

Projet de loi

**modifiant l'article L. 222-9 du Code du travail en vue
d'adapter le salaire social minimum.**

Avis du Conseil d'Etat

(11 novembre 2008)

Par dépêche du 15 octobre 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre du Travail et de l'Emploi.

Au texte du projet se trouvaient annexés un exposé des motifs, comprenant le rapport du Gouvernement sur l'évolution des conditions économiques en 2006 et 2007, le commentaire des articles, ainsi que deux annexes expliquant les questions de méthodologie et présentant le tableau synthétique des salaires minima légaux dans l'Union européenne et aux Etats-Unis publié par Eurostat.

Au moment d'émettre son avis, le Conseil d'Etat ne disposait pas encore des avis respectifs des chambres professionnelles.

Examen du projet de loi

Le présent projet de loi a pour objet l'adaptation des taux du salaire social minimum à l'évolution du salaire moyen pendant les années 2006 et 2007. Le salaire social minimum est garanti par l'article L. 222-2 du Code du travail, qui dispose en son paragraphe 1^{er} que le niveau du salaire social minimum est fixé par la loi et en son paragraphe 2 qu'à cette fin, toutes les deux années, le Gouvernement soumettra à la Chambre des députés un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum.

Le rapport sur les conditions économiques en 2006 et 2007 fait ressortir que l'évolution du salaire social minimum accuse un retard de 2% par rapport à l'évolution de la moyenne des salaires sur la même période. Ceci a amené le Gouvernement à proposer un relèvement correspondant du salaire social minimum à partir du 1^{er} janvier 2009.

En plus de ce rapport, le rapport *travail et cohésion sociale* 2008¹ apporte des précisions intéressantes. Ainsi mentionne-t-il qu'entre janvier 2001 et mars 2008, le niveau du salaire social minimum a augmenté de 28%, environ 20% étant attribuables aux échéances de l'échelle mobile des salaires et environ 8% provenant des révisions biannuelles. Pendant la même période, l'indice du coût de la main-d'œuvre a connu une évolution de 29%. Le salaire social minimum a donc augmenté dans la même proportion que le salaire horaire moyen dans le secteur privé de l'économie luxembourgeoise, ce qui est une suite logique du système légal des révisions biannuelles.

Par ailleurs, les salaires montrent une décélération en 2007: le coût salarial moyen ne progresse que de 3,5 % pour l'année 2007, contre 4,5% en 2006. En 2007, l'impact mécanique de l'indexation automatique des salaires a été de 2,3% contre 2,1% en 2006; les augmentations de salaires prévues par les conventions collectives, les mutations structurelles au sein des entreprises ou encore les primes et gratifications sont passées de 2,4% en 2006 à 1,1% en 2007, ralentissement dû surtout à l'évolution du secteur financier.

Selon le rapport gouvernemental, le nombre de personnes rémunérées au voisinage du salaire social minimum est de 34.139, représentant 11,2% des salariés présents sur le marché de l'emploi au 31 mars 2008. La proportion est plus élevée chez les femmes (14,5%), chez les salariés n'ayant pas dépassé l'enseignement primaire (23,8%) et chez les jeunes de moins de 25 ans (28%). Le groupe le plus concerné par les bas salaires est, selon le rapport *travail et cohésion sociale*, celui des ressortissantes portugaises (plus que 50%), au niveau d'éducation faible, dont la majorité travaille à temps partiel et essentiellement dans le secteur des services aux entreprises.

Entre 1995 et 2008, la proportion d'environ 11% des salariés payés au salaire social minimum est restée assez constante.

A l'autre extrême, on retrouve près de 20% des salariés gagnant plus que le triple de ce seuil.

Il paraît intéressant au Conseil d'Etat de citer l'étude de Marie-Dominique Garabiol-Furet, docteur en droit public, parue sous le titre « Le salaire minimum européen : un projet réalisable ? »², écrivant que

« l'instauration d'un salaire minimum relève de justifications économiques mais aussi de considérations de justice sociale.

