement en position défavorable.

On peut décomposer la population totale belge (11.521.238 personnes) en une première partie qui n'est pas en âge de travailler (moins de 18 ans et plus de 64 ans). Cette population représente 4.498.042 personnes. Il reste 7.023.196 personnes en âge de travailler. Parmi celles-ci, 1.676.224 personnes sont inactives, au sens où elles ne travaillent pas et ne cherchent pas activement un emploi assujettis à la sécurité sociale. Elles ne font donc pas partie de la population active (qui regroupe les personnes en emploi et les chômeurs). Ce groupe inclut les étudiants (y compris les jobistes), les personnes au foyer,



les personnes en incapacité de travail ou maladie, les personnes en pension anticipée et les transfrontaliers non assujettis à la sécurité sociale belge. C'est une catégorie importante dans les statistiques de l'emploi, car elle donne une idée plus large de la situation économique qu'avec seulement le chômage. Ce groupe représente 24% de la population en âge de travailler.

La population active restante est de 5.346.972 personnes dont 4.897.367 personnes sont effectivement à l'emploi et 449.605 personnes sont au chômage. Notons enfin que parmi ces emplois, 25% des emplois sont à temps partiels (proportion qui varie fortement selon le genre avec 40% de temps partiels chez les femmes salariées contre 12% chez les hommes salariés). Le régime de travail à temps partiel le plus courant est le 4/5e (80 % d'un temps plein), tant chez les hommes que chez les femmes. Les flexi-jobs sont comptabilisés dans les statistiques de l'emploi en Belgique, et sont considérés comme des emplois salariés. Cependant les flexi jobs n'affectent pas nos statistiques d'emploi puisque une personne sous flexijob doit être occupée au moins à 4/5e chez un autre employeur pendant le trimestre de référence.³

Figure 1a
Représentation de
l'emploi en Belgique
dans la population en
âge de travailler 2022
(Source : Steunpuntwerk
et calculs propres)

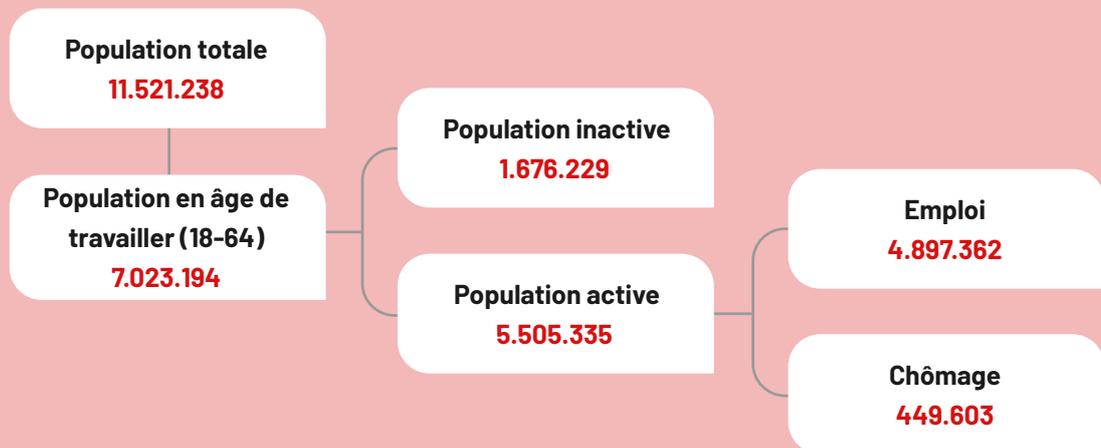
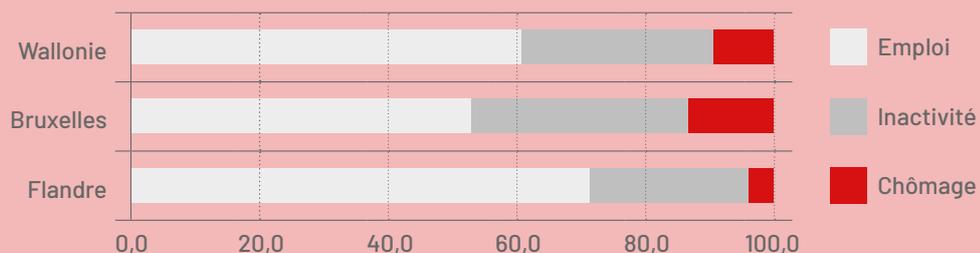


Figure 1b
Décomposition de
l'emploi en Belgique dans
la population en âge de
travailler 2022
(Source : Steunpuntwerk
et calculs propres)



³ En 2024, la Belgique comptait 172.254 flexi-jobs, représentant environ 26.810 équivalents temps plein (ETP). C'est une hausse de 23% par rapport à 2023 (source: ONSS décembre 2024).



Les écarts entre régions sont très importants et aucune région n'a atteint l'objectif de 80% de taux d'emploi. Pour ce faire nous allons devoir agir sur plusieurs leviers. Parmi les mesures envisagées pour atteindre cet objectif, la réforme des pensions (et des régimes de fins de carrière) joue un rôle majeur. Elle vise à augmenter progressivement l'âge effectif de départ à la retraite, en stimulant l'emploi des seniors. La réforme des soins de santé et du marché du travail pour prévenir les maladies longue durée sera aussi indispensable pour "réactiver" nos seniors. La réforme de l'enseignement et de la formation sera aussi nécessaire pour activer plus rapidement nos jeunes qui montent de plus en plus tard sur le marché du travail avec un allongement "anormal" de la durée des études. Des politiques régionales de l'emploi qui favorisent la mobilité géographique permettront aussi de réduire les pénuries d'un côté et le chômage de l'autre. Un véritable choc des langues/culturel sera utile pour promouvoir l'emploi des francophones en région flamande où la relève démographique s'avère insuffisante. Le travail frontalier est aussi une "fuite" potentielle importante de main-d'oeuvre qualifiée attirée par des conditions fiscales et financières plus compétitives à l'étranger et les possibilités accrues de télé travail frontalier.





Les (télé)travailleurs frontaliers en Belgique : une fuite ?

Vivre dans un pays à proximité de la frontière et travailler de l'autre côté de la frontière, c'est une tendance notable du travail frontalier en Belgique. Le développement du télétravail depuis la crise Covid a brouillé la distinction entre lieu de travail et lieu de résidence pour les frontaliers, rendant caduque l'obligation de traverser la frontière au moins une fois par semaine⁴. Cette section examine l'origine et la destination des travailleurs frontaliers en Belgique ainsi que son évolution depuis 15 ans⁵.

1. Les frontaliers entrants

On dénombre 52.815 non-résidents qui traversent les frontières pour exercer leurs activités en Belgique, dont 75% résident en France, 22% résident au Pays-Bas, et une infime minorité résident en Allemagne ou Luxembourg. En vertu des conventions de double imposition, le pays d'emploi est devenu la règle et donc ces travailleurs paient leurs impôts sur les revenus professionnels en Belgique.

Origine des travailleurs entrants (2023). En %

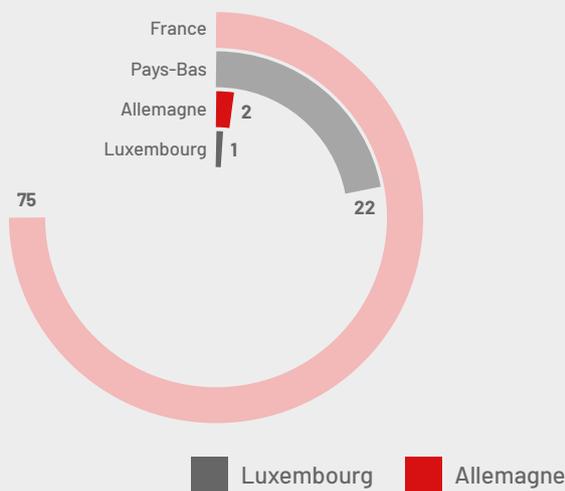


Figure 2 - Origine des travailleurs frontaliers entrants
(Source : INAMI 2023)

Evolution de l'origine des frontaliers entrants. En %

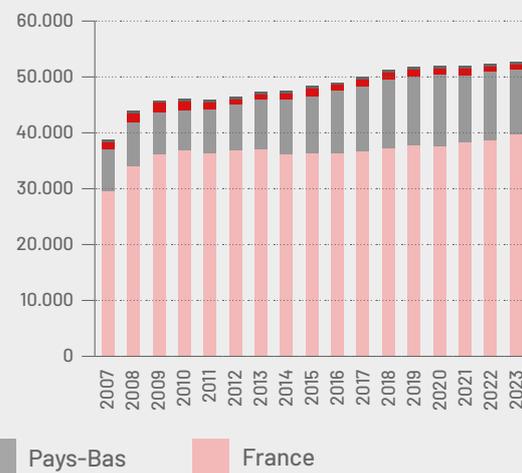


Figure 3 - Evolution des travailleurs frontaliers entrants
(Source : INAMI 2023)

4 Les travailleurs frontaliers et leurs employeurs sont en principe soumis à la sécurité sociale de l'état du lieu de travail à condition qu'ils ne travaillent pas plus de 25% du temps dans leur état de résidence. Durant le confinement le télétravail est devenu réalité avec 100% des prestations depuis le lieu de résidence.

5 Analyse basée sur les données de l'INAMI.



La répartition de ces travailleurs selon le pays d'origines n'a pas changé depuis 15 ans (voir Figure 2), mais on constate une hausse significative du nombre de travailleurs frontaliers français, hollandais, et luxembourgeois, avec des hausses respectives de 59%, et 36%, 32%.

A l'inverse, on observe une baisse de 21% du nombre de travailleurs transfrontaliers venus d'Allemagne depuis 2007. Le flux entrant de travailleurs Français s'est aussi ralenti depuis l'accord fiscal de 2012, qui instaure la taxation dans le pays d'emploi, éliminant de la sorte le bénéfice d'une fiscalité plus faible en France. La Belgique reste cependant attractive pour les frontaliers français, car le salaire brut y est en moyenne plus élevé⁶.

2. Les frontaliers sortants

La dynamique des flux sortant est totalement différente. On dénombre 86.034 résidents belges qui travaillent dans les régions frontalières. Parmi ceux-ci, plus de la majorité, 56% travaillent au Luxembourg, 26% au Pays-Bas, et le reste travaille en France (10%) ou en Allemagne (8%). En vertu de la convention fiscale du pays d'emploi, ces travailleurs paient leurs impôts sur les revenus professionnels à l'étranger mais déclarent néanmoins ces revenus déjà taxés dans leur déclaration fiscale belge sur lequel un impôt communal est imputé⁷.

Destination des travailleurs sortants (2023). En %

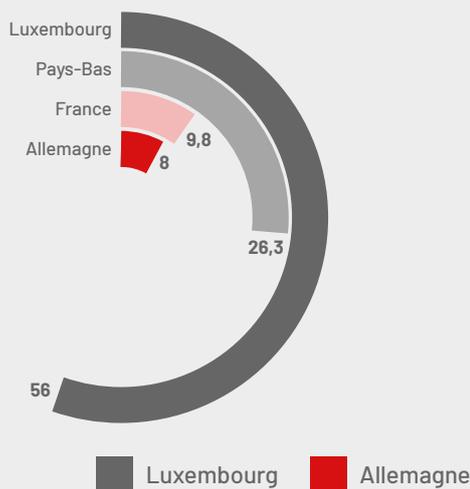


Figure 4 - Destination des frontaliers sortants

(Source : INAMI 2023 et calculs propres)

Evolution de la destination des frontaliers sortants. En %

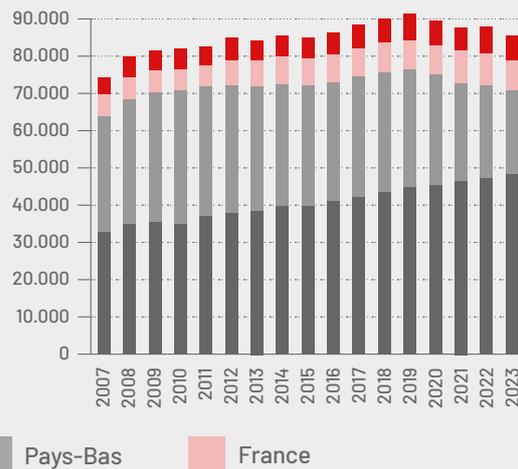


Figure 5 - Evolution des frontaliers sortants

(Source : INAMI 2023 et calculs propres)

⁶ En outre, en France, le pécule de vacances, la prime de fin d'année ou le 13ème mois n'existent pas.

⁷ La convention Belge-Lux permet d'exempter les frontaliers belges de la taxe communale puisque le Luxembourg verse un forfait aux communes Belges en fonction du nombre de frontaliers y résidant. En 2023, le budget annuel du fonds est de 48 millions d'euros pour approximativement 48.000 frontaliers Luxembourgeois, soit une compensation de 1000 euros par frontalier (source UVCW).



En 15 ans, le nombre de résidents belges allant travailler au Luxembourg, en France et en Allemagne a augmenté de respectivement 47%, 53% et 34% (voir Figure 5). A l'inverse, le nombre de résidents Belge allant travailler au Pays-Bas a diminué de 28%. Cette évolution a modifié la distribution des travailleurs belges, ces derniers privilégiant désormais largement le Luxembourg. Ce choix s'explique par le fait que le Luxembourg affiche le salaire moyen le plus élevé de l'Union européenne⁸.

3. Un solde net sortant

Le solde global du travail frontalier est un flux sortant net de 33.219 travailleurs frontaliers belges. Ce solde global est stable depuis 2007 avec deux ten-

dances opposées : une forte hausse du flux sortant net vers le Luxembourg (+47%), et une forte baisse du flux sortant vers les Pays-Bas (-55%). On pourrait s'inquiéter du manque à gagner fiscal du fait de l'imposition au pays d'emploi, mais il faut relativiser. Premièrement, ces flux représentent moins de 1% de l'emploi total en Belgique. Deuxièmement, ce travail frontalier est une source précieuse d'emploi pour 86.034 belges qui résident souvent dans des zones à faible activité économique et dépendent exclusivement du régime de sécurité sociale du lieu de travail, soit majoritairement le Luxembourg. En outre 52.815 non-résidents frontaliers, majoritairement français, travaillent et paient leurs impôts chez nous et sont soumis à la sécurité sociale belge⁹.

L'inactivité des jeunes : L'effet Tanguy ?

Rappel : la population en âge de travailler 18-64 ans se partage entre actifs occupés (emploi), actifs inoccupés (chômage) et inactifs (non disponible pour l'emploi). Le taux d'inactivité est la proportion d'inactifs dans la population en âge de travailler. C'est la face moins visible du marché du travail. Trop souvent délaissé dans les discussions politiques, ce

taux d'inactivité représente notamment des étudiants, des chômeurs découragés ou dispensés, des parents au foyer, des malades de longues durées ou des pensions anticipées. En Belgique, ce taux d'inactivité est de l'ordre de 23% pour l'ensemble de la population entre 18 et 64 ans, contre 16.5 % au Pays-Bas¹⁰.

⁸ Source : Eurostat Average full time adjusted salary per employee

⁹ Concernant le télétravail, depuis le 1er juillet 2023, les travailleurs frontaliers peuvent, sous certaines conditions, télétravailler depuis leur pays de résidence pendant maximum 50% de leur temps de travail sans qu'il n'y ait de changement concernant le régime de sécurité sociale unique applicable qui reste celui du pays d'emploi.

¹⁰ Stijn Baert (2021), The iceberg decomposition: A parsimonious way to map the health of labour markets, Economic Analysis and Policy, Vol 69, 2021, Pages 350-365.



Cette section examine l'évolution de ce taux d'inactivité entre 2006 et 2021 pour deux groupes démographiques distincts : Les jeunes (18-24 ans) et les seniors (55-64 ans). Nous travaillons sur base des données administratives issues des flux électroniques de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale¹¹.

1. Un renversement de la tendance

Entre 2006 et 2021, la dynamique de l'inactivité selon l'âge s'est inversée en Belgique. En 2006, 44 % des jeunes de 18-24 ans étaient répertoriés comme inactifs, tandis que 59% des seniors entre 55-64 ans étaient inactifs.

En 2021, la situation s'est complètement renversée avec 56% des jeunes répertoriés comme inactifs, contre 34% des seniors. Cette inactivité croissante chez les jeunes et décroissante chez les seniors contraste avec nos politiques d'activation vieillissantes peu orientées vers les jeunes. Difficile d'atteindre un taux d'emploi de 80% dans ces circonstances.

2. Eléments d'interprétation

Une première interprétation serait un effet de vases communicants : le prolongement de l'activité des seniors retarderait l'entrée sur le marché du travail des jeunes. Cette interprétation n'a pas de sens

Evolution de l'inactivité en fonction de l'âge. En %

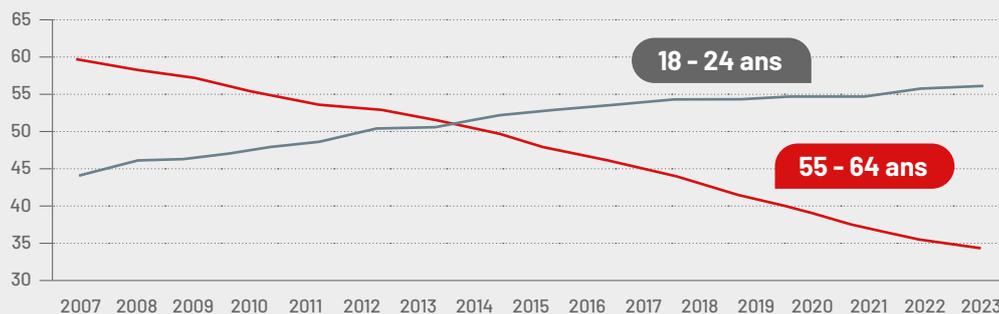


Figure 6 - Taux d'inactivité selon l'âge (Source : Steunpuntwerk et calculs propres)

¹¹ Les données Steunpunt Werk sont extraites de plusieurs sources administratives : ONSS, INASTI, INAMI, ONEM, Statbel, DWH AM&SB au sein de la BCSS, BISA. Ces données administratives sont distinctes des données d'enquête comme celles de l'Enquête sur les Forces de Travail (EFT du SPF Economie) utilisées pour des comparaisons internationales. Cette enquête se base sur des réponses aux questions : êtes-vous à l'emploi, sinon en cherchez-vous un ? Etes-vous disponible pour travailler dans un délai donné ? Les erreurs d'échantillonnage et le biais de subjectivité limitent la pertinence de ces données notamment pour la population qui nous intéresse. Au niveau des données administratives, la réglementation du chômage est claire sur l'obligation de rechercher activement un emploi. Les personnes âgées au chômage dispensées de recherche d'emploi sont donc assimilées aux inactifs.



dans un contexte de pénurie sur le marché de l'emploi liée à une baisse structurelle de la population en âge de travailler. Il faut analyser ces deux tendances séparément.

La baisse de l'inactivité chez les 55-64 ans peut être attribuée à divers facteurs, notamment des changements législatifs visant à relever l'âge légal de la retraite, à réviser les critères d'éligibilité pour la retraite anticipée et à augmenter l'âge minimum pour bénéficier d'une pension de survie. De plus, l'amélioration générale de la santé, l'évolution des conditions de travail, l'augmentation du coût de la vie et la recomposition des ménages incitent de plus en plus les hommes et les femmes à travailler plus longtemps.

L'accroissement de l'inactivité chez les jeunes suggère l'existence d'un effet "Tanguy" de report général de l'entrée des jeunes sur le marché du travail. Plusieurs facteurs peuvent contribuer à ce phénomène. Le premier est lié aux réglementations qui allongent la durée des études. La réforme de Bologne, redéfinissant l'enseignement supérieur (décret 31 mars 2004), a formellement allongé la durée des études. Un second facteur est lié à notre politique de libre accès à l'enseignement supérieur. En Flandre, 42% des étudiants qui commencent des études supérieures terminent leur bachelier dans les temps et 30% abandonnent. Le taux de réussite moyen s'élève à 66% à l'université et en hautes écoles¹². Les chiffres de réussite sont comparables

Inactivité et études chez les Jeunes (2006-2021). En %

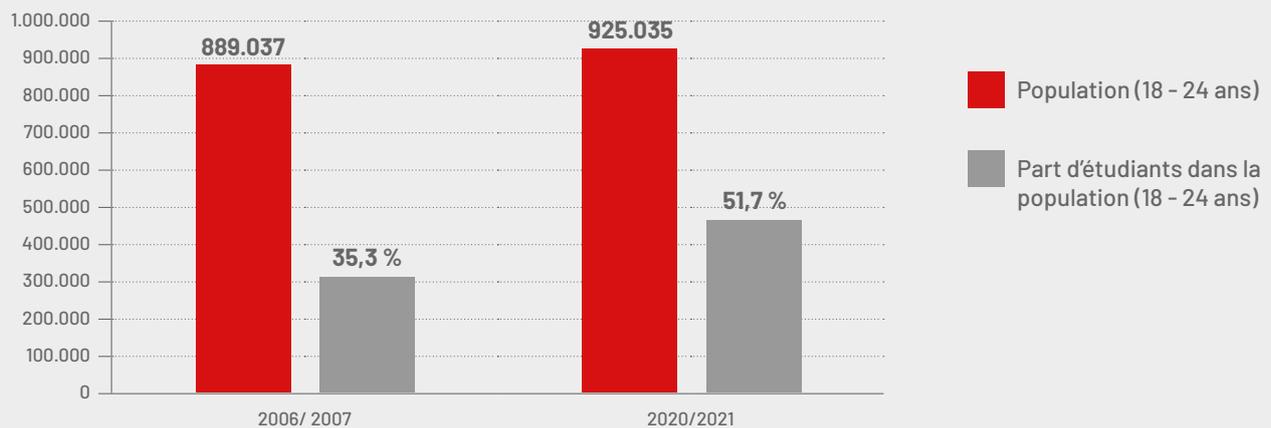


Figure 7 - part d'étudiants dans population 18-24 ans

(Source : Onderwijs Vlaanderen, Ares-ac.be et calculs propres)

¹² Voir Koen Declercq et Frank Verboven (2018), les défis de l'enseignement supérieur, dans Kristof De Witte et Jean Hindriks (eds) L'école du Renouveau. Gand 2018



en Communauté Française. Le « décret paysage » (7 novembre 2013) avec la stratégie d'étalement des crédits a contribué à allonger la durée effective des études au-delà de la durée théorique, contribuant ainsi à l'allongement de la période d'inactivité des jeunes.

Le nombre de jeunes entre 18-24 ans qui fréquentent l'enseignement supérieur a augmenté de 40% en Communauté française et de 60% en Flandre entre 2006-2021. Au total, la part des jeunes aux études supérieures dans la population de 18-24 ans est passée de 35,3% à 51,7% en 15 ans (figure 7). L'augmentation de l'inactivité chez les jeunes est donc clairement associée à l'augmentation du nombre de jeunes fréquentant l'université ou une haute école.

L'inactivité selon le genre : Les femmes plus actives que les hommes?

1. L'écart régional se creuse

Depuis 2006, les taux d'inactivité ont divergé entre les régions. Dès 2006, des disparités significatives des taux d'inactivité étaient présentes : 25,8% en Flandre, 27,7% en Wallonie et 33,6% à Bruxelles. Au fil des années, ces écarts se sont creusés. En Flandre, le taux a fortement diminué pour atteindre 21,7%, en Wallonie il a diminué pour s'établir à 26,6%. À l'inverse, à Bruxelles, il a augmenté atteignant 34,4%. Une personne sur trois est inactive à Bruxelles, une personne sur quatre en Wallonie et une personne sur cinq en Flandre.

Une baisse du taux d'inactivité se dessine depuis 2016 pour la Wallonie et Bruxelles, probablement influencée par la réforme des pensions et des fins de carrières comme indiquée dans la section

Taux d'inactivité par region. En %

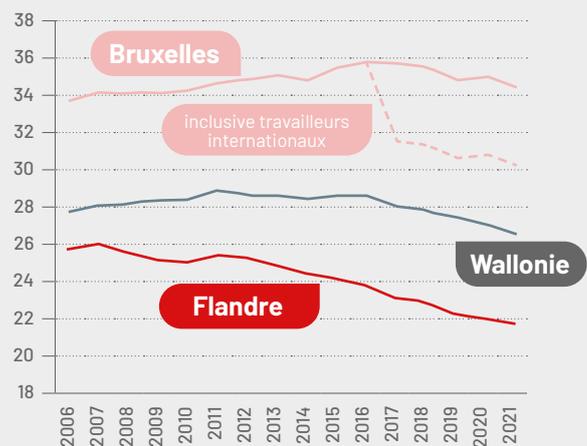


Figure 8 - Taux d'inactivité selon les régions

(Source : Steunpunt Werk et calculs propres)



précédente. Cependant, loin de converger, les taux d'inactivité intrarégionaux, comme le montre la Figure 8, continuent de diverger.¹³

2. Les femmes en Flandre plus actives que les hommes en Wallonie ?

Lorsque l'on analyse cette variation en fonction des genres, des tendances intéressantes émergent. Il devient évident que la diminution de l'inactivité chez les femmes, reflétant la féminisation croissante du marché du travail, est responsable de la baisse

globale de l'inactivité en Belgique. Le taux d'inactivité des femmes a baissé 5 fois plus vite chez les femmes que chez les hommes depuis 15 ans. On constate cependant des différences régionales très marquées (voir Figure 9).

Chez les femmes, on observe une baisse du taux d'inactivité de 20,6% en Flandre, de 11,9% en Wallonie et de 0% à Bruxelles. Chez les hommes on observe même des tendances opposées avec une baisse de l'inactivité de 7,9% en Flandre contre une hausse de l'inactivité de 8,8% en Wallonie et de 5,8% à Bruxelles.

Variation du taux d'inactivité par genre. En % (2006 - 2021)

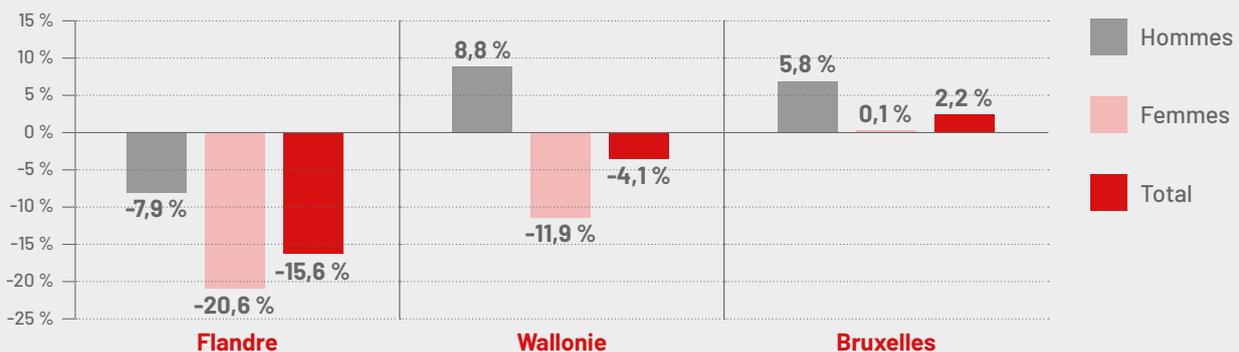


Figure 9 - Taux d'inactivité par genre et région

(Source : Steunpunt Werk et calculs propres)

¹³ La ligne en pointillés représente les données administratives ajustées pour l'intégration à partir de 2017 des résidents de Bruxelles employés dans des institutions internationales et européennes. Naturellement, ces résidents bruxellois sont tous employés, ce qui mécaniquement réduit le taux d'inactivité. Étant donné que ces travailleurs ne sont pas soumis à l'imposition belge, nous avons décidé de les exclure de l'analyse en projetant le taux d'inactivité à Bruxelles (ligne continue), à exclusion de ce contingent de « travailleurs internationaux ».



En Flandre, la baisse de l'inactivité est vraisemblablement liée à une relève démographique importante sur le marché du travail qui se traduit par des pénuries importantes¹⁴, combinées aux mesures de durcissement des fins de carrière et d'accès à la pension anticipée. Ce qui est interpellant, c'est la hausse des taux d'inactivité des hommes en Wallonie et à Bruxelles, compte tenu d'un contexte démographique comparable, et de conditions d'accès à la pension anticipée identiques. En revanche, les femmes continuent leur percée sur le marché du travail. Depuis 2014, le taux d'activité des femmes en Flandre a dépassé celui des hommes à Bruxelles et converge progressivement vers le taux d'activité des hommes en Wallonie.

Pourquoi l'activité des femmes à Bruxelles ne semblent pas évoluer depuis 15 ans ? Nous sommes tous conscients de la diversité propre à Bruxelles¹⁵, et un récent rapport de Statbel¹⁶ indique que le taux

d'activité des femmes d'origine étrangère est significativement plus bas (jusqu'à 25 points de pourcentage de moins). On doit donc s'interroger sur les obstacles potentiels à l'activation de ces femmes.

C'est un sujet sensible sur lequel la nuance est de mise. En effet, notre analyse ne révèle qu'un aspect visible d'une réalité moins visible où divers facteurs s'entremêlent, tels que le niveau d'instruction, les préjugés, l'exode des classes moyennes supérieures, la structure d'âge, la situation familiale, les compétences linguistiques¹⁷, ou encore la disponibilité de crèches... (à Bruxelles il y aurait 18 places en crèche pour 100 enfants).¹⁸ De plus, ces données sur l'inactivité ne prennent pas en compte le travail de soins non rémunéré (unpaid care work), un phénomène largement répandu chez les femmes,¹⁹ et souvent omis dans les discussions sur le marché du travail.

14 Source : VDAB (<https://www.vdab.be/trends/knelpuntberoepen>)

15 Voir Brussels Diversity pour une superbe représentation de ce melting pot : <https://brussels-diversity.jetpack.ai/>

16 Statbel. Situation sur le marché du travail selon la nationalité d'origine. De : <https://statbel.fgov.be/fr/nouvelles/situation-sur-le-marche-du-travail-selon-la-nationalite-dorigine>

17 Claire Duchêne, Quel avenir pour les parcours d'intégration belges, Itinera 22 mars 2022 <https://www.itinera.team/nl/publicaties/rapporten/quel-avenir-pour-les-parcours-dintegration-belges>

18 Selon un post de Laurent Hublet sur LinkedIn le 6 décembre 2023

19 Unpaid Care Work: The missing link in the analysis of gender gaps in labour outcomes ■ OECD 2014 (https://www.oecd.org/dev/development-gender/Unpaid_care_work.pdf)



Le GPS de l'emploi des villes et des communes

Cette section analyse les disparités géographiques des taux d'emploi en Belgique et offre une perspective locale sur l'évolution de l'emploi au niveau des villes et des communes. L'emploi est mesuré sur base du lieu de résidence et non le lieu de travail.

1. Le taux d'emploi des villes et communes

En 2021, lors du Sommet social de Porto, l'Union européenne a établi un objectif ambitieux : atteindre un taux d'emploi moyen minimum de 78% dans l'UE-28 d'ici à 2030.²⁰ Néanmoins, la Belgique présente un retard significatif, avec un écart de 2,2 points de pourcentage par rapport à la moyenne européenne (UE 27: 74,1 %, Belgique 71,9 %).²¹

Cependant, la granularité de notre analyse donne un éclairage plus fin. En Flandre, le marché du travail est tendu, la majorité des communes affichant un taux d'emploi dépassant les 75%. En revanche, à Bruxelles et en Wallonie, la réalité est en clair-obscur. À Bruxelles, la séparation entre le nord et le sud du canal est notable, tandis qu'en Wallonie, les zones à faible taux d'emploi sont confinées aux grandes villes telles que Charleroi, Mons et Liège. Cette situation est assez paradoxale compte tenu de la pénurie de main-d'œuvre plus marquée en Wallonie et à Bruxelles. Selon le baromètre 2023 de Manpower Group, 84% des employeurs peinent à pourvoir leurs emplois vacants en Wallonie, contre 80% à Bruxelles et 76% en Flandre.²²

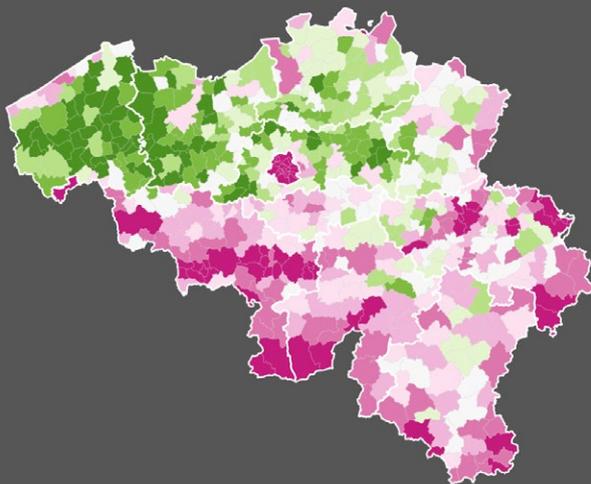
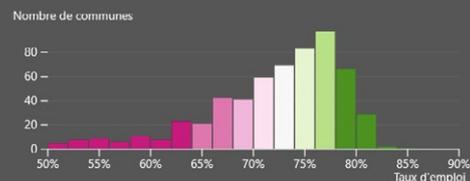


Figure 10 - Taux d'emploi des villes et communes belges 2021

(Source : Steunpuntwerk)



20 Source: Conseil Européen

21 Source: Agoria

22 Source L'Echo 16 Mai 2023



Ces disparités marquées entre zones rurales et urbaines soulignent l'importance d'orienter les politiques de l'emploi sur les résidents des grandes zones urbaines. Les efforts développés depuis plusieurs années en Wallonie pour redynamiser les centres urbains sont donc bienvenus (on pense en particulier au plan CATCH Catalyseur pour Charleroi lancé en 2017 sous la houlette de Thomas Dermine, Secrétaire d'Etat actuel pour la Relance et l'Investissement). Il apparaît effectivement essentiel de revitaliser la région du sillon Sambre Meuse, qui semble toujours affectée par le déclin industriel initié par la fermeture des charbonnages et amplifié par la cessation d'activité de grands pourvoyeurs d'emplois tels que Caterpillar en 2016. Cela revêt une importance particulière compte tenu du fait que près des deux tiers de la population wallonne résident dans cette zone.²³

Le taux d'emploi est assez faible dans les communes frontalières avec la France, le Luxembourg et les Pays-Bas compte tenu du nombre important

de résidents belges qui travaillent de l'autre côté de la frontière et dont l'emploi n'est généralement pas recensé en Belgique (voir section 1 sur les frontaliers).

2. L'évolution du taux d'emploi des villes et communes

La Figure 11 indique l'évolution du taux d'emploi au sein des villes et communes belges depuis 15 ans. Les villes et communes signalées en vert, ont une croissance de leur taux d'emploi supérieure à 10%. On en retrouve un grand nombre en Wallonie ce qui pourrait suggérer un potentiel rattrapage de l'emploi au niveau wallon. Cependant, il faut nuancer car une augmentation de 10% est plus aisée à réaliser lorsque le niveau de départ est bas. A l'inverse, les villes et communes flamandes ont une croissance plus faible de leur taux d'emploi. Cette disparité de variation des taux d'emploi est au cœur du mécanisme de convergence économique qui sera l'objet de la section suivante.

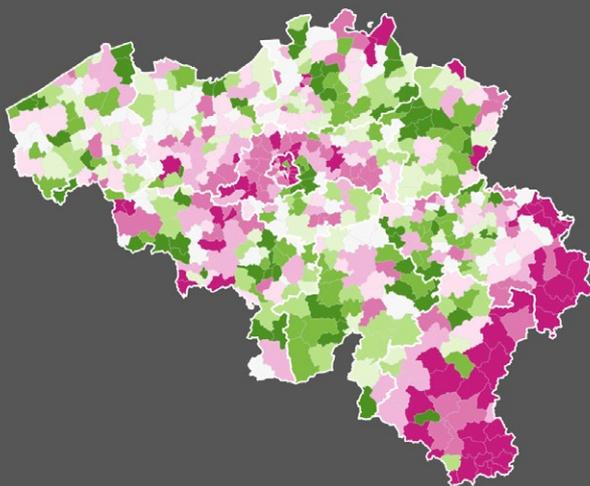
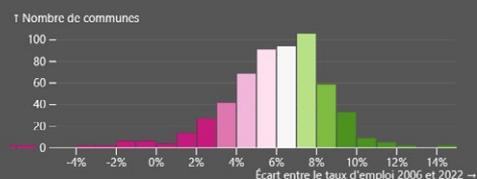


Figure 11 - Evolution du taux d'emploi des villes et communes belges 2006-2021

(Source : Steunpunt werk)



²³ Source : IWEPS



Convergence de l'emploi ? Le poids de la Wallonie.

Cette section poursuit notre analyse des taux d'emploi au niveau local, sous l'angle de la convergence ou divergences des taux d'emploi. Nous travaillons ici toujours sur base des données administratives issues des flux électroniques de la BCSS sur la période 2006-2021

1. Convergence et divergence des provinces

La Figure 12 présente les provinces belges en fonction de leur taux d'emploi, indiquant s'il est inférieur ou supérieur à la moyenne nationale, accompagné de leur croissance respective, soit inférieure ou supérieure à cette moyenne. Les provinces affichant un

taux d'emploi initial supérieur à la moyenne belge en 2006 sont signalées en vert, tandis que les provinces avec un taux d'emploi initial inférieur à la moyenne belge sont signalées en rouge. Les nuances foncées ou claires (en vert ou rouge) indiquent respectivement une croissance élevée²⁴, ou faible du taux d'emploi entre 2006 et 2021.

Le choix de l'année 2006 comme référence pour évaluer si le taux d'emploi est considéré comme faible ou élevé est justifié, puisque les provinces de Bruxelles (51,24 %), du Hainaut (55,99 %), de Liège (59,20 %), et de Namur (61,63 %) étaient toutes en deçà de la moyenne nationale (64 %) à cette époque. En 2021, ces provinces sont demeurées en dessous de la moyenne nationale, exception faite de la

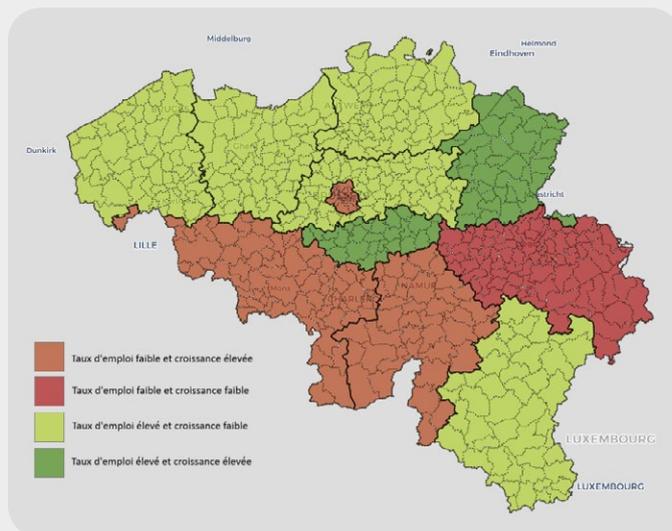


Figure 12 - Convergence et décrochage des provinces 2006 et 2021

(Source : Steunpunt Werk et calculs propres)

²⁴ Elevé : au dessus de la moyenne belge, faible : en dessous de la moyenne belge.



province du Luxembourg qui est aussi passé sous la moyenne nationale à la suite d'une croissance plus faible de son taux d'emploi. Ce que la Figure 12 indique est que les provinces wallonnes présentant un taux d'emploi initial faible ont aussi tendance à afficher une croissance plus élevée. Une exception est la province de Liège, dont la croissance du taux d'emploi est de 7,7 % (contre 8,38 % au niveau belge). Difficile d'attribuer ce mauvais score au travail frontalier, étant donné que le Limbourg est aussi exposé au travail frontalier avec les Pays-Bas, et que les frontaliers sortants vers l'Allemagne sont peu nombreux (voir section sur le travail frontalier).

Le Brabant Wallon décroche vers le haut des autres provinces wallonnes avec un taux initial d'emploi plus élevé et une croissance plus élevée (8,7%). Pour le Luxembourg, la situation est inverse avec un taux initial d'emploi élevé (65,7%) mais une croissance faible (2,4%), qui conduit à une convergence vers les autres provinces wallonnes. L'expansion importante du nombre de frontaliers belges travaillant au Luxembourg peut expliquer une partie de cette situation. En 15 ans, le nombre de résidents belges allant travailler au Luxembourg a augmenté de 47% pour atteindre environ 50.000 travailleurs aujourd'hui (voir section sur le travail frontalier).

En Flandre, toutes les provinces affichent des taux d'emploi supérieurs à la moyenne belge. Le Limbourg, avec le taux d'emploi initial le plus faible de Flandre (65,43 % en 2006), enregistre la croissance la plus élevée de son emploi, et les autres provinces avec des taux d'emploi plus élevés sont caractérisées par une croissance plus faible. Ce phénomène est conforme à la théorie de la convergence économique qui stipule que les régions à faible niveau

de développement évoluent plus rapidement et finissent par rattraper les régions plus avancées. On constate donc une forme de convergence au sein de la Flandre, mais cela semble être moins le cas au sein de la Wallonie. Pour mesurer la convergence ou divergence entre régions et au sein des régions, nous allons procéder à une décomposition de la disparité intra et inter-régionale.

2. Convergence et divergence au niveau des communes

Nous allons utiliser l'indice d'inégalité de Theil pour décomposer les inégalités d'emploi entre villes et communes en trois composantes : l'inégalité entre régions (Flandre et Wallonie), l'inégalité entre villes et communes flamandes, et les inégalités entre villes et communes wallonnes. Nous laissons Bruxelles en dehors de l'analyse.

Comme indiqué dans la Figure 13, entre 2006-2021, la Belgique a connu une diminution globale des disparités d'emploi entre villes et communes. Cette diminution est tirée par la baisse des inégalités intrarégionales en Wallonie (en rouge sur la Figure 13) et dans une moindre mesure en Flandre (en gris sur la Figure 13). Un fait remarquable est que seulement 20% des inégalités entre villes et communes belges résultent d'inégalités entre les régions (en rose). Une attention accrue aux disparités intrarégionales s'impose donc, même si les discours politiques « régionalistes » sont obsédés par les écarts régionaux.



Répartition des écarts de taux d'emploi par région. (2006 - 2021)

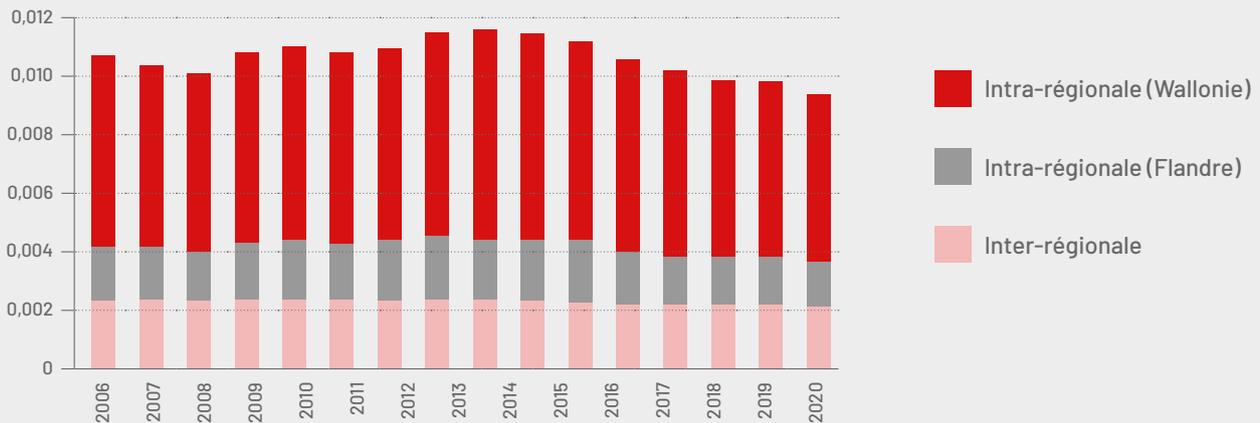


Figure 13 - L'indice Theil des disparités intra et interrégionales des taux d'emploi entre 2006 et 2021

(Source : Steunpunt Werk et calculs propres)

La composante inter-régionale, représentant les différences entre la Flandre et la Wallonie, a enregistré une légère baisse au fil des années. Cependant, cette diminution n'est pas uniforme, et des variations annuelles subsistent.

Au sein de la région flamande, on observe une stabilité relative au cours des années avec une légère baisse des disparités. Ces résultats suggèrent une plus grande cohésion d'ensemble des arrondissements flamands en termes de taux d'emploi.

Au sein de la Wallonie, on observe une hausse des disparités jusque 2014 avant un reflux important par la suite pour atteindre un niveau plus faible en 2021 que le niveau initial de 2006. Cela indique une convergence globale des villes et communes wallonnes en matière d'emploi mais une disparité locale plus large en Wallonie qu'en Flandre.²⁵

Un autre constat important de cette décomposition des inégalités d'emplois est que de façon stable dans le temps, 60% des inégalités d'emploi sont au sein de la Wallonie, 20% au sein de la Flandre et 20% entre les deux régions. Cela indique assez

²⁵ Pour une analyse de la convergence au niveau des arrondissement avant 2014, voir Godin & Hindriks (2015) Disparités et convergence économique : rattrapage économique wallon ? Regards Economiques N°120, Nov 2015.



clairement qu'une politique de cohésion doit se concentrer en priorité sur les disparités d'emploi au sein de la région Wallonne. Un facteur important de la poursuite de la convergence des taux d'emploi entre villes et communes est la mobilité des travailleurs au travers des navettes (1 travailleurs sur 3 exerce son emploi dans un arrondissement distinct de son domicile). Il faut faire tomber les barrières à la mobilité en investissant dans l'apprentissage du néerlandais chez les francophones et dans les transports publics. Le télétravail peut aussi contribuer à faciliter la mobilité professionnelle entre régions.

On peut aussi s'interroger sur la définition d'un emploi convenable compte tenu du sous-emploi des villes et communes proches de la Flandre qui souffre des pénuries d'emploi. Les critères qui permettent de déterminer si un emploi est *convenable* ou non sont détaillés dans l'arrêté d'exécution

du code du chômage (il s'agit, techniquement, de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage, aux articles 22 à 32quater).²⁶

Les connaissances linguistiques du chômeur ne constituent pas un critère repris expressément par le texte. Cela implique en principe qu'un chômeur francophone ne peut pas refuser un emploi en Flandre au motif que cet emploi serait « non convenable » en raison d'une méconnaissance du néerlandais. Cela veut dire que l'ONEm ou le service régional de l'emploi, selon les cas de figure, peuvent s'appuyer sur des critères dont il n'est pas fait mention explicite dans le texte pour déterminer le caractère convenable d'un emploi. Il faudrait donc avoir connaissance des pratiques administratives effectives des administrations locales compétentes. Il semble que celles-ci prennent parfois en compte les difficultés d'ordre linguistique pour déterminer le caractère convenable de l'emploi.²⁷

²⁶ <https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/arrete/1991/11/26/1992013272/justel>

²⁷ Je remercie un confrère juriste spécialiste des matières de droit social pour ces précisions.



La dynamique de l'emploi des résidents des villes et communes wallonnes²⁸

À la lumière des conclusions de la section précédente, nous procédons maintenant à une analyse géographique plus fine de l'emploi des résidents des villes et communes wallonnes. L'objectif est de mieux comprendre l'évolution de l'emploi des résidents et d'apporter des éclairages plus fins sur les dynamiques locales et résidentielles.

1. Emploi des résidents wallons en 2006 et 2021

En 2020, lors de la formation de la coalition gouvernementale Vivaldi, l'objectif affiché était d'atteindre un taux d'emploi de 80% d'ici 2030²⁹. Cependant, en Wallonie, le taux d'emploi, qui était de 59% en 2006, n'a progressé que modestement pour atteindre 64% en 2021.

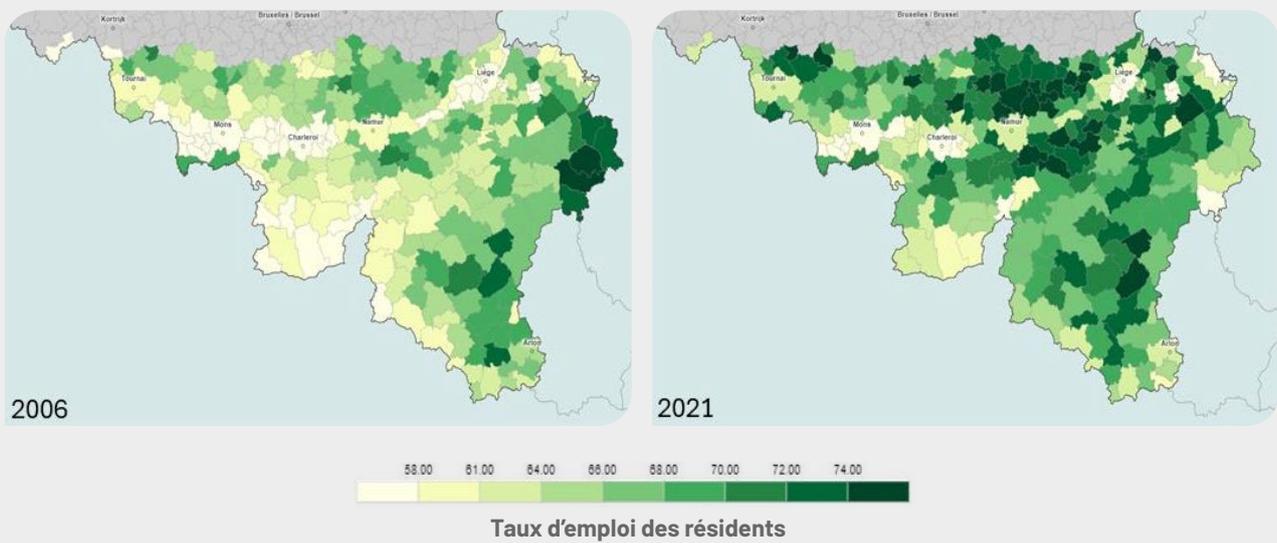


Figure 14 - Taux d'emploi des résidents des villes et communes wallonnes 2006 et 2021- version carte

(Source : Steunpuntwerk et calculs propres)

²⁸ Les auteurs remercient, sans l'impliquer, la professeure de Géographie, Isabelle Thomas (UCLouvain), pour ses précieux conseils de sémiologie cartographique et ses relectures attentives de notre analyse géographique.

²⁹ <https://www.rtf.be/article/le-gouvernement-ivaldi-veut-80-de-taux-demploi-dici-2030-mais-quelle-est-la-situation-actuelle-10838904>



Une analyse plus détaillée, telle que celle présentée dans la Figure 14, révèle une dynamique contrastée sur le territoire wallon, avec une forte progression du taux d'emploi au lieu de résidence hors du sillon Sambre et Meuse, et une progression beaucoup moins forte de l'emploi des résidents le long de ce sillon. Cette figure révèle un autre phénomène plus profond : l'emploi des résidents progresse plus rapidement autour de Bruxelles (périurbanisation bruxelloise) et des autres grandes villes creusant l'écart d'emploi avec les résidents des villes le long du sillon Sambre et Meuse (Charleroi, Liège, Mons, Namur et Tournai).

Ce constat confirme une dynamique bien connue : les actifs ont tendance à quitter la ville pour aller résider dans des communes périurbaines, telles celles du Brabant Wallon et du sud ou nord des villes de Charleroi et Liège. La « voiture salaire », le télétravail, la crise covid et le goût accru pour les aménités environnementales prolongeant un mouvement d'exode urbain commencé il y a déjà plusieurs décennies (les néo-ruraux).

La faible croissance de l'emploi des résidents dans les grandes villes ne signifie pas que celles-ci ne sont plus des centres d'activité, mais plutôt que les résidents urbains n'ont pas accès aux emplois des villes (inadéquation des qualifications, découplage, discrimination...). Nous ne remettons donc pas en cause les efforts entrepris et les plans actuels de redéploiement économique pour encou-

rager l'implantation d'entreprises au sein et autour des grandes villes wallonnes. Mais notre analyse suggère des effets de débordements importants pour la périphérie urbaine (externalités positives). Une autre dynamique à l'œuvre est l'exode des villes d'une population qualifiée, alimenté par une dégradation de la qualité de vie des centres villes. On retrouve en fait une proportion plus importante de diplômés de l'enseignement supérieur dans la périphérie des villes³⁰.

Plus récemment, le développement du télétravail a permis de découpler plus largement le lieu de travail du lieu de résidence. Cela peut expliquer aussi l'expansion du travail frontalier. Cette expansion se traduit par des niveaux d'emploi faibles observés dans ces communes frontalières dans la mesure où l'emploi à l'étranger n'est souvent pas recensé (sauf exception) comme emploi en Belgique. C'est notamment le cas de certaines communes limitrophes du Luxembourg et de l'Allemagne dont les taux d'emploi recensés sont relativement faibles.³¹

2. Le centre de gravité de l'emploi

Un récent rapport de l'IWEPS³² souligne que la majorité de la population wallonne se concentre dans le sillon Sambre-Meuse (là où le taux d'emploi des résidents et son évolution sont plus faibles). Nous allons représenter le "centre de gravité" de l'emploi du résident wallon pour mieux objectiver la situation

³⁰ <https://statbel.fgov.be/fr/themes/datalab/datalab-census-enseignement>

³¹ Le travail frontalier n'est pas repris dans nos chiffres si les travailleurs frontaliers sortants ne sont pas assujettis à la sécurité sociale et ne sont pas soumis à l'impôt sur les personnes physiques en Belgique

³² <https://www.iweps.be/indicateur-statistique/densite-de-population/>



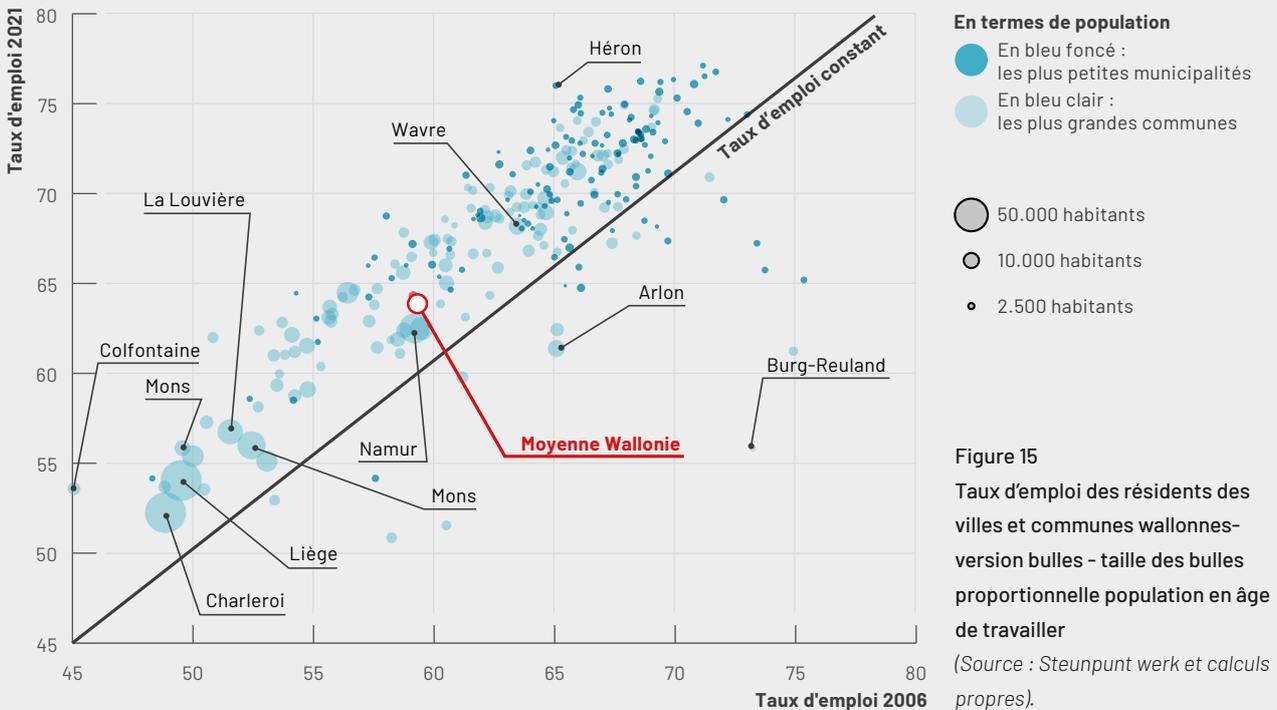
et mieux orienter géographiquement les politiques de l'emploi en Wallonie.

Pour ce faire, nous avons élaboré la Figure 15 où l'axe horizontal indique le taux d'emploi des résidents des villes et communes en 2006, et l'axe vertical ce taux d'emploi des résidents en 2021 (sachant que la mobilité résidentielle et les migrations ont fortement reconfiguré certaines villes et communes sur la période). Chaque commune (262 communes) est représentée par une bulle dont le diamètre est proportionnel à sa population. Chaque commune est positionnée en fonction du taux d'emploi de ses résidents en 2006 et de ses résidents en 2021.

La diagonale principale représente la ligne de taux d'emploi constant entre 2006 et 2021. Une commune au-dessus de cette diagonale a donc un taux d'emploi de ses résidents en hausse et inversement pour une commune sous la diagonale.

Conformément à la Figure 14, on constate que l'emploi des résidents dans la toute grande majorité des communes est en hausse (ces communes se situent toutes au-dessus de la diagonale). L'exception concerne les communes frontalières où l'on observe une baisse de l'emploi des résidents probablement liée à l'expansion du travail frontalier qui n'est pas recensé dans l'emploi des résidents d'une commune.

Comparaison des taux d'emploi des habitants des villes et communes wallonnes entre 2006 et 2021. En %.





Cette Figure 15 illustre assez clairement combien le *centre de gravité* de la dynamique de l'emploi des résidents est tiré vers le bas par l'emploi plus faible des résidents des grandes villes qui, compte tenu de leur poids démographique, pèse beaucoup plus sur l'emploi moyen wallon.

Cette analyse permet de mettre les choses en perspective. Certes, le taux d'emploi en Wallonie est encore assez éloigné des objectifs nationaux, mais dans la grande majorité des communes la situation s'est fortement améliorée. En fait, ce sont les grands centres urbains comme Liège, Charleroi et Mons qui souffrent d'une faiblesse de l'emploi de leurs résidents. Le taux d'emploi des résidents de ces centres urbains n'augmente pas assez vite relativement aux autres communes périurbaines. En fait pour avoir rattrapage, il faudrait dans la Figure 15 que les grosses bulles représentant les grandes villes s'écartent plus de la diagonale, que les petites bulles représentant les plus petites communes. Ce qui n'est pas le cas.

Cette analyse suggère de mieux cibler nos politiques de l'emploi et des villes pour éviter l'enclavement des grands centres urbains avec une concentration de la population précaire et pauvre (en forçant le trait car la réalité est plus subtile). Rapprocher les emplois des zones prioritaires par des soutiens à l'emploi dans ces zones n'est pas facile car leurs résidents souffrent non seulement d'une faible employabilité, mais aussi d'une forte discrimination, et d'une stigmatisation sur le

marché du travail. Des mesures de discrimination positive pourraient être envisagées. Concrètement, si attirer des entreprises dans les zones urbaines en difficulté ne suffit pas à (re)mettre à l'emploi les résidents urbains, nous pourrions subventionner leur emploi à l'extérieur quel que soit le lieu d'implantation de l'entreprise.³³ Une dernière précaution s'impose. La dynamique de l'emploi au niveau des communes et villes est plus complexe qu'au niveau régional car elle se nourrit d'une dynamique sous-jacente de relocalisation des actifs (la part relative des actifs augmente en périphérie). On ne peut pas non plus bien comprendre cette dynamique wallonne de l'emploi sans une analyse plus fine de l'effet de Bruxelles.

³³ Voir à ce sujet l'excellent rapport de Miren Lafourcade et Florent Mayneris (2017) *En finir avec les ghettos urbains ? Retour sur l'expérience des zones franches urbaines*, Collection du Cepremap, Edition Rue d'Ulm.



La dynamique de l'emploi des résidents des villes et communes Flamandes³⁴

1. Emploi des résidents en Flandre en 2006 et 2021

En Flandre, le taux d'emploi, qui était de 68,4% en 2006, a enregistré une progression une progression pour atteindre 74% en 2021. Une analyse plus approfondie, telle que présentée dans la Figure 16, dévoile une dynamique locale de croissance de l'emploi des résidents, avec un contraste assez marqué entre l'Ouest et l'Est. Ce contraste Est/Ouest n'est pas nouveau avec des ressorts en partie dans la

disparité des niveaux de capital humain. En 2021, la proportion de diplômé de l'enseignement supérieur dans la population en âge de travailler est de 39,2% dans le Limbourg, contre 43,5% à Anvers et 53,2% dans le Brabant Flamand.³⁵

Une autre explication est liée au réseau de transport public moins développé dans le Limbourg comparé au Brabant Flamand et à Anvers. Cela a pour effet de restreindre le rayon d'emploi et les mouvements pendulaires bénéfiques à l'emploi.³⁶ La faiblesse du taux d'emploi pour les communes du lit-

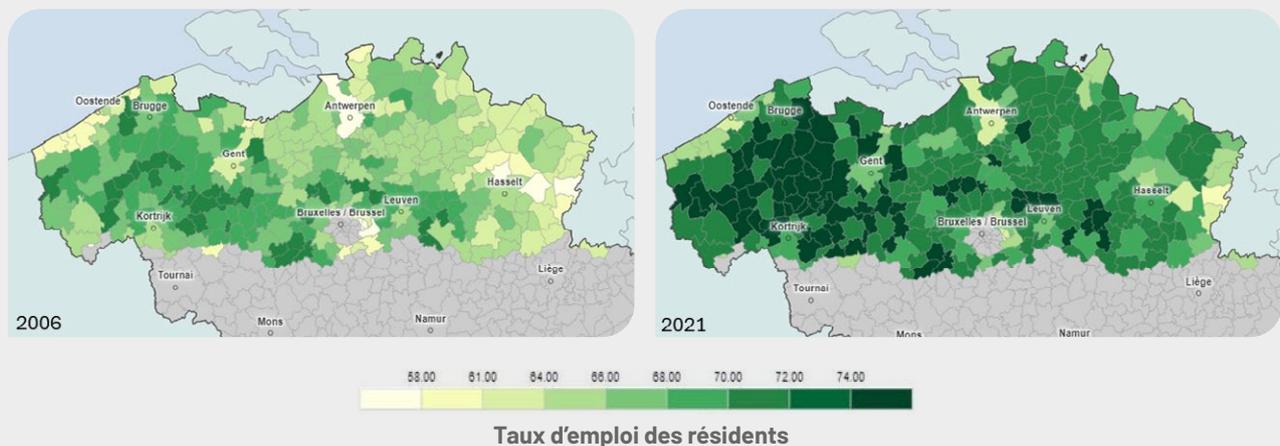


Figure 16 - Taux d'emploi des résidents des villes et communes flamandes 2006 et 2021- version carte

(Source : Steunpunt Werk et calculs propres)

³⁴ Les auteurs remercient, sans les impliquer, Stijn Baert, Bart Cockx et Isabelle Thomas pour leurs suggestions à des degrés divers sur cette section.

³⁵ Voir Stijn Baert (2022) Hoe verhouden onze provincies zich qua arbeidsmarktprestaties? Cijfers en reflecties, UGent

³⁶ Voir Isabelle Thomas et al (2017), Migration and commuting interactions fields: a new geography with community detection algorithm? Belgian Journal of Geography, 2017.



toral est plus énigmatique. La plus grande concentration de retraités n'est pas une explication car nous nous mesurons la proportion des résidents de ces communes entre 18-64 ans qui sont à l'emploi.

Jeunesse dorée comme dans la série *Knokke off*, grand nombre de rentiers, grand nombre de personnes au RIS comme à Ostende ? Ou plus simplement une structure d'âge de la population différente des autres communes ? La figure 16 met en évidence un phénomène double.

D'une part, certaines zones urbaines, à l'instar d'Anvers ou de Gand, sont aussi concernées par le processus de périurbanisation observé dans les grandes zones urbaines wallonnes. Les travailleurs se déplacent vers la périphérie des grands centres urbains. Le Brabant flamand profite fortement de la périurbanisation à l'Ouest de Bruxelles. D'autre part, certaines villes comme Gand, Louvain ou Bruges affichent néanmoins des taux d'emploi élevés.

Il est important de noter en comparaison avec la carte de la Wallonie (Figure 14) que les nuances de couleurs (en légende) ne correspondent aux mêmes niveaux d'emploi. Ces nuances de couleurs sont spécifiques à chacune des régions. Nous proposerons, plus loin, une comparaison entre régions basée sur une légende commune en nous limitant aux villes flamandes et wallonnes.

2. Le centre de gravité de l'emploi en Flandre

Nous allons représenter le "centre de gravité" du taux d'emploi des résidents des villes et communes en Flandre pour mieux objectiver la situation et mieux orienter les politiques de l'emploi. Pour ce faire, nous avons élaboré la Figure 17 où l'axe horizontal indique le taux d'emploi des résidents des villes et communes en 2006, et l'axe vertical ce taux d'emploi des résidents en 2021 (sachant que la mobilité résidentielle et les migrations ont fortement reconfiguré certaines villes et communes sur la période). Chaque commune est représentée par une bulle (représente en deux dimensions) dont le diamètre est proportionnel à sa population. Chaque bulle est centrée sur son taux d'emploi de 2006 et de 2021. La diagonale principale représente un taux d'emploi constant entre 2006 et 2021. Une commune au-dessus de cette diagonale a donc un taux d'emploi des résidents en hausse, et inversement pour une commune sous la diagonale.



Taux d'emploi comparé 2006 et 2021 des résidents des villes et communes flamandes. (En %)

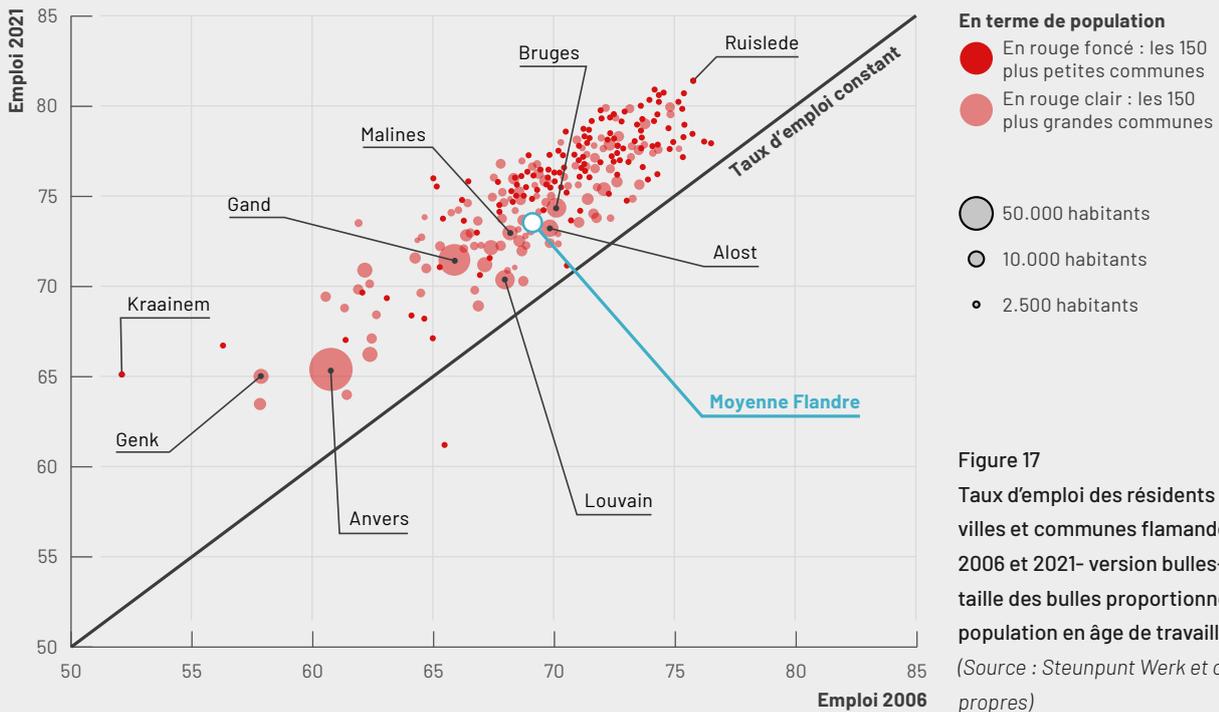


Figure 17
Taux d'emploi des résidents des villes et communes flamandes 2006 et 2021- version bulle-taille des bulles proportionnelle population en âge de travailler.
(Source : Steunpunt Werk et calculs propres)

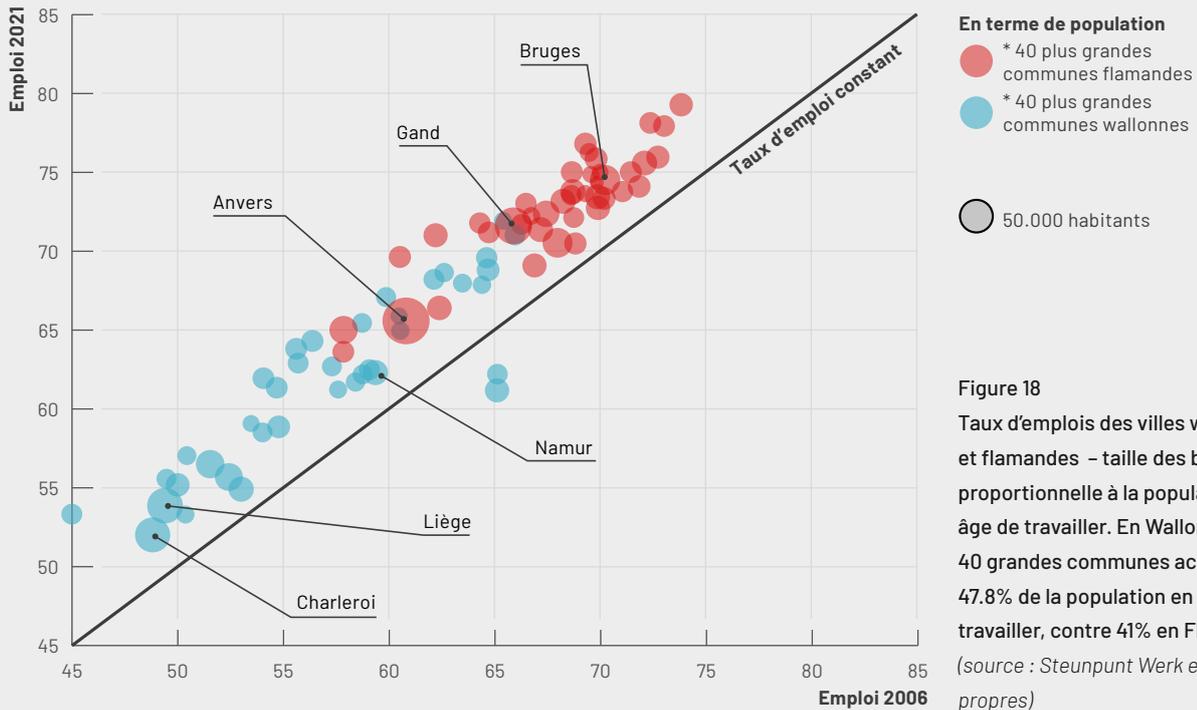
Conformément à la Figure 16, on constate que l'emploi est en hausse dans presque toutes les communes flamandes. Les villes telles que Genk et Anvers ont un impact relativement limité sur le taux d'emploi régional, en comparaison avec la Wallonie (Figure 15). Le taux d'emploi des résidents est élevé dans les autres communes non urbaines, et ces communes ont un poids démographique plus significatif qu'en Wallonie.

3. Comparaison des dynamiques des grandes communes wallonnes et flamandes

Pour mieux visualiser les écarts de dynamiques entre régions, nous allons superposer les taux d'emploi des grandes communes de Flandre avec les grandes (en population) communes de Wallonie. Nous représentons dans la Figure 18 selon le même principe que la Figure 17 et la Figure 15, les 40 plus grandes communes flamandes (en rouge) et les 40 plus grandes communes wallonnes (en bleu). Chaque commune est représentée par une bulle dont le diamètre est proportionnel à sa population



Taux d'emploi comparé 2006 et 2021 des résidents des grandes * communes flamandes et wallonnes. En %



en âge de travailler, et la position est déterminée par le taux d'emploi de ses résidents en 2006 (axe horizontal) et ce taux d'emploi en 2021 (axe vertical). Les constats sont assez clairs. Tout d'abord, une disparité de niveau importante se manifeste, le centre de gravité des communes wallonnes étant notablement inférieur à celui des communes flamandes.

En outre, en Flandre, à l'exception de quelques communes mentionnées précédemment, la dispersion du taux d'emploi des résidents est plus faible que dans les communes wallonnes, avec une forte concentration de communes flamandes

autour du taux d'emploi des résidents de 75%. Cela est conforme à la section sur la convergence de l'emploi, où nous avons décomposé les inégalités d'emploi entre régions, et au sein des régions, en montrant que de façon stable dans le temps, l'inégalité d'emploi intra-flamande représentait 20% des inégalités totales d'emploi contre 60% intra-Wallonie et 20% inter-régionale (voir Figure 13). De plus, des villes telles que Gand, Bruges, ou Louvain affichent un taux d'emploi supérieur à 70%. Cela suggère l'existence de bonnes pratiques en matière de politiques d'emploi dans ces villes. Ces exemples de réussite pourraient servir de modèle pour les grands centres urbains wallons souffrant



d'un déficit d'emploi de leurs résidents avec un risque d'enclavement.

Dans l'ensemble, ces observations viennent confirmer notre impression. Malgré des différences structurelles, historiques et culturelles certaines, que nous ne souhaitons pas négliger, il semble

indéniable qu'il y a matière à s'inspirer du modèle flamand soumis au même phénomène de périurbanisation que la Wallonie, mais qui arrive cependant non seulement à redresser le taux d'emploi de ses résidents dans l'ensemble des communes, mais aussi à maintenir la cohésion territoriale.

L'emploi en Belgique : Dynamique par âge

Ces dernières années, une tendance marquante dans le domaine de l'emploi soulève des préoccupations quant à l'avenir des jeunes travailleurs. Alors que les travailleurs âgés de 55 à 64 ans ont vu leurs taux d'emploi augmenter de manière significative au cours des 15 dernières années, une baisse systématique a été observée chez les 18-24 ans. Cette situation met en lumière des défis spécifiques chez nos jeunes, tels que les études prolongées, le redoublement, le décrochage, l'éloignement du marché du travail, des inquiétudes concernant l'avenir et une anxiété croissante.

1. Le renversement de tendance

Entre 2006 et 2021, la dynamique de l'emploi selon l'âge s'est inversée. En effet, pour les seniors (55-64 ans), on constate que toutes les provinces se situent largement au-dessus de la diagonale, mettant en lumière une croissance positive des taux d'emploi pour ce groupe d'âge. Rappelons qu'en 2010, l'Union Européenne a fixé un objectif de taux d'em-

ploi de l'ordre de 75% chez les 20 à 64 ans (le plan « Europe 2020 »). Une des spécificités de ce plan : le groupe cible des travailleurs âgés de 55 à 64 ans dont le taux d'emploi devait atteindre 50% en 2020. Il convient donc de relativiser, toutes les provinces belges se situent au-dessus de cet objectif en 2021. En Belgique, le taux d'emploi des seniors est de 59.1%, avec un taux de 53.9% à Bruxelles, 62.3% en Flandres et 54.3% en Wallonie.

Pour les jeunes cependant, on voit que les provinces se situent toutes en dessous de la diagonale, indiquant une baisse de l'emploi pour cette catégorie d'âge. En Belgique, le taux d'emploi des Jeunes en 2021 est de 34.6%, avec un taux de 53.9% à Bruxelles, 62.3% en Flandres et 54.3% en Wallonie.

Pour les seniors, notre analyse permet d'identifier clairement que l'écart d'emploi entre les provinces wallonnes et flamandes se creuse. En effet, en 2006 (axe horizontal), on constate que les taux emploi dans les provinces des deux régions sont distribués de manière homogène. Tandis qu'en 2021, nous



constatons que les taux d'emploi des provinces flamandes sont systématiquement largement au-dessus des taux d'emploi des provinces wallonnes. Prenons par exemple le cas frappant du Hainaut et du Limbourg, deux provinces au passé industriel proche. En 2006, 33.5% des seniors dans le Hainaut étaient à l'emploi, contre 32.9% au Limbourg.

Cependant, en 2021, 50.5% des seniors dans le Hainaut étaient à l'emploi, contre 58.3% au Limbourg. Partant donc de niveau similaire en 2006, l'écart des taux d'emploi des seniors dans ces deux provinces

s'est creusé d'environ 8 points de pourcentage en 15 ans. Et nous pouvons, à l'exception du Brabant Wallon, généraliser ce constat au niveau régional. Pouvons-nous imputer cette différence aux différents plans régionaux d'activation des seniors – le plan «Impulsion 55+»³⁷ en Wallonie et le «Werkgelegenheidsplannen voor oudere werknemers» en Flandres ?

Pour les jeunes, les taux d'emploi sont significativement en baisse, passant de 41.2% en 2006 à 34.6% en 2021. Cette évolution divergente de l'emploi chez

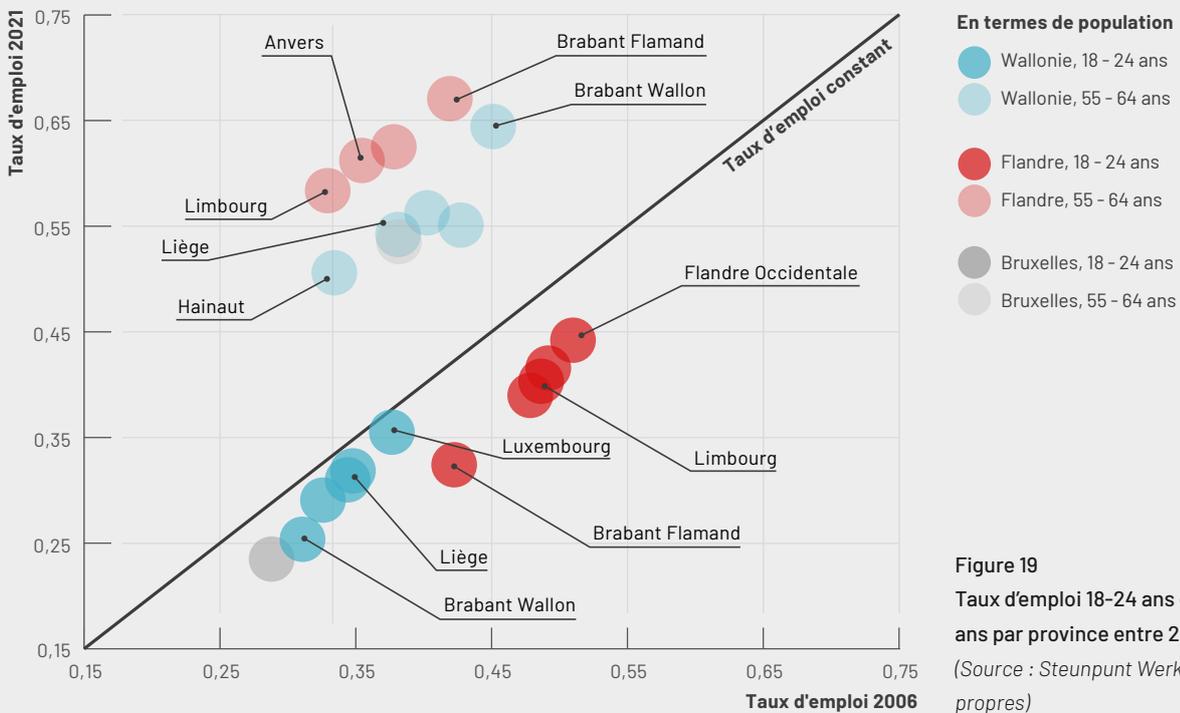


Figure 19
Taux d'emploi 18-24 ans et 55-64 ans par province entre 2006 et 2021 (Source : Steunpunt Werk et calculs propres)

37 Impulsion 55 % - Forem



les jeunes contraste avec nos politiques d'activation *vieillissantes* peu orientées vers le public cible des jeunes. Difficile d'atteindre un taux d'emploi de 80% dans ces circonstances. La réalité est de nouveau fort contrastée au niveau des régions. Par exemple, en 2021, à Bruxelles, seulement 23.6% des jeunes sont à l'emploi, pour 39.5% en Flandres et 30.2% en Wallonie. En analysant la figure 19, on voit que les taux d'emploi ont tendance à converger (vers le bas). En effet, la dispersion sur l'axe horizontal est plus prononcée que celle sur l'axe vertical, indiquant donc que les moyennes régionales se sont rapprochées entre 2006 et 2021.

2. Éléments d'interprétation

Une première interprétation serait un effet de vases communicants : le prolongement de l'activité des seniors retarderait l'entrée sur le marché du travail des jeunes. Cette interprétation n'a pas de sens dans un contexte de pénurie sur le marché de l'emploi liée à une baisse structurelle de la population en âge de travailler. Il faut analyser ces deux tendances séparément.

La hausse de l'emploi chez les 55-64 ans peut être attribuée à divers facteurs : des changements législatifs visant à relever l'âge légal de la retraite, à réviser les critères d'éligibilité pour la retraite anticipée, et à augmenter l'âge minimum pour bénéficier d'une pension de survie. De plus, l'amélioration générale de la santé, l'évolution des conditions de travail,

l'augmentation du coût de la vie et la recomposition des ménages incitent de plus en plus les hommes et les femmes à travailler plus longtemps. La féminisation du marché du travail, que nous avons abordés plus tôt est aussi un facteur important de la hausse de l'emploi.

Concernant les jeunes, nous avons montré que 35.3% des jeunes entre 18 et 24 ans étaient étudiants en 2006/2007, pour 51.7% en 2020/2021. On a donc clairement de plus en plus de jeunes aux études. Devons-nous nous en réjouir ? oui et non.

En effet, la baisse des taux d'emploi chez les jeunes suggère l'existence d'un effet de report général de l'entrée des jeunes sur le marché du travail. Plusieurs facteurs peuvent contribuer à ce phénomène. Le premier est lié aux réglementations qui allongent la durée des études. La réforme de Bologne, redéfinissant l'enseignement supérieur (décret 31 mars 2004), a formellement allongé la durée des études. Un second facteur est lié à notre politique de libre accès à l'enseignement supérieur. En Flandre, 42% des étudiants qui commencent des études supérieures terminent leur bachelier dans les temps et 30% abandonnent. Le taux de réussite moyen s'élève à 66% à l'université et en hautes écoles.³⁸ Les chiffres de réussite sont comparables en Communauté française. Le « décret paysage » (7 novembre 2013) avec la stratégie d'étalement des crédits a également contribué à allonger la durée effective des études au-delà de la durée théorique, contribuant ainsi à l'allongement de la période

38 Voir Koen Declercq et Frank Verboven (2018), les défis de l'enseignement supérieur, dans Kristof De Witte et Jean Hindriks (eds) *L'école du Renouveau*. Gand 2018



d'inactivité des jeunes.³⁹ Notre impression est la suivante. Il est vital d'investir dans notre capital humain et l'enseignement est un levier puissant de l'innovation, et notre prospérité. L'accès publique à l'enseignement est aussi un moyen formidable de réduire les inégalités et de valoriser tous les talents

dans la société. Cependant, dans un contexte budgétaire difficile, il est aussi crucial de prêter attention aux résultats (taux de diplomation à l'heure, niveaux de qualification) et à une allocation efficace des moyens dans notre enseignement. La Belgique dépense plus que ses voisins dans son

L'emploi chez les seniors et les jeunes : Taux de remplissage

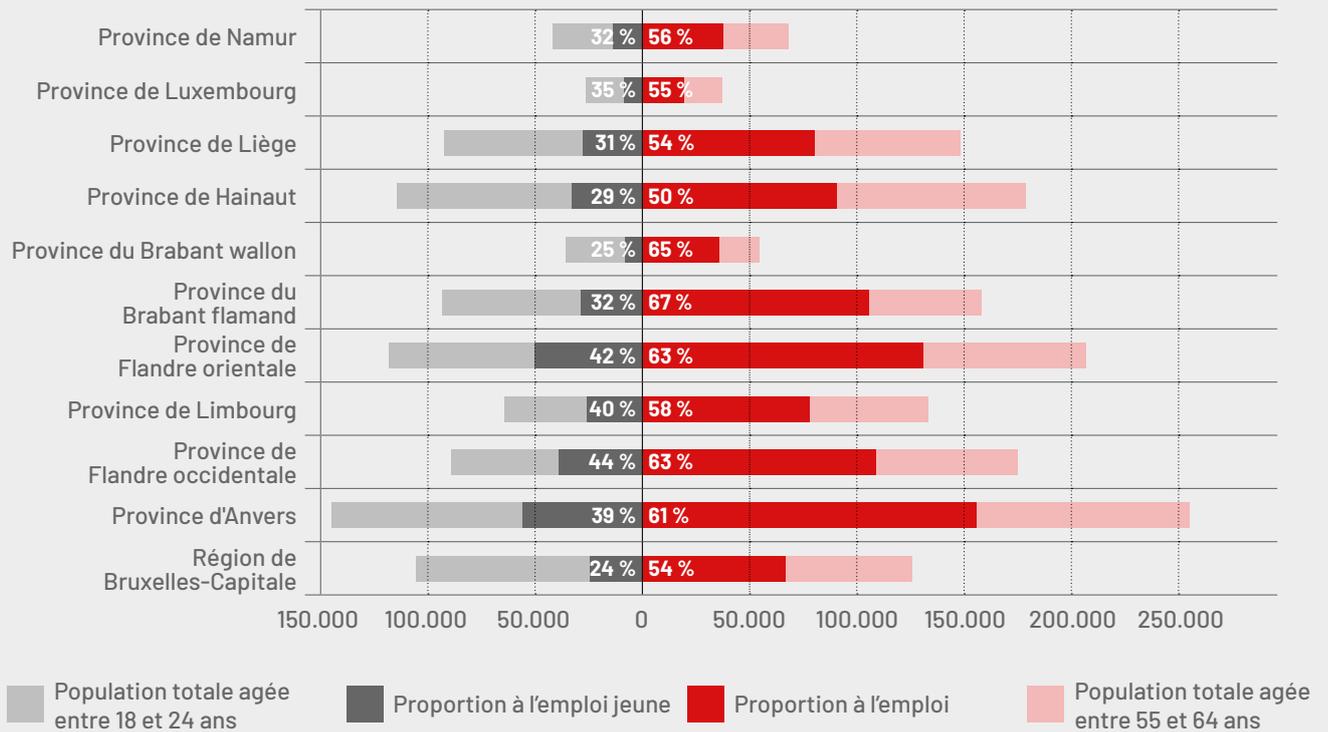


Figure 20 - Taux utilisation force de travail 18-24 ans et 55-64 ans par province (Source: Steunpunt Werk et calculs propres)

39 On pourrait faire une analogie avec *Loi de Parkinson* appliquée aux études « Les études s'étendent de manière à remplir le temps disponible pour leur achèvement »).



enseignement, mais les résultats académiques sont relativement médiocres : le taux de diplomation des garçons dans les temps dans l'enseignement supérieur (hors universitaire) est de 13% en Communauté française, 26% en Communauté flamande, et 33% dans l'OCDE. Chez les filles, les taux de réussite à l'heure sont respectivement de 26%, 36% et 44%.⁴⁰

Dans le plan «Europe 2020» réalisé par la Commission Européenne, il y a un volet «*Youth on the move*» avec 3 objectifs :

- Rendre l'éducation et la formation plus adaptées aux besoins des jeunes ;
- Encourager un plus grand nombre d'entre eux à profiter des bourses de l'UE pour étudier ou se former dans un autre pays ;
- Encourager les pays de l'UE à prendre des mesures pour simplifier la transition de l'éducation au travail.

L'analyse des données administratives nous permet, a minima, d'exprimer des réserves concernant le succès de ces directives européennes.

⁴⁰ rapport OCDE graphique B5.2. Voir aussi le Rapport 2025 du FMI "Public education in Belgium: improving outcome while reducing cost" (Jean-Jacques Hallaert, Mars 2025).

À propos d'Itinera

En tant que think et do tank indépendant, Itinera travaille depuis 2006 sur des solutions et des recommandations pour les défis sociaux et économiques de notre époque. Itinera nourrit et mène le débat public sur la base d'analyses et de recommandations pointues. Elle inspire et stimule les décideurs politiques, les entrepreneurs et les citoyens à surmonter les obstacles qui empêchent les bonnes idées de se concrétiser. Elle se concentre sur trois piliers : une société résiliente, une bonne gouvernance et la prospérité par l'entrepreneuriat. En collaboration avec les parties prenantes de la société, Itinera examine de manière critique mais orientée vers les solutions les politiques en place. De cette manière, nous voulons créer une prospérité durable, une société résiliente et un impact positif.



Jean Hindriks
Fellow
jean.hindriks@itinera.team



Alexandre Lamfalussy
Visiting fellow



ITINERA
unchaining ways of progress