

Détachement entrant et sortant dans les statistiques belges sur le marché du travail

AVEC UN FOCUS SUR LA RÉGION DE BRUXELLES-
CAPITALE

DOCUMENT DE RECHERCHE

Frederic De Wispelaere, Saena Chakkar &
Ludo Struyven



KU LEUVEN

HIVA

INSTITUT DE RECHERCHE SUR
LE TRAVAIL ET LA SOCIÉTÉ

DÉTACHEMENT ENTRANT ET SORTANT DANS LES STATISTIQUES BELGES SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Avec un focus sur la Région de Bruxelles-Capitale

Document de recherche

Frederic De Wispelaere, Saena Chakkar & Ludo Struyven

Recherche menée pour le compte d'Actiris (Cahier des charges n° 3-2019)

Publiée par
KU Leuven
HIVA - ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING
Parkstraat 47 bus 5300, 3000 LEUVEN, Belgique
hiva@kuleuven.be
<http://hiva.kuleuven.be>

D/2020/4718/002 – ISBN 9789088361036

© 2020 HIVA-KU Leuven

Aucune partie de cette édition ne sera reproduite et/ou rendue publique au moyen d'une impression, d'une photocopie, d'un microfilm ou de toute autre manière sans l'autorisation écrite préalable de l'éditeur.
No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

Introduction

Au cours de la dernière décennie, la mobilité de la main-d'œuvre liée au détachement a fortement augmenté dans l'Union européenne.¹ La Belgique est le 3^e État membre le plus important en termes d'accueil de travailleurs et d'indépendants détachés en provenance d'un autre État membre.² Cette situation, dans laquelle un employeur envoie temporairement des travailleurs dans un autre pays pour y travailler pendant un certain temps, est même devenue une forme importante d'emploi dans certains secteurs belges, notamment dans le secteur de la construction.³ Malgré l'importance croissante du détachement, les statistiques sur sa taille et son profil ne sont pas encore systématiquement analysées et publiées en Belgique. Cela laisse de nombreuses questions sans réponse. Pour des autorités comme Actiris⁴, il est important de mieux connaître le nombre de personnes détachées dans la Région de Bruxelles-Capitale.⁵ La question de savoir dans quelle mesure les travailleurs détachés peuvent être pris en compte dans le calcul du taux d'emploi, c'est-à-dire la proportion de personnes actives dans la population en âge de travailler, est cruciale à cet égard. Un groupe de travailleurs détachés réside dans la Région de Bruxelles-Capitale, mais comme leur situation socio-économique n'est pas connue dans les données administratives disponibles, ils ne sont pas considérés comme « actifs ». En conséquence, le taux d'emploi de la Région de Bruxelles-Capitale (et a fortiori de la Belgique) est actuellement sous-estimé. L'objectif de cette étude est donc d'estimer l'ampleur de cette sous-estimation sur la base des données disponibles.⁶ Une deuxième valeur ajoutée de la présente étude réside dans une représentation précise de l'importance du détachement en Belgique et dans ses différentes régions. Dans des études antérieures, l'ampleur du détachement a toujours été rapportée à l'échelle nationale.⁷ Pour la première fois, dans cette étude, on a pu estimer l'importance des travailleurs détachés par région et étudier en détail leur profil dans la Région de Bruxelles-Capitale. Cette étude permet aussi de poser des questions sur la manière de gérer le détachement dans le cadre du calcul du niveau réel de l'emploi en Belgique. Dans les statistiques belges actuelles sur l'emploi, le calcul de l'« emploi intérieur »⁸ n'inclut pas, en effet, d'ajustement par rapport aux détachements entrants et sortants. Il s'agit là d'une lacune si on veut se faire une idée de l'importance réelle du nombre de personnes occupées et de la création d'emplois en Belgique. Cette remarque ne s'applique toutefois pas seulement aux statistiques belges de l'emploi mais constitue en fait une lacune et un défi au niveau européen.⁹

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

2 Seules l'Allemagne et la France accueillent encore plus de personnes détachées.

3 Il est à noter que les travailleurs indépendants peuvent également se détacher en Belgique afin d'y prêter temporairement certains services.

4 Actiris est le service régional de l'emploi de Bruxelles.

5 Nous remercions tout particulièrement M. Mourad De Villers, Mme Sandy Van Rechem, M. Stéphane Thys et, enfin, Mme Sara Del Molino Talavera. Des experts ont été réunis au sein d'un comité d'accompagnement qui a été chargé de suivre la réalisation du marché de recherche. Outre Actiris, IBSA, Iweps, Steunpunt WSE, le SPF ETCS et l'ONSS faisaient également partie de ce comité d'accompagnement. Nous les remercions pour leurs commentaires et suggestions pertinents.

6 Nous nous référons également au rapport de base détaillé qui a été produit à la suite de cette étude.

7 Voir De Wispelaere, F. & Pacolet, J. (2017), *Étendue et impact de détachement intra-européen dans l'économie belge. Avec une attention spécifique de la construction*, HIVA-KU Leuven; Mussche, N., Corlyu, V. & Marx, I. (2017), 'How posting shapes a hybrid single European labour market', *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 24(2) 113-127; Lens D., Mussche, N. & Marx, I. (2019), 'Europe's ever expanding mobility patterns – posting, third-country nationals and the single European labour market', Working Paper, No. 19.08, University of Antwerp - Herman Deleeck Centre for Social Policy.

8 Lors du calcul de l'« emploi intérieur », le territoire d'un pays/région et l'unité de production établie (il faut entendre ici l'« employeur résident ») sont (actuellement) considérés comme des critères de calcul de l'emploi. L'emploi intérieur en Belgique comprend donc (uniquement) les personnes qui ont été payées pendant la période de référence par un employeur établi en Belgique. Ce concept diffère de celui d'« emploi national » dans la mesure où seuls les résidents d'un pays sont inclus dans ces statistiques sur le marché du travail. En Belgique, l'emploi national se compose donc de toutes les personnes actives résidant en Belgique (c'est-à-dire quel que soit le pays dans lequel elles travaillent).

9 En Belgique, comme dans tous les pays de l'UE, les comptes nationaux, dont font partie les statistiques sur l'emploi, sont élaborés selon les définitions du « Système européen des comptes nationaux et régionaux - SEC 2010 ».

1 | Questions de recherche et méthodologie de recherche

1.1 Questions de recherche

Cette recherche menée pour le compte d'Actiris comprend les trois sujets de recherche suivants:

- 1) Analyse du nombre de travailleurs détachés et de leurs caractéristiques;
- 2) Analyse du lieu de résidence des travailleurs détachés;
- 3) Analyse de la qualité des données sur les détachements.

Nonobstant l'importance du détachement en tant que « nouvelle forme » d'emploi, en Belgique, les statistiques sur son importance et son profil ne sont pas encore systématiquement analysés et publiés. Et ce malgré le fait que LIMOSA (*Landenoverschrijdend Informatiesysteem ten behoeve van MigratieOnderzoek bij de Sociale Administratie - Système d'information transfrontalier en vue de la recherche en matière de migration auprès de l'administration sociale*), le système d'enregistrement dans lequel toute forme d'emploi de salariés ou d'indépendants étrangers en Belgique doit être déclarée, contient une véritable mine d'informations.¹⁰ La mission de recherche d'Actiris est donc susceptible d'apporter une grande valeur ajoutée au niveau de l'ambition de mieux connaître l'ampleur et le profil des travailleurs détachés en Belgique, non seulement au niveau national mais aussi au niveau régional (*voir question de recherche 1*).

À cela s'ajoute la question de savoir dans quelle mesure les travailleurs détachés entrants peuvent être pris en compte dans le calcul du taux d'emploi de la Belgique et, plus particulièrement dans celui de la Région de Bruxelles-Capitale. Il sera donc nécessaire d'examiner dans quelle mesure les travailleurs détachés 1) vivent en Région bruxelloise (a un impact sur le « dénominateur ») et 2) la situation socio-économique des travailleurs détachés vivant en Région bruxelloise est connue ou non (a un impact sur le « numérateur ») (*voir question de recherche 2*). Les chiffres relatifs au nombre de travailleurs détachés entrants qui, en raison de la durée de leur emploi et de leur séjour en Belgique - à savoir plus de 90 jours - sont considérés comme vivant en Belgique, n'ont jamais été recueillis et communiqués. Ce point pourrait peut-être facilement échapper à l'attention du fait de la nature temporaire du détachement. En outre, on peut supposer que le statut socio-économique des travailleurs détachés entrants vivant en Belgique est « actif ». Toutefois, dans le Datawarehouse marché du travail et protection sociale (DWH MT&PS) de la Banque Carrefour de la sécurité sociale (BCSS), ce groupe est (encore) classé dans la catégorie « autres », ce qui entraîne une sous-estimation du « numérateur » et donc du taux d'emploi. Le groupe « autre » est certainement important pour la Région de Bruxelles-Capitale. Sur la base des données du dernier trimestre 2017, par exemple, il apparaît qu'un peu plus d'un quart de la catégorie de la population âgée de 25 à 49 ans est concernée par cette situation socio-économique dans la Région de Bruxelles-Capitale.¹¹ Cela peut donner l'impression qu'il peut y avoir beaucoup de travailleurs détachés dans cette catégorie. Il apparaît toutefois, sur la base d'une recherche menée par

¹⁰ Voir aussi www.limosabe.be.

¹¹ Calculs basés sur les chiffres globaux de l'application web de la BCSS. Cela représente un pourcentage de 26,4% du total.

le Steunpunt Werk (Vansteenkiste et al., 2019), que cette situation regroupe probablement aussi une part significative de femmes au foyer et d'hommes au foyer.¹²

L'importance du détachement à l'étranger pose également la question de savoir comment traiter le détachement dans le calcul de l'« emploi intérieur » en Belgique ou, par extension, toute forme d'emploi (temporaire) en Belgique qui n'est pas soumise au système belge de sécurité sociale. La question de la recherche est également étroitement liée à la recherche menée récemment par HIVA pour le compte de l'Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse (IBSA).¹³ Car en effet, l'emploi international à Bruxelles n'est pas, non plus, toujours inclus dans les statistiques de l'emploi. L'étude Desiere & Struyven a révélé qu'environ 48 000 personnes travaillent dans une institution internationale basée à Bruxelles. Par conséquent, si on inclut les travailleurs internationaux, le taux d'emploi de la Région de Bruxelles-Capitale passe de 49% à 53%. La question de savoir si le détachement a un impact similaire sur le taux d'emploi de la Région de Bruxelles-Capitale sera évaluée dans cette étude.

Enfin, notre objectif est aussi de nous faire une meilleure idée de la qualité des données permettant de quantifier et de décrire le détachement (*voir la question de recherche 3*). Il s'agit d'une question pertinente, car différentes sources peuvent être consultées pour « estimer » le nombre de travailleurs détachés entrants et sortants. Elles ont cependant toutes leurs propres limites. Les principaux critères sont l'exhaustivité des estimations sur l'importance du détachement ainsi que la fiabilité des estimations du taux d'emploi. Cette évaluation permet également de mieux cadrer les résultats obtenus. Il faut en effet que ce qui a été mesuré et ce qui ne l'a pas été soit toujours bien clair dans le cadre des éventuelles recherches de suivi ou en cas de répétition de l'exercice par les institutions fédérales ou régionales. Contrairement à l'élaboration des statistiques sur l'emploi salarié auprès d'employeurs européens et internationaux, pour la Région bruxelloise aucun manuel méthodologique ne sera produit ici. Il serait toutefois utile d'élaborer un tel manuel en collaboration avec les instances compétentes sur la base de ce rapport.

1.2 Méthodologie de recherche

La disponibilité de données pertinentes constitue une condition essentielle à la formulation d'une réponse aux questions de recherche susmentionnées. Disposer de données pertinentes est loin d'être évident, car la collecte de données sur le détachement en est encore à ses balbutiements dans de nombreux États membres. La Belgique fait exception à cette règle, non seulement en ce qui concerne la présence des données mais aussi leur stabilité/fiabilité et l'« unité de mesure » utilisée. Car en effet, ce qu'il faut compter, ce sont des personnes, pas des « déclarations » ou des « formulaires ». Par

12 Dans une publication récente du Steunpunt Werk sur la réserve de travailleurs en Flandre (Vansteenkiste, S., Van Onacker, E., & Scholiers, B. (2019). 'Een inclusieve benadering van het arbeidspotentieel in Vlaanderen op basis van administratieve gegevens', *Over.Werk*, 29(1), pp. 27-45) concernant le groupe 'autre' du Datawarehouse Marché du travail & Protection sociale (p.43) on peut lire ce qui suit: « Zowat 390 600 personen die niet voldoen aan de voorwaarden om bij de werkenden, werklozen of niet-beroepsactieven te worden gerekend, vallen in het Datawarehouse Arbeidsmarkt & Sociale Bescherming onder de groep 'andere' (Quelque 390 600 personnes qui ne remplissent pas les conditions pour être incluses dans les catégories personnes actives, au chômage ou inactives sont incluses dans le Datawarehouse de Marché du travail et Protection sociale dans le groupe « Autres »). Il s'agit d'un groupe diversifié comprenant les travailleurs frontaliers sortants, les mères et les pères au foyer, les personnes travaillant dans les institutions européennes et internationales, les personnes détachées en Belgique, les marins de la marine marchande belge, les personnes qui ne vivent que des revenus d'intérêts et les travailleurs au noir qui ne bénéficient d'aucune indemnité. En principe, un certain nombre de ces sous-groupes travaillent. C'est notamment le cas des travailleurs frontaliers, des travailleurs des institutions européennes et internationales, des travailleurs détachés et des marins. Dans cet exercice, nous ne considérons donc pas qu'il s'agit d'un potentiel de main-d'œuvre supplémentaire, mais nous nous intéressons surtout aux mères et pères au foyer que nous avons déjà définis sur la base d'une analyse précédente (Sourbron & Vansteenkiste, 2018). En 2016, il s'agissait de quelque 154 900 personnes âgées de 20 à 64 ans, parmi lesquelles les femmes occupaient une place prépondérante (97,5% du groupe total des mères et des pères au foyer). »

13 Desiere, S. & Struyven, L. (2017a), *Methodologie voor het opstellen van statistieken over de loontrekkende tewerkstelling bij Europese en andere Internationale werkgevers in het BHG*, HIVA-KU Leuven; Desiere, S. & Struyven, L. (2017b), *Statistiques sur l'emploi salarié auprès des employeurs européens et autres des autres employeurs internationaux dans la RBC. Résultats de la mesure de référence*, HIVA - KU Leuven, pour le compte de l'IBSA.

l'intermédiaire du Service des relations internationales de l'Office national de la sécurité sociale (ONSS), les données nécessaires ont été définies et transmises à HIVA.¹⁴

1.2.1 Analyse de l'importance et du profil des détachements entrants et sortants, en particulier dans la Région de Bruxelles-Capitale

Au niveau belge, les données sur le nombre de détachements entrants en Belgique sont collectées via LIMOSA. Depuis le 1^{er} avril 2007, l'obligation de déclaration LIMOSA prévoit la déclaration préalable des travailleurs détachés (salariés et indépendants). Sur la base de LIMOSA, des données pertinentes peuvent être collectées sur le nombre de personnes uniques¹⁵ qui ont fait l'objet d'une déclaration LIMOSA ainsi que sur le profil de ces personnes (sexe, âge, nationalité, lieu de travail, lieu de résidence, statut, secteur d'emploi, durée du détachement). Certaines données de l'employeur de la personne détachée ainsi que des clients (belges) sont également connues dans LIMOSA. Dans le rapport De Wispelaere F. & Pacolet J. (2017), *Étendue et impact de détachement intra-européen dans l'économie belge. Avec une attention spécifique de la construction*, HIVA-KU Leuven, le nombre de travailleurs détachés et leurs caractéristiques ont déjà été analysés sur la base des données de LIMOSA et plus particulièrement les données de 2015. La même méthodologie a été utilisée dans cette étude, cette fois pour les données de 2018.

La valeur ajoutée de cette recherche par rapport à l'étude susmentionnée est double. Tout d'abord, les variables disponibles y sont également rapportées spécifiquement par région.¹⁶ Il convient toutefois de noter que, dans certains cas, aucune information spécifique n'est disponible sur la région du détachement (le lieu d'occupation), ce qui explique l'existence d'une catégorie résiduelle. Afin de permettre une estimation exhaustive de l'importance du détachement par région, il a donc été supposé que les travailleurs pour lesquels les informations sur le lieu d'occupation font défaut ont la même probabilité de travailler dans une certaine région que le reste de la population.¹⁷ Deuxièmement, en mesurant le nombre de personnes uniquement détachées en Belgique à des moments spécifiques dans l'année, cette étude apporte une correction qui permet de mieux évaluer l'impact du détachement sur le marché du travail belge. Par le passé, nous avons indiqué que les détachements entrants représentaient environ 4,5% de l'emploi en Belgique.¹⁸ Ce chiffre est basé sur le nombre total de travailleurs détachés entrants qui ont travaillé en Belgique pendant au moins une journée au cours de l'année, ce qui donne une surestimation de l'impact. Dans cette étude, nous avons corrigé ce pourcentage en calculant une moyenne du nombre de travailleurs détachés entrants. L'ONSS mesure toujours l'emploi intérieur le dernier jour du trimestre.¹⁹ Mais ce moment est mal choisi pour mesurer le détachement, car il est possible qu'un grand nombre de travailleurs détachés viennent de rentrer dans leur pays d'origine. C'est pourquoi nous avons toujours mesuré l'ampleur du détachement en Belgique le premier lundi du dernier mois du trimestre et ensuite calculé une moyenne.

Pour le détachement sortant, on a analysé la base de données WABRO (« *Working Abroad* »). Cette base de données contient des informations sur les formulaires A1 délivrés par l'ONSS. Ce formulaire

14 Nous remercions tout particulièrement M. Bruno De Pauw, M. Lode Van Steenkiste ainsi que Mme Ingrid Verbeeck.

15 « Unique » signifie que ces personnes ne sont comptées qu'une seule fois par an alors qu'elles peuvent être détachées plusieurs fois par an.

16 En outre, non seulement les travailleurs détachés en provenance de l'UE ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE) sont comptés/analysés, mais aussi ceux qui ne sont pas membres de l'UE/AELE. Nous constatons une présence (croissante) de ce groupe de travailleurs détachés.

17 Si nous partons de l'hypothèse que 20% de tous les travailleurs détachés dont la région est connue travaillent dans la Région de Bruxelles-Capitale, nous supposons donc que 20% des travailleurs pour lesquels cette information fait défaut travaillent également dans la Région de Bruxelles-Capitale.

18 De Wispelaere, F. & Pacolet, J. (2017), *Étendue et impact de détachement intra-européen dans l'économie belge. Avec une attention spécifique de la construction*, HIVA-KU Leuven.

19 La Banque nationale de Belgique (BNB) utilise une autre méthodologie. Elle calcule une moyenne par trimestre. Le chiffre annuel est alors une moyenne des 4 moyennes trimestrielles.

A1 prouve qu'on est assuré socialement en Belgique et il doit être demandé par l'employeur lorsque les travailleurs sont détachés à l'étranger.²⁰

1.2.2 Analyse de la taille et du profil des travailleurs détachés entrants qui résident en Belgique et plus particulièrement dans la Région de Bruxelles-Capitale

Si l'emploi et le séjour en Belgique dépassent 90 jours, une demande de séjour doit être déposée auprès de la commune ou de la ville où réside la personne détachée entrante.²¹ Cela soulève la question de savoir si les personnes qui sont détachées en Belgique pour plus de 3 mois et qui y résident également ont effectivement introduit une demande de séjour. Selon les données de LIMOSA, environ une personne sur trois a été signalée pendant plus de 90 jours. Seule une fraction de ce groupe résidera aussi probablement en Belgique. Il se peut aussi que les personnes détachées entrantes ne résident pas en Belgique pendant leur détachement. Cela peut probablement être le cas/sera le cas pour les travailleurs détachés entrants en provenance d'un pays voisin. Il est également possible que certains travailleurs détachés entrants retournent chaque week-end dans leur État membre d'origine. Enfin, il peut y avoir une (grande) différence entre le groupe des travailleurs détachés entrants qui travaillent et résident ici depuis plus de 90 jours et le groupe qui a introduit une demande de séjour. Toutes les personnes détachées ne sont pas au courant de cette obligation.

Sur la base des données dont dispose l'ONSS, nous avons pu identifier les travailleurs détachés entrants qui résident en Belgique, et plus particulièrement dans la Région de Bruxelles-Capitale. Dans le cas d'un rapport LIMOSA, certaines données d'identification du travailleur doivent être communiquées, y compris le numéro d'identification national du pays d'origine, le cas échéant. Si le travailleur dispose d'un numéro d'identification du Registre National ou du numéro de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, ce numéro suffit.²² Si un travailleur ne dispose que de son numéro d'identification national de son pays d'origine, un numéro BIS est créé pour lui sur la base des informations fournies et la personne qui porte ce numéro est inscrite dans le registre BIS.²³ Lorsqu'après s'être vu initialement attribuer un numéro BIS le travailleur se présente à la commune pour introduire sa demande de séjour, le numéro BIS existant est relié au numéro NISS créé.²⁴ Tout travailleur détaché peut donc être identifié de manière univoque sur la base de son numéro BIS ou NISS. L'ONSS dispose des informations les plus récentes provenant du Registre national et du registre BIS. Cela permet d'identifier le groupe des personnes détachées, qui sont des résidents de longue durée en Belgique et plus particulièrement dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Pour définir ce groupe, nous avons examiné les numéros d'identification des personnes détachées. Ces personnes peuvent être considérées comme résidant en Belgique dès qu'un numéro NISS leur a été attribué. Ces personnes sont inscrites au registre national ou au registre des étrangers, ce qui signifie qu'il est indéniable qu'elles sont autorisées à résider en Belgique de manière prolongée. Les personnes qui ne disposent que d'un numéro BIS ne sont pas inscrites dans ces registres car il est impossible de déterminer, sur la base des données disponibles, si ces personnes ont ou non un lieu de résidence en Belgique.

20 Il convient de noter que le formulaire A1 n'est pas seulement délivré pour les détachements (sur la base de l'article 12 du Règlement (CE) n° 883/2004), mais aussi pour les personnes travaillant dans deux ou plusieurs États membres (sur la base de l'article 13 du Règlement (CE) n° 883/2004), pour les accords conclus entre deux ou plusieurs États membres (sur la base de l'article 16 du Règlement (CE) n° 883/2004) et pour les autres activités transfrontalières (par exemple le personnel des compagnies aériennes).

21 Une personne détachée entrante doit également faire une déclaration de présence auprès de l'administration communale du lieu où elle réside en Belgique dans les 10 jours ouvrables suivant son arrivée en Belgique. Si le travailleur détaché séjourne dans un hôtel ou un autre lieu d'hébergement soumis à la réglementation hôtelière, il est dispensé de cette obligation de déclaration de présence. Toutefois, aucun chiffre n'est disponible à ce sujet.

22 Voir l'article 4.§ 1.1.1° de l'Arrêté royal du 20 mars 2007 pris en exécution du Chapitre 8 du Titre IV de la loi-programme du 27 décembre 2006 instaurant une déclaration préalable pour les travailleurs salariés et indépendants détachés.

23 <https://www.sigedis.be/nl/si>. Le registre bis reprend les personnes connues des institutions belges de sécurité sociale qui ne sont pas enregistrées dans une commune belge.

24 NISS: Numéro d'identification de la sécurité sociale en Belgique.

2 | Analyse du nombre de travailleurs détachés entrants et de leurs caractéristiques

2.1 Personnes détachées pour lesquelles il a été signalé qu'elles auraient travaillé en Belgique pendant au moins un jour au cours de l'année 2018

Pour environ 250 000 personnes uniques détachées, il a été mentionné dans LIMOSA qu'elles auraient travaillé en Belgique pendant au moins un jour au cours de l'année 2018. Il s'agit des personnes pour lesquelles une déclaration a été faite en 2018 ou au cours d'une année antérieure. Malgré le fait qu'il soit possible d'annuler des déclarations, on ne peut pas exclure qu'aucune prestation n'ait été fournie en Belgique. Malgré cette limitation inhérente à ces données, nous avons utilisé la déclaration comme indicateur d'un emploi effectif. De plus, les statistiques discutées dans cette étude ne tiennent compte que des déclarations faites en 2018, ce qui réduit donc l'approche. En 2018, les personnes uniques détachées en Belgique ont fait l'objet d'un total d'environ 230 000 déclarations.²⁵ Nous estimons qu'en 2018, environ 47 000 personnes détachées ont presté des services dans la Région de Bruxelles-Capitale. Pour la Région flamande, ce nombre est estimé à 202 700 personnes et pour la Région wallonne à 72 668 personnes. Les chiffres ci-dessus montrent que les personnes détachées ont souvent été employées dans différentes régions au cours de l'année de référence 2018.

Les trois États membres qui détachent le plus grand nombre de travailleurs en Belgique sont les Pays-Bas (24,3%), la Pologne (17,5%) et le Portugal (9,7%). En examinant la région d'occupation des travailleurs détachés entrants, il est également possible d'examiner le profil des détachements par région. Les mêmes trois États membres se classent aussi en tête au niveau du détachement de travailleurs dans la Région de Bruxelles-Capitale, mais cette fois, dans un ordre différent: Le Portugal (16,8%) est en tête, suivi de la Pologne (15,7%) et des Pays-Bas (10,6%). En ce qui concerne la Région flamande, avec 29,9%, les Pays-Bas sont l'État membre qui détache le plus grand nombre de travailleurs. La Pologne (18,8%) et l'Allemagne (8,4%) complètent la liste des trois plus gros pourvoyeurs de travailleurs détachés dans la Région flamande. Pour la Région wallonne, avec 18,4%, la France est l'État membre qui détache le plus grand nombre de travailleurs. Le Portugal occupe la deuxième place (12,2%) et il est suivi de la Pologne (11,5%). Lorsque nous examinons les dix premiers États membres d'envoi par région, nous constatons que sept pays sur dix figurent dans les trois listes, mais dans un ordre différent. En outre, les pays voisins contribuent également largement au détachement en Belgique. La parenté linguistique joue probablement un rôle à cet égard. Les pays dans lesquels le français est une langue véhiculaire importante sont plus fortement représentés en Région bruxelloise et en Wallonie, tandis que les Pays-Bas sont plus représentés en Région flamande.

La grande majorité des personnes détachées en Belgique en 2018, soit environ 97,3%, ont été détachées en Belgique depuis un autre pays de l'UE/AELE. Toutefois, si on examine les détachements par région, on constate que la part des détachements en provenance de pays non membres de l'UE/AELE a été plus élevée dans la Région de Bruxelles-Capitale que dans les autres régions. Avec 8,1%, la proportion des travailleurs détachés dans la Région bruxelloise en provenance d'États non

²⁵ Pour une analyse de ces données, nous faisons également référence à Lens D., Mussche, N. & Marx, I. (2019), « Europe's ever expanding mobility patterns - posting, third-country nationals and the single European labour market », Working Paper, n° 19.08, Université d'Anvers - Herman Deleeck Centre for Social Policy.

membres de l'UE/AELE a été plus de trois fois supérieure à celle enregistrée dans la Région flamande (2,6%) et plus de sept fois supérieure à celle enregistrée dans la Région wallonne (1,1%). Quand on considère la nationalité des personnes détachées, l'importance des ressortissants de pays tiers ressort de manière encore plus évidente. Environ 12% étaient des ressortissants de pays non membres de l'UE/AELE. Pour la Belgique, il s'agit généralement d'Ukrainiens détachés de Pologne en Belgique. Pour la Région de Bruxelles-Capitale, 20,9% des travailleurs détachés sont des ressortissants de pays non membres de l'UE/AELE. Les trois nationalités non membres de l'UE/AELE qu'on rencontre le plus dans la Région bruxelloise sont les nationalités indienne (6,6%), brésilienne (6,6%) et ukrainienne (2,7%).

2.2 De l'année à un moment de mesure spécifique

Étant donné que les personnes sont souvent détachées pour une période relativement courte, il est impossible que le groupe des personnes détachées entrantes mentionné ci-dessus ait fourni des services en Belgique au même moment en 2018. Par exemple, la durée moyenne des détachements basés sur un formulaire A1 est d'environ 100 jours pour l'UE (soit un peu plus de 3 mois) (chiffres 2017).²⁶ Toutefois, comme une personne est détachée en moyenne pratiquement deux fois par an, la durée moyenne du détachement par personne unique est d'environ 190 jours (soit environ 6 mois). Sur la base des chiffres de LIMOSA, il apparaît que la durée moyenne de détachement en Belgique d'une personne unique est de 177 jours (chiffres 2017).²⁷ Afin de ne pas surestimer la part du détachement dans l'emploi intérieur total en Belgique, il est donc préférable de calculer la moyenne du nombre de travailleurs détachés entrants temporairement actifs dans l'économie belge.

2.2.1 Pour la Belgique

Le *Tableau 2.1* illustre le calcul du nombre de personnes détachées à titre individuel sur la base de quatre moments de mesure. Sur la base de cette méthode de calcul, nous arrivons à un emploi moyen en Belgique en 2018 de quelque 133 000 personnes détachées à titre individuel. Quelque 230 000 personnes détachées ont donc été actives en Belgique pendant au moins une journée au cours de l'année 2018, mais en moyenne quelque 133 000 personnes détachées ont été employées en 2018. Pour les statistiques de l'emploi, c'est le dernier chiffre qu'il faut utiliser.

Tableau 2.1 Calcul du nombre moyen de personnes uniques détachées en Belgique en 2018

Date	Travailleur salarié	Indépendant	Total
5 mars 2018	104 437	16 984	121 421
4 juin 2018	114 799	18 641	133 440
3 septembre 2018	116 087	17 958	134 045
3 décembre 2018	123 965	20 596	144 160
Moyenne des quatre moments de mesure	114 822	18 545	133 318

* Le total comprend également 207 stagiaires qui ont été mesurés le 4 juin 2018.
Source Estimation basée sur LIMOSA - ONSS

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

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

2.2.2 Par Région

Le *Tableau 2.2* illustre le nombre moyen de travailleurs détachés sur les quatre moments de mesure par Région. On peut en déduire que la Région flamande est celle qui accueille de loin le plus grand nombre de personnes détachées entrantes. En moyenne, 7 personnes détachées sur 10 en Belgique sont actives en Flandre. La Région de Bruxelles-Capitale accueille, quant à elle, 16% des travailleurs détachés entrants. En termes absolus, cela signifie qu'en 2018, la Région de Bruxelles-Capitale employait, en moyenne, 21 600 personnes détachées par jour. Au total, 47 000 personnes détachées étaient employées dans la Région de Bruxelles-Capitale en 2018. Il est également possible d'effectuer une subdivision supplémentaire en fonction du statut de ces personnes détachées. Environ 14% des personnes détachées en Belgique étaient des travailleurs indépendants. Ce pourcentage est légèrement inférieur pour le groupe des personnes détachées actives dans la Région de Bruxelles-Capitale (12%).

Tableau 2.2 Nombre moyen de personnes uniques détachées en 2018 par région d'occupation

	Travailleur salarié			Indépendant			Total		
	Enregistré	Répartition en %, à l'exclusion des personnes non connues vs les personnes totalement connues	Estimation par région	Enregistré	Répartition en %, à l'exclusion des personnes non connues vs les personnes totalement connues	Estimation par région	Enregistré	Répartition en %, à l'exclusion des personnes non connues vs les personnes totalement connues	Estimation par région
Belgique (non connu)	25 126			5 394	29,1%		30 532		
Région de Bruxelles-Capitale	14 850	16,6%	19 013	1 798	13,7%	2 536	16 657	16,2%	21 605
Région flamande	61 630	68,8%	78 910	9 682	73,7%	13 660	71 333	69,4%	92 521
Région wallonne	13 137	14,7%	16 820	1 650	12,6%	2 327	14 797	14,4%	19 192
Total	114 743	100%	114 743	18 523	100%	18 523	133 318	100,0%	133 318

Source Estimation basée sur LIMOSA - ONSS

2.3 Travailleurs détachés entrants résidant en Belgique, en particulier dans la Région de Bruxelles-Capitale

Le *Tableau 2.3* donne un aperçu du nombre de travailleurs détachés résidant en Belgique et dans la Région de Bruxelles-Capitale aux moments de mesure décrits ci-dessus. En moyenne, environ 9 602 travailleurs détachés résidaient en Belgique à un moment de mesure spécifique en 2018. Une proportion significative d'entre eux résidait dans la Région de Bruxelles-Capitale, avec une moyenne de 45% soit 4 256 personnes. Ces personnes sont donc actuellement incluses dans le dénominateur du taux d'emploi, mais pas dans le numérateur. Le nombre de travailleurs détachés résidant en Belgique et dans la Région de Bruxelles-Capitale reste relativement stable sur les quatre moments de mesure. Il est à noter que le chiffre de 4 256 personnes résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale est une première estimation et peut constituer une limite inférieure. Le nombre de travailleurs détachés résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale est bien inférieur à ce qu'on aurait pu imaginer auparavant. Nous avons, en effet, déjà signalé le grand groupe de personnes qui résident dans la Région de Bruxelles-Capitale et ont le statut socio-économique « autre » (environ 25%). Même si on tient compte du nombre de personnes employées par les institutions européennes et internationales dans la Région bruxelloise et du nombre de travailleurs détachés entrants résidant dans la Région

bruxelloise, ce groupe reste important^{28,29} à savoir, deux fois plus élevé en termes relatifs que celui des deux autres régions. La BCSS prévoit d'inclure, dans un proche avenir, les données de la base de données LIMOSA dans le Datawarehouse Marché du travail et Protection sociale. Cela permettra de vérifier les chiffres ci-dessus et de collecter des données sur le lieu de résidence d'une manière cohérente sur l'ensemble des moments de mesure.

Les chiffres ci-dessous peuvent également être comparés au nombre moyen de personnes détachées en 2018 par rapport au groupe de 133 000 personnes (voir Tableau 2.1). Ces chiffres montrent qu'environ 7% des personnes détachées en Belgique y résident également. Il convient également de noter que par rapport aux autres régions, la Région de Bruxelles-Capitale est beaucoup plus importante en tant que lieu de résidence des travailleurs détachés qu'en tant que lieu d'occupation.³⁰

Tableau 2.3 Nombre de travailleurs détachés entrants résidant en Belgique et dans la Région de Bruxelles-Capitale à quatre moments de mesure en 2018

	Résident en Belgique	Résident dans la RBC	Part en % de la RCB dans le total
Le 5 mars 2018	9 110	3 985	44%
Le 4 juin 2018	9 900	4 043	41%
Le 3 septembre 2018	9 523	4 177	44%
Le 3 décembre 2018	9 874	4 819	49%
Moyenne de l'ensemble des moments de mesure	9 602	4 256	45%

Source LIMOSA - ONSS

Le profil des travailleurs détachés résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale est décrit plus en détail ci-dessous. C'est ce groupe qu'Actiris souhaite mieux connaître car il fait partie de la population professionnelle active de la Région de Bruxelles-Capitale. L'âge moyen du groupe des travailleurs détachés résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale est de 36 ans (au 5 mars 2018). De plus, 17% des membres de ce groupe étaient des femmes. Nous nous sommes ensuite demandé s'ils sont salariés ou indépendants (2.3.1), dans quels secteurs ils travaillent (2.3.2), quelle est leur nationalité (2.3.3), et enfin dans quelle commune ils résident (2.3.4). Pour ces variables, une ventilation par sexe et par âge est aussi parfois été effectuée.

2.3.1 Sur la base du statut

En moyenne, 91% des travailleurs détachés qui résident dans la Région de Bruxelles-Capitale étaient salariés et 9% étaient indépendants (Tableau 2.4). En chiffres absolus, cela signifie qu'en moyenne 3 864 travailleurs détachés et 389 travailleurs indépendants résidaient dans la Région de Bruxelles-Capitale. Ces chiffres ont été utilisés pour corriger le taux d'emploi. Aucune différence significative entre les sexes/âges n'a été identifiée selon qu'il s'agissait d'un travailleur indépendant ou d'un salarié.

28 Après correction, cela devrait concerner environ 155 000 personnes, soit 20% de la population âgée de 18 à 64 ans (données Actiris).

29 Nous nous interrogeons donc sur les autres formes d'emploi transfrontalier qui n'auraient pas été prises en considération.

30 Les raisons qui expliquent cette situation peuvent être diverses. Nous constatons que le groupe des travailleurs détachés entrants qui résident dans la Région de Bruxelles-Capitale présente un profil atypique. Il est possible que ce groupe soit simplement mieux informé de l'obligation d'introduire une demande de séjour.

Tableau 2.4 Nombre de travailleurs détachés entrants résidant en Belgique et dans la Région de Bruxelles-Capitale sur la base de leur statut social

	Travailleur salarié		Indépendant		Total
	Nombre	Pourcentage par ligne	Nombre	Pourcentage par ligne	Nombre
Le 5 mars 2018	3 629	91%	356	9%	3 985
Le 4 juin 2018	3 681	91%	351	9%	4 032
Le 3 septembre 2018	3 823	92%	353	8%	4 176
Le 3 décembre 2018	4 322	90%	497	10%	4 819
Moyenne des 4 moments de mesure	3 864	91%	389	9%	4 253

* La moyenne totale s'écarte de 3 personnes du chiffre du tableau 2.3 parce que les 10 stagiaires n'ont pas été pris en compte le 4 juin 2018.

Source LIMOSA - ONSS

Le *Tableau 2.5* reprend le nombre total de travailleurs détachés qui résidaient dans la Région de Bruxelles-Capitale au 5 mars 2018, ventilé en fonction de leur statut et de leur région d'occupation. Environ deux personnes détachées sur trois, soit un total de 67% résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale, y étaient également occupées.

Tableau 2.5 Nombre de travailleurs détachés résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale par statut et par région d'occupation au 5 mars 2018

	Travailleur salarié			Indépendant			Total	
	Enregistré	Répartition en %, à l'exclusion des personnes non connues vs les personnes totalement connues	% par ligne	Enregistré	Répartition en %, à l'exclusion des personnes non connues vs les personnes totalement connues	% de la ligne	Enregistré	Répartition en %, à l'exclusion des personnes non connues vs les personnes totalement connues
Belgique (non connu)	209			85			297	
Région de Bruxelles-Capitale	2 322	68%	94%	129	51%	6%	2 459	67%
Région flamande	912	27%	92%	79	30%	8%	993	27%
Région wallonne	186	5%	79%	49	19%	21%	236	6%
Total	3 629	100%	91%	342	100%	9%	3 985	100%

* Pour un certain nombre de travailleurs indépendants cette information n'est pas disponible.

Source LIMOSA - ONSS

Dans le *Tableau 2.6*, une ventilation supplémentaire est effectuée pour le groupe des personnes détachées entrantes résidant en Belgique en fonction de leur statut (salarié ou indépendant) et de leur lieu d'occupation. Les données relatives au moment de mesure du 5 mars 2018 sont présentées ici. Ce tableau montre que les travailleurs salariés représentent la plus grande part des travailleurs détachés basés en Belgique, soit environ 84% (7 676 travailleurs). Les travailleurs indépendants représentaient environ 16% (1 434 indépendants) des travailleurs détachés résidant en Belgique. La part des travailleurs indépendants est remarquablement plus élevée que le pourcentage du groupe des personnes détachées entrantes résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale (environ 9%).

Sur les 9 110 travailleurs détachés résidant en Belgique au 5 mars 2018, plus de la moitié étaient occupés dans la Région flamande. On estime qu'un travailleur détaché sur trois, soit 36% des travailleurs détachés qui résident en Belgique, étaient occupés dans la Région de Bruxelles-Capitale. Pour la

Région de Bruxelles-Capitale, ce pourcentage est beaucoup plus élevé que pour l'ensemble du groupe des personnes détachées entrantes (environ 16%, voir *Tableau 2.2*).

Tableau 2.6 Nombre de travailleurs détachés résidant en Belgique par statut et par région d'occupation au 5 mars 2018

	<i>Travailleur salarié</i>			<i>Indépendant</i>			<i>Total</i>	
	Enregistré	Répartition en %, à l'exclusion des personnes non connues vs les personnes totalement connues	% de la ligne	Enregistré	Répartition en %, à l'exclusion des personnes non connues vs les personnes totalement connues	% de la ligne	Enregistré	Répartition en %, à l'exclusion des personnes non connues vs les personnes totalement connues
Belgique (non connu)	1 231		75%	414		25%	1 645	
Région de Bruxelles-Capitale	2 477	38%	93%	196	19%	7%	2 673	36%
Région flamande	3 249	50%	83%	686	67%	17%	3 935	53%
Région wallonne	719	11%	84%	138	14%	16%	857	11%
Total	7 676	100%	84%	1 434	100,0%	16%	9 110	100,0%

Source LIMOSA - ONSS

2.3.2 Par secteur d'activité

Il est bien sûr également intéressant de connaître les secteurs dans lesquels sont employés les travailleurs détachés entrants résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale.³¹ Le *Tableau 2.7* montre l'importance en pourcentage de chaque secteur, avec une ventilation supplémentaire par région d'occupation. Environ 37% des personnes détachées entrantes qui non seulement résident dans la Région de Bruxelles-Capitale mais qui y travaillent également sont employées dans le secteur des TIC et de la téléphonie. Dans le même temps, il apparaît que seul un groupe limité de travailleurs détachés qui résident dans la Région de Bruxelles-Capitale est employé dans le secteur de la construction. Il s'agit souvent d'un autre secteur que les 17 secteurs qui peuvent être cochés dans la déclaration LIMOSA. Les résultats ci-dessous montrent que les travailleurs détachés entrants, qui résident et travaillent dans la Région de Bruxelles-Capitale, ont un profil très atypique. Et cela d'autant plus que pour la plupart, les détachements entrants se produisent dans le secteur belge de la construction. Le nombre de travailleurs détachés présentant un profil aussi atypique ne représente, bien entendu, qu'un très petit groupe par rapport au nombre total de travailleurs détachés entrants en Belgique.

L'âge moyen varie également selon le secteur d'activité. Si la moyenne est de 36 ans, dans le secteur de la construction l'âge moyen est d'environ 40 ans et dans les TIC et la téléphonie de « seulement » 31 ans. Il apparaît également que dans le secteur « autre » les femmes sont encore plus représentées que les hommes.

³¹ Pour une discussion des limites méthodologiques, nous nous référons au *point 4.1.4*. Plus de la moitié des travailleurs détachés résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale sont classés dans la catégorie « autres ».

Tableau 2.7 Nombre deux travailleurs détachés résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale par secteur d'activité au 5 mars 2018, répartition par région d'occupation (% de la colonne)

	Région de Bruxelles-Capitale	Région flamande	Région wallonne	Total
Autre	47,9%	72,6%	38,9%	52,4%
Construction	8,3%	17,7%	40,0%	14,8%
Travaux d'installation électrique	0,9%	0,7%	2,1%	0,9%
Institutions financières et assurances	3,3%	0,5%	2,1%	2,5
Soins de santé et services sociaux	0,0%	0,0%	1,1%	0,1%
Commerce d'autres biens de consommation	0,4%	1,7%	0,0%	0,7%
Hôtels et restaurants	0,3%	0,0%	0,0%	0,2%
TIC, téléphonie	37,2%	3,1%	3,2%	25,6%
Métallurgie et tuyauterie	0,5%	0,7%	7,4%	1,0%
Pétrochimie	0,3%	0,7%	3,2%	0,5%
Production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau	0,5%	0,2%	1,1%	0,5%
Nettoyage	0,0%	1,0%	0,0%	0,2%
Sécurité	0,0%	0,2%	0,0%	0,1%
Transport et distribution	0,5%	0,2%	1,1%	0,5%
Transformation de la viande	0,0%	0,5%	0,0%	0,1%
Total	100%	100%	100%	100%

Source LIMOSA - ONSS

2.3.3 Par nationalité

Sur la base des données analysées, il apparaît également qu'un grand nombre des travailleurs détachés entrants dans la Région bruxelloise ont la nationalité indienne (36%) et, dans une moindre mesure, la nationalité japonaise (11%) (Tableau 2.8). Ce ne sont pas les nationalités les plus présentes dans le groupe total des personnes détachées vers la Région bruxelloise (comme les nationalités polonaise et portugaise). Même si nous y avons également déjà observé une forte représentation des travailleurs détachés en provenance d'Inde. Un grand nombre de travailleurs détachés entrants résidant dans la Région bruxelloise en provenance d'Inde sont occupés dans le secteur des TIC. La taille de ce groupe reste bien entendu marginale par rapport à l'ensemble du groupe des travailleurs détachés entrants occupés dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Tableau 2.8 Nombre de travailleurs détachés qui résident dans la Région de Bruxelles-Capitale au 5 mars 2018, répartition par nationalité

	Nombre	Part en% dans le total
Inde	1 435	36%
Japon	457	11%
France	314	8%
Roumanie	212	5%
Portugal	175	4%
Pologne	161	4%
Allemagne	145	4%
Italie	136	3%
États-Unis	129	3%
Grande-Bretagne	120	3%
Autres nationalités	701	18%
Total	3 985	100%

Source LIMOSA - ONSS

2.3.4 En fonction de la commune

Enfin, le *Tableau 2.9* présente une ventilation supplémentaire par commune pour le groupe des travailleurs détachés entrants résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale. Nous constatons qu'environ un travailleur détaché sur cinq réside à Bruxelles. Il s'agit, en moyenne de 900 personnes environ. En outre, une proportion relativement importante du groupe des travailleurs détachés entrants qui résident dans la Région de Bruxelles-Capitale réside également à Etterbeek, Evere et Ixelles. La « Ville de Bruxelles » représente environ un quart du nombre de travailleurs détachés entrants qui résident dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Tableau 2.9 Nombre de travailleurs détachés qui résidaient dans la Région de Bruxelles-Capitale au moment de la mesure en 2018, ventilé par commune

Code postal	Nom de la commune	Le 5 mars 2018	Le 4 juin 2018	Le 3 septembre 2018	Le 3 décembre 2018	Moyenne	Part dans le total
1000	Bruxelles	873	869	898	986	907	21,3%
1020	Laeken	42	37	36	57	43	1,0%
1030	Schaerbeek	205	223	228	312	242	5,7%
1040	Etterbeek	445	452	479	493	467	11,0%
1050	Ixelles	362	357	368	484	393	9,2%
1060	Saint-Gilles	146	152	159	202	165	3,9%
1070	Anderlecht	127	135	121	207	148	3,5%
1080	Molenbeek-Saint-Jean	45	36	39	58	45	1,0%
1081	Koekelberg	19	17	12	29	19	0,5%
1082	Berchem-Sainte-Agathe	6	5	7	13	8	0,2%
1083	Ganshoren	13	15	18	23	17	0,4%
1090	Jette	36	33	36	50	39	0,9%
1120	Neder-Over-Heembeek	5	4	4	9	6	0,1%
1130	Haren	4	3	2	7	4	0,1%
1140	Evere	416	419	439	444	430	10,1%
1150	Woluwe-Saint-Pierre	241	253	264	267	256	6,0%
1160	Auderghem	247	264	283	288	271	6,4%
1170	Watermael-Boitsfort	33	34	35	38	35	0,8%
1180	Uccle	172	164	167	180	171	4,0%
1190	Forest	56	53	52	130	73	1,7%
1200	Woluwe-Saint-Lambert	322	344	345	344	339	8,0%
1210	Saint-Josse-ten-Noode	170	173	184	197	181	4,3%
1000 – 1020 – 1120 – 1130	Ville de Bruxelles	924	913	940	1 059	960	22,5%
Total		3 985	4 042	4 176	4 819	4 255	100%

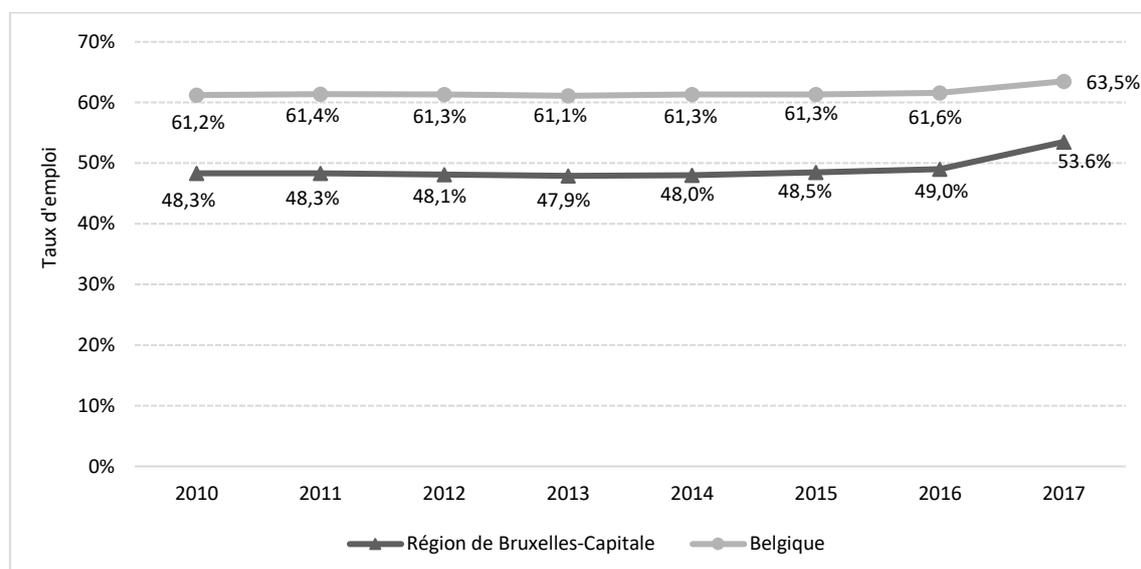
Source LIMOSA – ONSS

3 | Correction du taux d'emploi et de l'emploi intérieur

3.1 Correction du taux d'emploi

En 2017, sur la base de données administratives, le taux d'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale était de 53,6%. Comme le montre la *Figure 3.1*, le taux d'emploi a augmenté d'environ 4,5 points de pourcentage par rapport à 2016. Cette augmentation est due au fait que depuis 2017, les personnes occupées par les institutions européennes et internationales sont également incluses dans la population active (sur la base des recherches de Desiere & Struyven)³². Avant 2017, il n'existait pas de statistiques détaillées sur l'occupation dans ces institutions et ces personnes étaient erronément considérées comme inactives. Dans cette figure, le taux d'emploi est donc sous-estimé jusqu'en 2016 inclus. Ce changement dans la méthodologie de mesure signifie que les taux d'emploi antérieurs à 2017 ne sont plus comparables à ceux de 2017 et au-delà.³³ Malgré ce changement de méthodologie, dans la Région de Bruxelles-Capitale, le taux d'emploi reste inférieur de 10 points de pourcentage au taux d'emploi belge.

Figure 3.1 Évolution du taux d'emploi en Belgique et dans la Région de Bruxelles-Capitale, 2010 - 2017



* Depuis 2017, les personnes occupées par les institutions européennes et internationales sont également incluses dans la population active. Avant 2017, il n'existait pas de statistiques détaillées sur l'occupation dans ces institutions et ces personnes étaient erronément considérées comme inactives. Dans ce tableau, le taux d'emploi est donc sous-estimé jusqu'en 2016 inclus.

Source IBSA

32 Desiere, S. & Struyven, L. (2017a). *Methodologie voor het opstellen van statistieken over de loontrekkende tewerkstelling bij Europese en andere Internationale werkgevers in het BHG*, HIVA-KU Leuven; Desiere, S. & Struyven, L. (2017b). *Statistieken over de loontrekkende tewerkstelling bij Europese en andere Internationale werkgevers in het BHG. Résultats de la mesure de référence*, HIVA- KU Leuven, pour le compte de l'IBSA.

33 Le taux d'emploi peut également être calculé sur la base de l'Enquête sur les forces de travail (EFT). En 2017, le taux d'emploi de la Région de Bruxelles-Capitale (entre 15 et 64 ans) était de 56,2% et en 2018, il était de 56,8%. La représentation des travailleurs dans les institutions européennes et internationales dans l'EFT est incomplète.

Pour les travailleurs détachés, se pose également la question de savoir dans quelle mesure le taux d'emploi est sous-estimé en ce qui concerne les travailleurs détachés entrants qui résident en Belgique et dans la Région de Bruxelles-Capitale en particulier.³⁴ Tout comme c'est le cas pour les personnes occupées dans les institutions européennes et internationales, pendant longtemps il n'y a pas eu de statistiques sur ce groupe et ces travailleurs ont donc été erronément considérés comme inactifs. En 2017, la population en âge de travailler (15-64 ans) de la Région de Bruxelles-Capitale comptait 801 845 personnes, dont 429 880 travaillaient. En 2017, sur la base des données administratives, le taux d'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale était de 53,6%. Quelle est la correction à appliquer au taux d'emploi si on tient également compte du groupe des travailleurs détachés entrants résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale? Dans ce cas, en 2018, la population en âge de travailler doit être augmentée en moyenne de 4 256 personnes. Si on utilise les données administratives de 2017, le taux d'emploi passe alors de 53,6% à 54,1%. On peut en conclure que si on tient également compte des travailleurs détachés entrants qui résident dans la Région de Bruxelles-Capitale, le taux d'emploi dans la Région de Bruxelles-Capitale augmente de 0,5 point de pourcentage. En soi, il s'agit d'une augmentation beaucoup plus faible que celle appliquée aux personnes employées dans les institutions européennes et internationales. Mais elle reste néanmoins beaucoup plus élevée que la correction du taux d'emploi belge. En incluant en moyenne 9.602 personnes détachées résidant en Belgique dans la population active, le taux d'emploi en Belgique passe de 63,5% à 63,6% et n'augmente donc que de 0,1 point de pourcentage.

3.2 Quid du détachement sortant?

L'objectif de ce rapport n'est pas seulement de corriger le taux d'emploi, mais aussi d'estimer l'ampleur réelle de l'emploi intérieur en Belgique en tenant compte également du détachement. Afin d'assurer l'exactitude méthodologique de cette estimation, deux observations importantes doivent toutefois être prises en compte. Premièrement, il faut calculer une moyenne de détachement annuelle et, par exemple, on ne peut pas inclure dans cette moyenne l'ensemble du groupe qui a travaillé en Belgique pendant au moins un jour au cours d'une année donnée. Deuxièmement, il faudra calculer la différence entre les travailleurs détachés entrants et sortants, comme c'est déjà le cas pour le travail transfrontalier dans le cadre du calcul de l'emploi intérieur. Nous connaissons déjà le groupe des travailleurs détachés entrants. Dans cette section, nous allons examiner la taille du groupe des personnes détachées sortantes.

En 2018, 137 022 formulaires A1 au total ont été délivrés à des personnes assujetties à la sécurité sociale belge. Pour cela, 76 596 formulaires A1 ont été délivrés sur la base de l'article 12 du Règlement (CE) n° 883/2004 (« détachement ») et 59 451 sur la base de l'article 13 du Règlement (CE) n° 883/2004 (« activités dans deux ou plusieurs États membres »). Sur la base d'une subdivision plus poussée basée sur l'article 12, nous constatons qu'un formulaire A1 a été reçu pour 72 495 travailleurs salariés détachés et pour 4 101 travailleurs indépendants détachés.

Nous avons choisi d'examiner l'ensemble du groupe des personnes titulaires d'un formulaire A1. Il aurait été légitime de ne sélectionner que les personnes détachées, mais si on ne se base que sur un moment donné de mesure, les personnes actives dans deux ou plusieurs États membres n'auraient pas été considérées comme actives en Belgique. En outre, dans la perspective de l'accueil, LIMOSA inclura également les personnes titulaires d'un formulaire A1 délivré par leur État membre compétent en vertu de l'article 13. Pour des raisons de facilité, dans les paragraphes suivants, nous parlerons aussi régulièrement des personnes détachées sortantes. Il s'agit, en fait, du groupe des personnes actives dans plusieurs États membres.

³⁴ Pour les données utilisées dans les paragraphes suivants, voir <http://ibsa.brussels/themes/marche-du-travail>

Le *Tableau 3.1* illustre le détachement sortant de personnes uniques total pour 2018 et pour la date de mesure spécifique du 5 mars 2018. Il convient de noter ici qu'il ne s'agit que de travailleurs salariés puisque nous ne disposons d'aucune donnée concernant les travailleurs indépendants. Ce tableau montre qu'en 2018, 79 183 travailleurs uniques étaient titulaires d'un formulaire A1 délivré par l'ONSS. Cette part est nettement inférieure au nombre total de formulaires A1 délivrés et on peut donc conclure que de nombreux travailleurs détachés sortants ont reçu plus d'un formulaire A1. C'est également le cas au niveau européen.³⁵ Si on considère un moment de mesure spécifique, à savoir celui du 5 mars 2018, il apparaît que 42 184 travailleurs belges uniques titulaires d'un formulaire A1 étaient actifs dans un autre État membre. C'est ce dernier chiffre qui est approprié pour le (re)calcul de l'emploi intérieur.

Il a également été possible de déterminer le lieu de résidence de ces travailleurs belges titulaires d'un formulaire A1. Nous allons maintenant discuter des données relatives au moment de mesure spécifique. Environ 4% des personnes sortantes titulaires d'un formulaire A1, soit 1 760 personnes, provenaient de la Région de Bruxelles-Capitale. 73%, soit la majorité des travailleurs sortants titulaires d'un formulaire A1, sont issues de la Région flamande.

Tableau 3.1 Nombre de travailleurs sortants sur la base d'un formulaire A1 par région pour 2018 et au 5 mars 2018

	2018			Le 5 mars 2018		
	Enregistré	Répartition en %, à l'exclusion des personnes non connues vs les personnes totalement connues	Estimation par région	Enregistré	Répartition en %, à l'exclusion des personnes non connues vs les personnes totalement connues	Estimation par région
Belgique (inconnu)	3 856			1 959		
Région de Bruxelles-Capitale	5 282	7%	5 552	1 678	4%	1 760
Région flamande	52 629	70%	55 323	29 311	73%	30 738
Région wallonne	17 416	23%	18 308	9 236	23%	9 686
Total	79 183	100%	79 183	42 184	100%	42 184

Source Sur la base de WABRO - Smals

3.3 Qu'en est-il si le détachement est également pris en compte dans le calcul de l'emploi intérieur?

Sur la base des données LIMOSA dans la perspective de l'accueil ainsi que sur la base des données A1 dans la perspective de l'envoi, nous avons pu nous faire une idée du nombre moyen de personnes détachées sortantes et entrantes en 2018. Cela nous a aussi permis de calculer un « solde de détachement » (différence entre les travailleurs détachés entrants et sortants). L'ajustement de ce solde au chiffre actuel de l'emploi intérieur permet de procéder à une nouvelle estimation nette de l'importance du nombre moyen de personnes occupées en Belgique et, ensuite, aussi dans la Région de Bruxelles-Capitale.

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

En Belgique, en moyenne, 133 318 personnes détachées entrantes étaient employées en 2018 (moyenne des 4 moments de mesure) (voir Tableau 3.2), dont 114 822 travailleurs salariés et 18 545 travailleurs indépendants. On estime, en outre, qu'au 5 mars 2018, 42 184 travailleurs titulaires d'un formulaire A1 étaient également occupés dans un autre État membre. Étant donné qu'aucun chiffre n'est disponible pour le détachement sortant pour les travailleurs indépendants, seul le solde de détachement des travailleurs salariés peut être calculé. Un solde de détachement positif de 72 638 travailleurs salariés (114 822 - 42 184) (voir aussi Figure 3.2). Ce chiffre peut être ajouté à l'emploi intérieur actuel des salariés. Les chiffres pour 2018 ne sont toutefois pas encore disponibles. Si on se base sur les chiffres de 2017, l'emploi intérieur des salariés en Belgique devrait passer de 3 934 000 salariés à environ 4 006 000 salariés. Cela signifie que si on tient aussi compte des travailleurs détachés entrants et sortants, en Belgique, l'emploi intérieur réel des salariés est d'environ 1,8% plus élevé. Ces calculs montrent également que nous avons toujours surestimé l'impact des détachements entrants dans le passé. Sur la base des chiffres de 2015, nous avons conclu dans un précédent rapport que le détachement représente environ 4,5% de l'emploi total en Belgique.³⁶ Le nombre total de personnes détachées entrantes ayant travaillé en Belgique pendant au moins un jour en 2015 a été utilisé comme numérateur. Étant donné que des mesures ont été prises pour la première fois à différents moments dans l'année, nous n'avons pas pu ajuster l'impact réel. Mais la correction du nombre des détachements sortants fait également une différence importante. Le solde du détachement est donc estimé à environ 2% de l'emploi intérieur des salariés (72 638/4 006 000).

Le même exercice peut être fait pour la Région de Bruxelles-Capitale. En moyenne, 21 605 personnes détachées entrantes étaient occupées dans la Région de Bruxelles-Capitale en 2018 (moyenne des 4 moments de mesure) dont 19 013 travailleurs salariés et 2 536 travailleurs indépendants. On estime, en outre, qu'au 5 mars 2018, 1 760 travailleurs titulaires d'un formulaire A1 étaient également occupés dans un autre État membre. Il en résulte un solde de détachement positif de 17 253 travailleurs (voir aussi Figure 3.2).³⁷ Si on ajoute ce nombre à l'emploi intérieur des salariés de la Région de Bruxelles-Capitale (sur la base des données de 2017), l'emploi « réel » des salariés dans la Région de Bruxelles-Capitale passe de 616 000 personnes à 633 000 personnes. Cela signifie qu'à la suite de cette correction, l'emploi intérieur dans la Région de Bruxelles-Capitale augmente de 2,8%. Il s'agit d'une augmentation supérieure à celle de la moyenne belge.

Tableau 3.2 Correction de l'emploi intérieur des salariés en Belgique et dans la Région de Bruxelles-Capitale

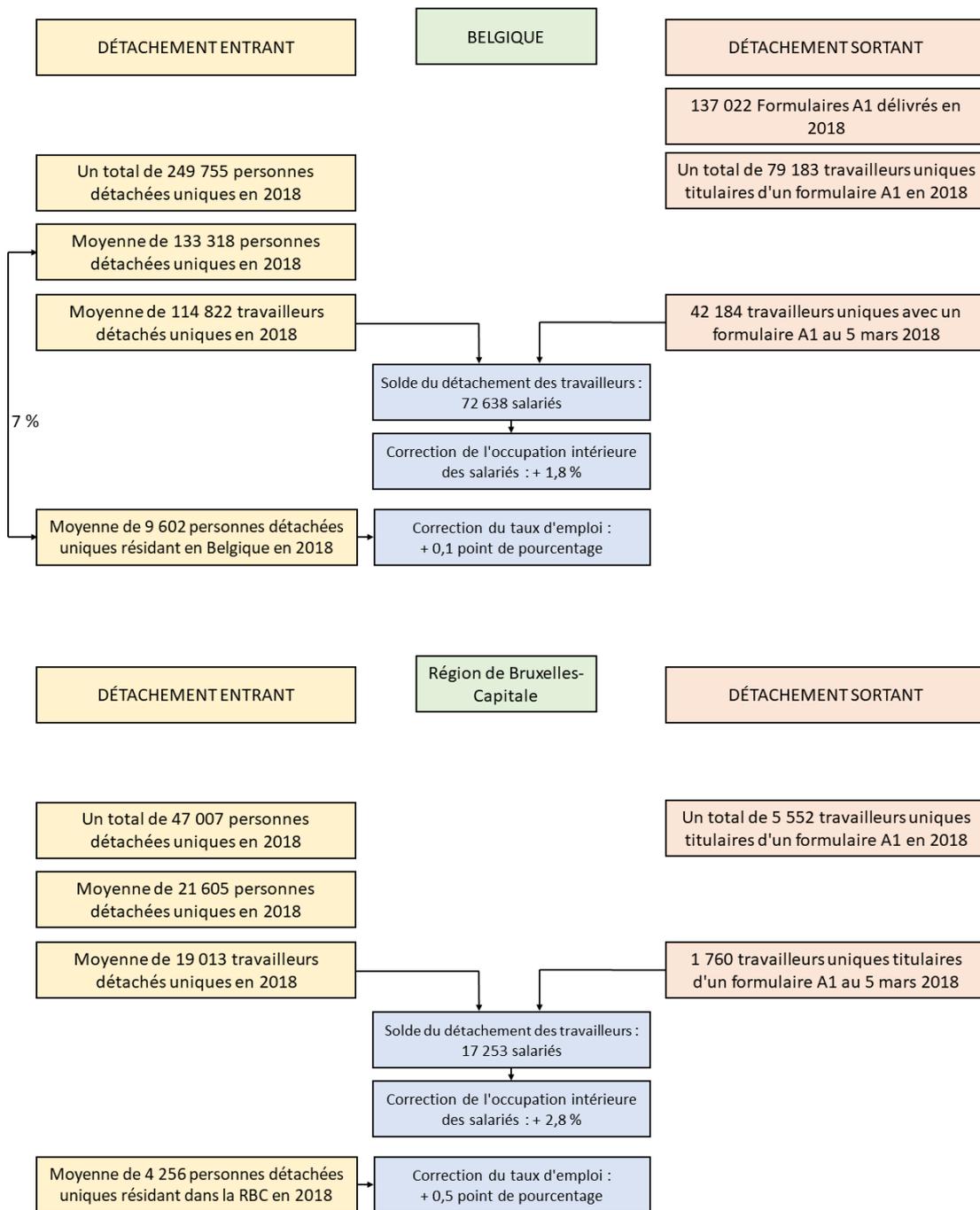
	Belgique	Région de Bruxelles-Capitale
Emploi intérieur actuel des salariés (données 2017)	3 933 973	616 098
Moyenne des détachements entrants des travailleurs (données 2018)	114 822	19 013
Moyenne des détachements sortants des travailleurs (données 2018)	42 184	1 760
Solde du détachement pour les travailleurs (A - B)	72 638	17 253
Emploi intérieur des salariés corrigé (données 2017)	4 006 611	633 351
Variation en% par rapport au chiffre actuel	1.8%	2.8%

Source Sur la base des données LIMOSA – ONSS, WABRO – Smals, NBB.Stat, IBSA

³⁶ De Wispelaere, F. & Pacolet, J. (2017), *De omvang en impact van intra-EU detachering op de Belgische economie. Avec un accent particulier sur le secteur de la construction*, HIVA-KU Leuven.

³⁷ Idéalement, la moyenne pour les détachements sortants devrait aussi être calculée sur les 4 moments de mesure. Nous préférons néanmoins prendre la moyenne des détachements entrants et non le chiffre du 5 mars 2018. Procéder à l'inverse entraînerait une (forte) sous-estimation de l'impact réel du détachement sur l'emploi intérieur. Le nombre de travailleurs détachés entrants aux trois autres moments de mesure est beaucoup plus élevé.

Figure 3.2 Importance et impact du détachement entrant et sortant, 2018



4 | Analyse de la qualité des données sur le détachement

En évaluant la « qualité » des données quantitatives disponibles sur le détachement, il est possible de vérifier la fiabilité des constatations et conclusions antérieures. Cette évaluation permet également de mieux cadrer les résultats obtenus en raison des limitations inhérentes aux données. Le lecteur doit, en effet, toujours être clairement informé de ce qui a été mesuré et ce qui ne l'a pas été, et cela doit aussi, espérons-le, pouvoir être clair dans le cadre de la reproduction de l'étude et d'enquête complémentaire.

Nous tenons, tout d'abord, à revenir sur la valeur ajoutée des données utilisées. Compte tenu de la richesse des données présentes dans LIMOSA, et dans une moindre mesure dans WABRO, il a été possible de formuler une réponse aux questions de recherche posées par Actiris. Dans de nombreux autres États membres, ces données ne sont pas (encore) demandées et collectées à un niveau aussi détaillé. Le fait que l'unité de mesure nécessaire à cette mission de recherche était disponible, à savoir « le nombre de personnes détachées entrantes actives en Belgique à un moment donné », mérite d'être loué.³⁸ De nombreux autres États membres se basent encore sur le nombre de déclarations ou le nombre de formulaires. Sans parler du fait qu'on peut connaître leur importance à un moment donné. À cet égard, la Belgique peut et doit jouer un rôle de premier plan dans l'« estimation exhaustive »³⁹ de l'ampleur du détachement et de sa part dans l'emploi intérieur.

La disponibilité des données sur le détachement dépend largement de la mesure dans laquelle les entreprises sont tenues de déclarer, tant dans l'État membre d'établissement que dans l'État membre d'accueil, qu'elles souhaitent effectuer des services dans un autre État membre. Plusieurs options permettent d'obtenir une image plus précise du détachement au sein de l'UE. Force nous est de constater que la déclaration n'est certainement pas toujours obligatoire et que certaines activités sont même exemptées de déclaration. Mais, soyons clairs, l'objectif d'obtenir une image précise et détaillée du phénomène ne peut jamais constituer la principale raison de proposer une dérogation à l'obligation de déclaration pour les entreprises détachées.

Il est à noter que le concept de détachement utilisé dans LIMOSA n'est pas le même que celui utilisé dans WABRO. Le « détachement » tel que visé dans le Règlement (CE) n° 883/2004 (détachement de droit social) et le « détachement » tel que visé par la Directive 96/71/CE (détachement de droit du travail) ne recouvrent pas exactement les mêmes concepts. Étant donné que la déclaration dans les systèmes nationaux d'enregistrement est plutôt une obligation imposée en vertu du droit du travail et que l'« obligation » d'avoir un formulaire A1 relève du droit social, il existe un risque que ce qu'on entend par une personne détachée dans LIMOSA ne soit pas la même chose que ce qu'on entend par une personne détachée dans WABRO. En pratique, ce risque ne semble pas poser de problème au niveau de la Belgique, étant donné que LIMOSA est très proche du concept utilisé par le droit social. La différence de « portée » de la collecte de données sur le détachement entre le détachement entrant

³⁸ Dans la perspective du détachement sortant: le nombre de personnes détachées de Belgique actives à l'étranger à un moment donné.

³⁹ Mesurer ce qui peut être mesuré. Il faut, en effet, tenir compte du fait que certaines activités sont exemptées de l'obligation de déclaration.

(via LIMOSA) et le détachement sortant (via WABRO) représente probablement une limitation plus pertinente. LIMOSA reprend non seulement les salariés détachés entrants mais aussi les indépendants détachés entrants. Des rapports devraient également être établis sur les travailleurs détachés en provenance de l'extérieur de l'UE/AELE. Le champ d'application de LIMOSA est donc exhaustif (mais certaines catégories sont néanmoins exemptées). À cet égard, la Belgique se distingue fortement des autres États membres, qui ne demandent généralement que des données sur les travailleurs détachés entrants de l'UE/AELE. Les données que nous avons utilisées à partir de la base de données WABRO sont limitées aux travailleurs détachés de Belgique dans un autre pays de l'UE/AELE. WABRO contient également les données relatives aux travailleurs détachés dans les pays conventionnés (CoC)⁴⁰ et les pays tiers (K138bis/ter). En 2018, environ 3 700 personnes auront reçu un « Certificate of Coverage » de l'ONSS, pour la plupart d'entre elles pour les États-Unis.

4.1 Limites de la base de données LIMOSA pour la mesure des détachements entrants

4.1.1 Sous-estimation de l'importance des détachements entrants

LIMOSA s'adresse aux personnes qui viennent travailler temporairement ou à temps partiel en Belgique. Il s'agit de travailleurs qui 1) travaillent habituellement dans un pays autre que la Belgique; 2) ne sont pas assujettis au système belge de sécurité sociale pendant la durée de leur détachement. Une déclaration est également requise pour tout travailleur indépendant actif dans un secteur à risque (secteur de la viande, de la construction et du nettoyage) qui vient temporairement exercer une activité indépendante en Belgique. Cela concerne principalement les personnes détachées, mais certainement aussi les personnes actives dans deux ou plusieurs États membres sur le plan du droit social (sur la base de l'article 13 du Règlement n° 883/2004).⁴¹ Il existe toutefois plusieurs exceptions à cette obligation générale. Cela dépend des raisons de la venue en Belgique et de la durée du séjour. Cela concerne en particulier les activités suivantes:

1. Les salariés et indépendants effectuant des **transports internationaux de personnes ou de marchandises**, à l'exclusion des activités de cabotage;
2. Les salariés et indépendants qui participent à **des congrès scientifiques**;
3. Les salariés et indépendants qui **se réunissent en cercle restreint** dans des conditions particulières;
4. Les salariés et indépendants d'une entreprise envoyés en Belgique pour **le montage initial et/ou la première installation** d'un bien fourni par l'entreprise sous conditions spécifiques;
5. Les techniciens spécialisés et indépendants envoyés en Belgique pour des **travaux de maintenance ou de réparation urgents** qu'ils ont livrés eux-mêmes sous conditions spécifiques;
6. **Les hommes d'affaires indépendants et les administrateurs et mandataires d'entreprises indépendants** sous conditions spécifiques;
7. Les travailleurs salariés et **les sportifs indépendants** pour participer à des compétitions sportives internationales et **leurs accompagnateurs** sous conditions spécifiques;
8. **Les artistes de renommée internationale** et sous conditions spécifiques;
9. **Les scientifiques et les chercheurs** qui participent à un programme scientifique dans un établissement d'accueil et sous conditions spécifiques;
10. **Les fonctionnaires statutaires** ou contractuels au service des autorités étrangères;
11. **Les travailleurs salariés d'une institution internationale** de droit public;
12. Les membres d'une **mission diplomatique ou consulaire**.

40 « Certificate of coverage »

41 Il est toutefois possible qu'une partie de ce groupe soit liée à un employeur belge et soit donc déjà incluse dans les statistiques belges sur l'emploi.

Par conséquent, les travailleurs détachés qui relèvent des catégories susmentionnées ne doivent pas faire l'objet d'une déclaration LIMOSA. Cela signifie que l'importance du détachement total ainsi que son importance dans certains secteurs sont (fortement) sous-estimées. C'est plus particulièrement le cas pour les détachements de courte durée dans des secteurs à forte intensité de connaissances qui ne semblent pas être signalés.

Le nombre de travailleurs détachés non déclarés est également un « dark figure ». Car, en effet, toutes les personnes détachées en Belgique ne sont pas déclarées dans LIMOSA. Un point positif réside néanmoins dans l'obligation légale de déclaration dans LIMOSA sous peine de sanctions administratives ou pénales. La législation nationale oblige, en effet, en première instance, l'employeur à déclarer la personne détachée. En outre, la personne à qui ou pour qui le travail est effectué en Belgique doit également vérifier si une déclaration a été faite et, si ce n'est pas le cas, la déclarer elle-même. Le caractère obligatoire du rapport fait, qu'en Belgique, le nombre de travailleurs détachés non signalés est probablement relativement faible.

4.1.2 La déclaration ne va pas nécessairement de pair avec une occupation

Dans LIMOSA, seule l'intention de détacher des personnes en Belgique est déclarée. Malgré le fait qu'il soit possible d'annuler des déclarations, on ne peut pas exclure qu'aucune prestation n'aura été fournie en Belgique. Une déclaration n'équivaut pas donc nécessairement à une occupation effective, ce qui constitue une autre limite des données. La taille de ce groupe n'est pas connue, mais elle pourrait ne pas être trop grande. À notre avis, il s'agit là d'une remarque pertinente, surtout lorsqu'il s'agit d'estimer la durée du détachement. Après tout, la durée déclarée du détachement n'est pas nécessairement la même que la durée réelle du détachement. Par conséquent, le présent rapport ne donne pas de chiffres détaillés sur la période de détachement.

4.1.3 Moment de la déclaration au cours d'une année civile précédente

D'une part, les statistiques discutées dans la présente étude ne tiennent compte que des déclarations faites en 2018, ce qui s'avère insuffisant.⁴² Idéalement, il faudrait également tenir compte des personnes pour lesquelles une déclaration a été faite en 2017 ou même encore avant. Ces personnes aussi ont peut-être fourni des services en 2018. Pour 2018, cela représente une différence d'environ 20 000 personnes uniques. Pour environ 250 000 personnes uniques détachées il a été déclaré dans LIMOSA qu'elles auraient travaillé en Belgique pendant au moins un jour au cours de l'année 2018. En 2018, les personnes uniques détachées en Belgique ont fait l'objet d'un total d'environ 230 000 déclarations.

4.1.4 L'auto-déclaration relative au secteur d'activité peut différer de la situation réelle

Depuis octobre 2017, on dispose pour les travailleurs détachés de données d'un niveau de détail beaucoup plus élevé par secteur d'activité. Il s'agit là d'une évolution positive puisque, dans le passé, seule l'étendue du détachement dans le secteur de la construction (et du détachement par le biais du travail intérimaire) pouvait être déterminée. Sur la base des données communiquées, il apparaît toutefois que, malgré la possibilité de signaler des activités dans 17 secteurs spécifiques, un tiers des personnes détachées sont toujours déclarées dans la catégorie « autres ». En outre, le nombre de personnes détachées dans le secteur de la construction et le nombre de personnes détachées par l'intermédiaire d'une agence de travail intérimaire ont fortement diminué. Il semblerait qu'il s'agisse ici d'un artefact statistique plutôt qu'une diminution réelle du détachement dans ces secteurs. Depuis fin 2017,

⁴² D'autre part, il a également été tenu compte des déclarations effectuées en 2018 qui concernaient des occupations prévues en 2019.

dans le cas du travail intérimaire, le numéro d'agrément de l'agence de travail intérimaire étrangère est demandé et, pour les activités dans le secteur de la construction (Commission paritaire n° 124), il est demandé si l'employeur paie une prime comparable à la prime applicable aux « timbres de fidélité » en Belgique. Il y a de réelles chances que les entreprises « éludent » ces questions, malgré le fait qu'elles soient néanmoins actives dans le secteur de la construction ou dans le secteur de l'emploi temporaire. La fiabilité des chiffres par secteur d'activité est donc compromise. Cela peut également conduire à des conclusions hâtives.⁴³ L'ONSS est conscient de cette tendance et prend les mesures nécessaires pour accroître la fiabilité des secteurs déclarés.

4.1.5 Image incomplète du nombre de travailleurs indépendants détachés

En 2012, la Cour de justice de l'Union européenne (arrêt C-577/10) a jugé que la déclaration LIMOSA pour les travailleurs indépendants était contraire à la libre circulation des services. Il a donc été convenu de transformer l'obligation générale de déclaration LIMOSA pour les indépendants en une obligation de déclaration dans les secteurs à risque spécifiques, énumérés de manière exhaustive. Un arrêté royal du 21 décembre 2018 a établi les secteurs à risque: construction, viande, nettoyage. En conséquence, à compter du 1^{er} janvier 2019, l'obligation de déclaration LIMOSA pour les indépendants sera limitée à ces trois secteurs. Cela signifie qu'une image complète est encore disponible pour les travailleurs indépendants détachés entrants jusqu'en 2018, mais qu'à partir de 2019, seuls les travailleurs indépendants détachés actifs dans les secteurs de la construction, de la viande ou du nettoyage seront connus. Il s'agit là d'une constatation frappante, notamment parce que le suivi de l'évolution du nombre de travailleurs indépendants détachés revêt une grande importance. La directive concernant le détachement de travailleurs ne s'appliquant pas aux travailleurs indépendants, les nouvelles dispositions de la Directive (UE) 2018/957 modifiant l'actuelle directive concernant le détachement de travailleurs (directive 96/71/CE) risquent d'être « contournées » par l'adoption du statut de travailleur indépendant.

4.1.6 Il est fréquent qu'en cas de détachement de longue durée aucune demande de permis de séjour ne soit introduite

Une demande de permis de séjour doit être déposée si la durée du séjour en Belgique dépasse à 90 jours au moment du détachement. Il y a de fortes chances que seul un groupe limité de travailleurs détachés entrants résidents de longue durée en Belgique introduisent effectivement une demande de permis de séjour.

4.2 Limites de la base de données WABRO pour la mesure des détachements sortants

4.2.1 Sous-estimation du détachement sortant en raison de la portée limitée de la base de données

La base de données WABRO ne comprend que les travailleurs détachés sortants et donc pas les indépendants.

Le formulaire A1 n'est délivré que lorsque des personnes sont détachées dans un autre pays de l'UE/AELE. Elle concrétise l'application du Règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale. Les détachements à destination ou en provenance de l'extérieur de l'UE/AELE ne sont pas couverts par ce régime. Ces détachements se feront sur la base d'accords

⁴³ Voir par exemple De Standaard, « Shortage of construction workers more acute than ever » (20 mai 2019). Nous remettons toutefois en question la conclusion selon laquelle, en 2018, il y a eu moins de travailleurs détachés actifs dans le secteur belge de la construction qu'en 2017. À notre avis, cette différence est plutôt due aux changements apportés au niveau de l'obligation de déclaration.

bilatéraux entre les pays concernés. Dans ce cas aussi, un formulaire sera remis. Il n'est donc pas vrai qu'on ne dispose pas de données sur les détachements sortants en dehors de l'UE/AELE. Toutefois, ces chiffres ne sont pas inclus dans les chiffres présentés dans le présent rapport. En 2018, environ 3 700 personnes auront reçu un « Certificate of Coverage » de l'ONSS.

4.2.2 Il n'est pas obligatoire d'être titulaire d'un formulaire A1, ce qui signifie qu'il y a sous-estimation du détachement sortant

Le Guide pratique sur la législation applicable, publié par la CE (2013), stipule que « Une entreprise qui détache un travailleur dans un autre État membre, ou, dans le cas d'un travailleur non salarié, la personne elle-même, doit prendre contact avec l'institution compétente de l'État d'envoi, si possible avant le début de la période de détachement. »⁴⁴. Cette obligation est définie à l'article 15, alinéa 1, du Règlement (CE) n° 987/2009. Par conséquent, dans certains cas, un détachement peut avoir lieu sans informer les institutions et un formulaire A1 peut également être accordé rétroactivement. Le Règlement ne prévoit pas de sanctions dans le cas où l'institution compétente n'a jamais été informée de la déclaration.

Toutefois, dans la perspective de l'accueil, certains États membres (par exemple la France)⁴⁵ semblent avoir considérablement durci leurs critères d'évaluation de l'existence d'un formulaire A1 comme condition du « détachement légal ». Ces États membres ont ainsi prévu une sanction administrative dans le cas où la personne détachée ne dispose pas d'un formulaire A1 et/ou ils effectuent également de nombreux autres contrôles sur l'existence d'un formulaire A1. Il semble même maintenant souhaitable de disposer d'un formulaire A1 même pour un simple voyage d'affaires (voir aussi CE, 2019). Le fait que les pénalités administratives sont souvent élevées en cas d'impossibilité d'apporter la preuve de la demande d'un formulaire A1 pourrait inciter les entreprises à le demander. Bien entendu, les conditions et les sanctions pour introduire une telle obligation doivent être proportionnées. En tout cas, dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre fortement contrôlés, comme le secteur de la construction, le fait d'avoir un formulaire A1 est beaucoup plus convaincant que dans les secteurs de la connaissance qui sont peu, voire jamais contrôlés. À cet égard, le nombre de personnes titulaires d'un formulaire A1 détachées dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre, comme le secteur de la construction n'est peut-être pas très différent du nombre réel. C'est peut-être, par contre, plus le cas dans les secteurs à forte intensité de connaissances.

L'Accord provisoire sur la modification des règlements de coordination (Conseil et Parlement, 2019) se rapporte également à la discussion ci-dessus. Cet accord provisoire prévoit que le prestataire de services doit préalablement informer l'institution compétente (à l'exclusion des « voyages d'affaires »). Si un accord peut être trouvé sur la modification des règlements dans un avenir (proche), le nombre de formulaires A1 délivrés devrait encore augmenter. Il restera toutefois toujours possible qu'il n'y ait pas de formulaire A1 au moment du détachement. Ceci d'autant plus que le processus de délivrance peut prendre beaucoup de temps dans certains États membres.

4.2.3 Un formulaire n'est pas nécessairement l'équivalent d'une occupation

Ce n'est pas parce qu'un formulaire A1 est demandé qu'une personne est effectivement détachée. Il n'est pas exclu qu'une demande d'un formulaire A1 à l'ONSS ou à l'INASTI, ne soit suivie d'aucune prestation de service à l'étranger. La durée de détachement de la personne concernée doit également être mentionnée sur le formulaire A1. Il y a de fortes chances que la durée indiquée sur le formulaire A1 ne corresponde pas à la durée réelle du détachement. Par conséquent, les estimations du nombre

⁴⁴ Après vérification des conditions de détachement, l'institution compétente délivre le formulaire A1.

⁴⁵ Voir article L 114-15-1 ou « Code de la sécurité sociale ».

de personnes détachées en équivalents temps plein fondées sur les dates des formulaires A1 doivent être considérées avec prudence.

4.3 Quelques recommandations pour améliorer la collecte des données via LIMOSA

Pour terminer, nous avons élaboré une série de recommandations. L'utilisation de la base de données LIMOSA devrait permettre, à l'avenir, d'avoir une meilleure vue d'ensemble des détachements entrants.

4.3.1 Viser une estimation correcte des activités qui ne sont pas exemptées de l'obligation de déclaration

La suppression de l'exemption de déclarer certaines activités dans LIMOSA conduirait logiquement à une meilleure estimation de l'ampleur réelle du détachement entrant. Cela permettrait également de sensibiliser la société et la politique au fait que le détachement ne se limite pas à la prestation de services dans des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre comme le secteur de la construction. Mais, bien sûr, cela signifierait une énorme charge administrative supplémentaire pour les prestataires de services étrangers. Par conséquent, la première étape consiste à rechercher d'autres méthodes ou sources d'estimation de l'importance des activités exemptées. Par exemple, les données LIMOSA pourraient être comparées aux données de GOTOT-IN. Dans de nombreux cas, une déclaration LIMOSA est obligatoire mais aucun formulaire A1 n'est demandé et aucune déclaration LIMOSA n'est donc envoyée en Belgique. Pour les activités exemptées, les choses pourraient être différentes. Prenons l'exemple des artistes. Ils n'auront pas été déclarés dans LIMOSA, mais il est très probable qu'un formulaire A1 aura été demandé pour eux dans l'État membre compétent.⁴⁶ Ces données A1 pourraient ensuite être imputées.

Enfin, l'amélioration de l'accès à l'information sur les procédures de détachement et d'enregistrement devrait permettre un meilleur respect des obligations de déclaration et donc une réduction du nombre de « personnes détachées non déclarées ». La nouvelle Autorité européenne du travail pourrait certainement jouer un rôle important dans ce domaine.⁴⁷ Bien entendu, les informations doivent également être complétées par des vérifications et des contrôles de qualité. Il est donc tout aussi important de procéder à des contrôles suffisants du respect de l'obligation d'information.

4.3.2 S'efforcer d'obtenir une vue d'ensemble correcte et détaillée du détachement par secteur d'activité

Les chiffres d'avant 2017 sur l'ampleur des détachements dans le secteur de la construction pourraient être plus fiables que ceux de 2017 et au-delà. Il en va de même pour le travail intérimaire. Il existe une réelle possibilité que les entreprises « éludent » actuellement certaines questions dans la déclaration en ne déclarant pas qu'elles sont actives dans le secteur de la construction ou dans le secteur de travail intérimaire. C'est notamment possible en cochant la catégorie « autre secteur ». Des mesures sont donc nécessaires pour éviter cette situation. Dans le cas contraire, les chiffres du détachement

⁴⁶ L'EESSI (Electronic Exchange of Social Security Information) pourrait jouer un rôle à cet égard à l'avenir. L'État membre d'envoi dispose déjà des données, mais celles-ci ne sont pas toujours transmises. Après la mise en œuvre de l'EESSI dans tous les États membres, l'État d'accueil devrait théoriquement se voir remettre une copie de chaque document A1. Ceci peut ensuite être relié aux systèmes de déclaration nationaux tels que LIMOSA.

⁴⁷ <https://ela.europa.eu/>. Voir également le Règlement (UE) 2019/1149 du 20 juin 2019 instituant l'Autorité européenne du travail.

entrant par secteur d'activité devront, en permanence, être remis en question. L'ONSS est conscient de cette tendance et prend les mesures nécessaires pour accroître la fiabilité des secteurs déclarés.

4.3.3 S'efforcer d'avoir une vue d'ensemble de la durée réelle du détachement

Pour connaître le nombre de personnes détachées entrantes en équivalents temps plein, des chiffres fiables sur la durée du détachement sont nécessaires. Actuellement, les chiffres disponibles diffèrent (de manière significative) de la durée réelle du détachement, ce qui signifie que ces chiffres doivent être traités avec prudence. Cette situation pourrait changer à partir du 30 juillet 2020. À partir de cette date, les États membres devront appliquer la Directive (UE) 2018/957 qui modifie l'actuelle directive concernant le détachement de travailleurs (Directive 96/71/CE). En cas de détachement de plus de douze mois, porte sur des périodes d'une durée supérieure à douze mois, les États membres d'accueil devraient veiller à ce que les entreprises qui détachent des travailleurs sur leur territoire garantissent à ces travailleurs un ensemble de conditions de travail et d'emploi supplémentaires (voir considérant 9 de la Directive (UE) 2018/957). La période de douze mois peut toutefois être portée à dix-huit mois si le prestataire de services soumet une notification motivée. Les dispositions ci-dessus exigent un suivi en temps réel de la période de détachement afin d'en assurer l'application et le respect. Cela peut se faire pendant les contrôles effectués par les services d'inspection. C'est probablement ce qui se produira le plus souvent dans les États membres. Cela pourrait également se faire (ou même devoir se faire) en introduisant un certain nombre d'obligations supplémentaires en matière de déclaration dans LIMOSA.

4.3.4 Les travailleurs indépendants détachés entrants doivent également faire l'objet d'une cartographie complète

La valeur ajoutée de LIMOSA par rapport aux systèmes nationaux d'enregistrement de nombreux autres pays est que les travailleurs indépendants détachés sont également soumis à l'obligation de déclaration. Toutefois, depuis le 1er janvier 2019, pour les travailleurs indépendants, l'obligation de déclaration dans LIMOSA est limitée à trois « secteurs à risque ». De ce fait, on ne dispose plus d'une vue d'ensemble sur le groupe des travailleurs indépendants détachés entrants. Cette mesure constitue sans nul doute un recul dans le domaine de la collecte des données statistiques. Reste à voir quel en sera l'impact. Il faudra, en tout cas, chercher de nouvelles méthodes permettant d'estimer la taille des autres secteurs. En offrant la possibilité d'indiquer « autre » en plus de ces 3 catégories dans la déclaration, les travailleurs indépendants détachés actifs dans d'autres secteurs feront peut-être aussi une déclaration. Mais les travailleurs indépendants « informés » ne feront plus cette déclaration. À long terme, GOTOT-IN pourrait donc devenir une source plus intéressante pour les travailleurs indépendants. Principalement, parce que la Belgique recevra toujours une copie du formulaire A1 (voir ci-dessous). Il n'en demeure pas moins que certains détachements se feront sans que les institutions compétentes n'en soient informées.

4.3.5 Liaison de la base des données LIMOSA avec d'autres bases de données de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale

Le Datawarehouse Marché du travail et Protection sociale de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS) permet de relier les données socio-économiques provenant des différentes institutions de la sécurité sociale belge et d'autres institutions publiques. Il recueille ainsi toute une série d'informations, notamment sur l'emploi, le chômage, les pensions, les allocations familiales, l'incapacité de

travail et l'invalidité. Les données relatives à l'emploi des personnes résidant en Belgique sont quasi intégralement reprises dans le Datawarehouse. Il s'agit de données sur les salariés, les travailleurs indépendants et les aidants, les travailleurs des ALE et les travailleurs frontaliers sortants. Les données utilisées pour cartographier ces travailleurs proviennent respectivement de l'Office national de sécurité sociale (ONSS), de l'Institut national d'assurance sociale des travailleurs indépendants (INASTI), de l'Office national de l'Emploi (ONEm) et du Collège intermutualiste national (CIN).

Un objectif important de cette mission de recherche était de déterminer dans quelle mesure les travailleurs détachés 1) font partie de la population belge et 2) dans quelle mesure leur situation socio-économique est connue/inconnue de la BCSS. Étant donné que la base de données LIMOSA n'est pas encore reprise dans la Banque Carrefour, cela n'a pas pu être vérifié directement. Les données de la BCSS présentent deux lacunes importantes au niveau des personnes employées par les institutions européennes et internationales et des personnes détachées en Belgique. Afin de combler cette lacune au niveau de l'occupation des personnes détachées en Belgique, la BCSS prévoit d'inclure les données de la base de données LIMOSA de l'ONSS dans le Datawarehouse. Une valeur ajoutée importante de l'inclusion des données LIMOSA dans le Datawarehouse sera qu'elle permettra de relier les données sur les personnes détachées à d'autres sources de données présentes dans le Datawarehouse. Cela s'impose, ne serait-ce que pour épurer la catégorie « autre » en tant que statut socio-économique. Mais donc aussi pour pouvoir corriger le taux d'emploi.

4.3.6 Analyse annuelle et publication des données LIMOSA par l'ONSS ou d'autres institutions publiques

Malgré la richesse des données de LIMOSA, elles ne sont pas analysées en détail et publiées par l'ONSS. L'ONSS dispose d'une vue d'ensemble mensuelle sur les principales variables, mais ces chiffres ne sont pas encore communiqués via son site web. Compte tenu des nombreuses statistiques sur le marché du travail que l'ONSS publie sur son site web, il s'agit pourtant d'une étape logique. Bien entendu, une description détaillée des données dans un rapport annuel va au-delà de la simple communication de certains chiffres de base, comme c'est déjà le cas en France, par exemple.⁴⁸ Il va sans dire que, dans la mesure du possible, les données régionales doivent également être communiquées ainsi que les données mesurées à un certain moment de l'année.

En outre, les chiffres relatifs aux détachements doivent être indiqués non seulement en termes de nombre de personnes mais aussi en termes de postes de travail. Cela suppose toutefois que le concept d'emploi soit bien développé dans le contexte de la libre circulation des services.

4.3.7 Mieux informer sur l'obligation de déposer une demande de séjour quand la personne détachée entrante séjourne en Belgique plus de 90 jours

Les administrations doivent essayer de mieux informer leurs employeurs sur l'obligation de déposer une demande de séjour quand les personnes détachées entrantes séjournent en Belgique plus de 90 jours. Cela pourrait se faire, par exemple, quand une période de détachement de plus de 90 jours est déclarée dans LIMOSA.

⁴⁸ Voir https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_2017_declarations_de_detachement.pdf