Dans un monde caractérisé par les imperfections du marché, les inégalités conduisent à des investissements insuffisants en capital humain, surtout pour les personnes les plus démunies, ce qui contribue à ralentir la croissance économique. Les secteurs à bas salaires se caractérisent, par ailleurs, par des taux de rotation du personnel élevés, liés à leurs conditions de travail peu attractives. Cette situation n'incite pas les entreprises à développer la formation continue de leur personnel et elle tend à réduire la productivité

¹ publié par le Service central de la statistique et des études économiques dans le Cahier économique N° 107.

² Questions d'Europe N° 43, par la Fondation Robert Schuman (30 octobre 2006).

marginale du travail. Le salaire minimum a aussi pour objectif de corriger les imperfections du marché.

Ce sont également des motifs d'équité qui donnent sa justification au salaire minimum. En effet, un principe éthique consiste à favoriser le travail davantage que le non-travail. Or, des salaires insuffisants, trop proches des normes d'assistance, réduisent l'efficacité des mesures de réinsertion professionnelle des chômeurs ou des personnes en fin de droit. Rendre le travail plus attractif que les prestations sociales représente une condition indispensable à la lutte contre le chômage et l'exclusion.

L'objectif reconnu du salaire minimum est de récompenser le travail. Il doit se distinguer nettement des minima sociaux. La dignité du travailleur doit ainsi être garantie. Autrement dit, un salarié payé au salaire minimum ne saurait vivre en dessous du seuil de pauvreté et tomber dans la catégorie des travailleurs pauvres. »

Devant certaines critiques s'élevant à l'encontre d'un salaire social minimum, il convient de rappeler que 20 pays de l'Union européenne disposent d'un salaire social minimum³. Si, au Luxembourg, le montant du salaire social minimum est assez élevé, sa progression, depuis 2000, reste comparable à la moyenne européenne. Par ailleurs, au Luxembourg, le salaire social minimum correspondait à 51% du gain moyen mensuel dans l'industrie et les services, pourcentage comparable à celui d'autres pays européens, tel que nous le renseigne l'article susmentionné:

« ..., dans neuf des Etats membres de l'ancienne UE à 15, le salaire minimum était compris entre 50% et 55% du salaire moyen. Il est sans doute possible de considérer dès lors que cet écart de un à deux entre le salaire minimum et le salaire moyen fixe le seuil du salaire minimum que la majorité des citoyens européens considère comme légitime »⁴.

Selon le projet du Gouvernement, le nouveau salaire social minimum des travailleurs non qualifiés sera au 1^{er} janvier 2009 de 1.609,53 euros (indice 685,17). Les montants mensuels proposés du salaire social minimum à l'indice 100 du coût de la vie sont de 239,61 contre 234,91 euros actuellement. Les tableaux complémentaires fournis à l'exposé des motifs donnent par ailleurs les montants correspondants des taux horaires pour 80% et 75% du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés ainsi que le salaire social minimum pour travailleurs qualifiés.

A l'exposé des motifs, les auteurs du projet précisent que le niveau de l'impact du relèvement du salaire social minimum sur le Fonds pour l'emploi est estimé à 1.124.199,48 euros au total. La hausse des cotisations est estimée par l'Inspection générale de la sécurité sociale à 4,16 millions d'euros.

Comme le salaire social minimum est adapté à l'évolution de l'ensemble des salaires et tient compte de l'évolution économique de 2006 et 2007, le Conseil d'Etat estime qu'il est juste de faire participer les

³ Belgique, Bulgarie, Espagne, Estonie, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Royaume-Uni. La fixation d'un salaire minimum par branches est la solution retenue par les Etats qui n'ont pas choisi d'opter pour un salaire minimum national (Allemagne, Autriche, Chypre, Danemark, Finlande, Italie et Suède).

⁴ *op.cit.* sous note 2.

salariés du bas de l'échelle des salaires des hausses de rémunérations intervenues au cours d'une période de référence de deux ans et approuve la décision du Gouvernement de reconnaître par une rémunération minimale la valeur du travail fourni et en même temps la dignité du travailleur.

Le Conseil d'Etat tient également à souligner que, dans la mesure où le relèvement du salaire social minimum ne fait que combler un retard dûment établi et à la vue du ralentissement actuel des activités économiques, cette mesure ne devrait en aucun cas avoir d'incidence sur les négociations salariales futures.

Compte tenu des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat marque son accord avec le texte du projet de loi qui n'appelle pas d'observations.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 novembre 2008.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer