

N° 5399⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI**modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973
portant réforme du salaire social minimum**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

(10.12.2004)

La Commission se compose de: M. Marcel GLESENER, Président-Rapporteur; MM. Niki BETTENDORF, Emile CALMES, John CASTEGNARO, Aly JAERLING, Ali KAES, Mme Viviane LOSCHETTER, MM. Romain SCHNEIDER, Marc SPAUTZ, Mme Vera SPAUTZ et M. Michel WOLTER, Membres.

*

A) PROCEDURE LEGISLATIVE

Le 16 novembre 2004, le Ministre du Travail et de l'Emploi M. François Biltgen a déposé le projet de loi sous rubrique à la Chambre des Députés. Le projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'un rapport du Gouvernement à la Chambre des Députés sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus présenté conformément à l'article 2 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum.

En date du 3 décembre 2004, la Chambre des Députés a été saisie d'amendements gouvernementaux au projet de loi.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 7 décembre 2004 et la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a émis son avis le 30 novembre 2004.

La Commission du Travail et de l'Emploi a désigné son président, M. Marcel Glesener, comme rapporteur du projet de loi sous examen lors de sa réunion du 17 novembre 2004. Au cours de cette même réunion, la Commission a entendu la présentation générale du rapport et du projet de loi par M. le Ministre du Travail et de l'Emploi et elle a procédé à une large discussion générale.

Dans sa réunion du 10 décembre 2004, la commission a examiné l'avis du Conseil d'Etat avant d'adopter le présent rapport.

*

B) OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique vise principalement à adapter les taux du salaire social minimum à l'évolution du salaire moyen entre 2001 et 2003. Le projet initial entendait ensuite modifier l'article 45 paragraphe (1) de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et ayant trait à l'indemnité compensatoire. (voir sous B)2. ci-dessous)

1. Adaptation des taux du salaire social minimum

Aux termes de l'article 2 de la loi du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum, le niveau du salaire social minimum est fixé par la loi et le Gouvernement est obligé de soumettre, tous les

deux ans, 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 réforme du salaire social minimum. Le Gouvernement a, en effet, la possibilité au vu dudit rapport de revaloriser le salaire social minimum. Il est rappelé dans ce contexte qu'il s'agit d'une simple faculté et non d'une obligation.

Le salaire social minimum a été relevé depuis le 1er janvier 1986, en neuf étapes, de 32,6%, le dernier relèvement ayant été opéré par la loi du 20 décembre 2002¹. Le présent projet de loi entend relever pour la dixième fois le salaire social minimum. Ce relèvement proposé est de 2%. Cette adaptation est fonction de l'évolution du niveau moyen des salaires et traitements pendant les années 2002 et 2003.

Adaptation du salaire social minimum (travailleur non qualifié)

<i>Mois/Année</i>	<i>par mois (en euros)</i>	<i>par heure (en euros)</i>	<i>totale</i>	<i>due à l'échelle mobile</i>	<i>due à l'évolution moyenne des salaires</i>
Janvier 95	1.057,94	6,12	3,3		3,3
Mai 95	1.084,39	6,27	2,5	2,5	
Janvier 97	1.119,14	6,47	3,2		3,2
Février 97	1.147,13	6,63	2,5	2,5	
Janvier 99	1.162,08	6,72	1,3		1,3
Août 99	1.191,13	6,89	2,5	2,5	
Juillet 00	1.220,90	7,06	2,5	2,5	
Janvier 01	1.258,75	7,28	3,1		3,1
Avril 01	1.290,21	7,46	2,5	2,5	
Juin 02	1.322,47	7,64	2,5	2,5	
Janvier 03	1.368,74	7,91	3,5		3,5
Août 03	1.402,96	8,11	2,5	2,5	
Octobre 04	1.438,01	8,31	2,5	2,5	

La méthode utilisée pour déterminer cette évolution est celle qui a été mise au point par un groupe d'experts tripartite en 1994. Elle a été appliquée pour la première fois à la revalorisation du salaire social minimum résultant de la loi du 23 décembre 1994. Pour le détail de la méthodologie, il est renvoyé aux rapports biennaux du Gouvernement à l'adresse de la Chambre des Députés du 14 octobre 1994 et du 22 octobre 1996. Les points essentiels de la méthodologie utilisée sont par ailleurs repris par le rapport gouvernemental du 12 novembre 2004 annexé au présent projet de loi. A noter encore que cette méthodologie est également utilisée pour ajuster les pensions.

L'indicateur est obtenu schématiquement en divisant la masse des salaires d'une population de référence par la masse des heures de travail de cette même population. Il montre que le salaire horaire moyen de la population de référence a progressé entre 2002 et 2003 de l'ordre de 2%. L'évolution du salaire social minimum accuse partant un retard de 2% pour cette période, retard qu'il s'agit de combler.

¹ Mémorial A No 157 du 31 décembre 2002, p. 3745.

Bénéficiaires du salaire social minimum

Evolution du nombre de salariés rémunérés au salaire social minimum

<i>Année</i> ²	<i>Population considérée</i>	<i>Salariés rémunérés au ssm</i>	<i>% de la population totale</i>
1993	167.331	23.090	13,8%
1994	170.781	24.420	14,3%
1995	175.651	28.280	16,1%
1996	180.335	26.100	14,5%
1997	186.650	28.730	15,4%
1998	196.402	32.125	16,4%
1999	207.534	34.830	16,8%
2000	220.818	35.705	16,2%
2001	234.746	36.420	15,5%
2002	244.902	37.020	15,1%
2003	250.087	42.215	16,9%
2004	256.525	46.300	18,0%

Répartition par sexe

<i>Année</i> ³	<i>Hommes</i>	<i>En % du nombre de salariés rémunérés au ssm</i>	<i>Femmes</i>	<i>En % du nombre de salariés rémunérés au ssm</i>
1993	10.160	44%	12.930	56%
1994	9.525	39%	14.895	61%
1995	11.880	42%	16.400	58%
1996	12.530	48%	13.570	52%
1997	14.170	49%	14.560	51%
1998	16.550	52%	15.575	48%
1999	17.920	51%	16.910	49%
2000	18.465	52%	17.240	48%
2001	18.725	51%	17.695	49%
2002	19.160	52%	17.860	48%
2003	22.465	53%	19.750	47%
2004	25.020	54%	21.280	46%

Il ressort des tableaux statistiques reproduits ci-dessus que 46.300 salariés étaient rémunérés au salaire social minimum au 31 mars 2004, représentant 18% de la population totale des salariés de droit privé. (voir à ce sujet ci-dessous les remarques de la commission.)

Le pourcentage des salariés rémunérés au salaire social minimum, après avoir connu une stagnation voire une régression depuis 1998, augmente de nouveau depuis l'année 2002.

Du point de vue de la répartition du salaire social minimum selon les sexes, force est de constater que les femmes continuent à être surreprésentées dans la population des bénéficiaires du salaire social minimum. La proportion des femmes dans la population rémunérée au salaire social minimum est, en effet,

2 au 31.3. de chaque année

3 au 31.3. de chaque année

d'environ une femme pour un homme, alors qu'au niveau de la population salariée totale on retrouve une femme pour deux hommes. Il échet cependant de noter que le pourcentage de femmes rétribuées au salaire social minimum ne cesse de diminuer depuis 1993. En 2003, 46% des salariés touchant le salaire social minimum étaient des femmes contre 56% en 1993.

Au niveau de la répartition des bénéficiaires du salaire social minimum par secteur économique, il appert que certains secteurs sont plus concernés que d'autres par des emplois rémunérés au salaire social minimum. Il en est ainsi du secteur du commerce, de la restauration et de l'hébergement qui présente le plus grand nombre de salariés rémunérés au salaire social minimum et ce tant en nombre absolu – ce secteur comptabilisait à lui seul 19.090 salariés rémunérés au salaire social minimum au 31 mars 2004 –, qu'en proportion – 31% des hommes et 49% des femmes employés dans ce secteur étaient payés au salaire social minimum à la même époque.

*La répartition des salariés rémunérés au salaire social minimum
par secteur économique*

<i>Secteur économique</i>	<i>Hommes</i>	<i>En % du nombre total d'hommes salariés dans la branche en question</i>	<i>Femmes</i>	<i>En % du nombre total de femmes salariées dans la branche en question</i>	<i>Total</i>
agriculture, viticulture et sylviculture	415	40%	70	30%	485
industrie	3.210	11%	2.115	34%	5.325
énergie et eau	10	1%	0	0%	10
construction	5.615	20%	350	18%	5.965
commerce, restauration et hébergement, réparations	7.955	31%	11.135	49%	19.090
transports et communications	1.960	12%	435	12%	2.395
intermédiation financière	130	1%	190	1%	320
immobilier, location, services fournis aux entreprises	3.040	13%	2.955	19%	5.995
autres services	2.685	16%	4.030	13%	6.715
tous les secteurs	25.020	16%	21.280	22%	46.300

Il ressort encore du projet de loi sous rubrique, ainsi que du rapport du gouvernement, que parmi les salariés bénéficiaires du salaire social minimum au 31 mars 2004, 59% se retrouvaient dans cette même population et 20% étaient présents en 2003, mais leur salaire était supérieur à 130% du salaire social minimum. Les 21% qui restent sont constitués par les nouveaux arrivés dans la catégorie des rémunérés au salaire social minimum. La totalité de ces personnes est occupée moins d'une année dans leur occupation en cours au 31 mars 2004.

In fine, en ce qui concerne la répartition des bénéficiaires du salaire social minimum par lieu de résidence, il échet de noter que la moitié des salariés au salaire social minimum résident au Luxembourg et l'autre moitié sont des travailleurs frontaliers.

Nature du salaire social minimum

La finalité et partant la nature du salaire social minimum ont considérablement changé depuis sa mise en place en 1944.

A l'origine, le salaire social minimum était destiné à assurer aux salariés un minimum vital.

La mise en place d'instruments de politique sociale précis, tels que le revenu minimum garanti qui rend mieux compte de la communauté domestique du travailleur et permet de corriger les bas salaires en fonction de la composition des ménages ou encore les allocations familiales et d'éducation, a contribué à modifier la conception du salaire social minimum qui n'apparaît plus comme un instrument de redistribution sociale, mais plutôt comme un instrument d'équité et de cohésion sociale.

Le changement de conception du salaire social minimum est acquis depuis la réforme de 1973 qui a fait dépendre l'évaluation du salaire social minimum en grande partie de l'évolution de la situation économique et sociale du pays.

Le système d'une évaluation biennale permet de garantir aux salariés une progression de leur pouvoir d'achat et ce en conformité avec la situation économique du pays. Il permet également d'éviter dans la mesure du possible tout danger de distorsion durable entre l'évolution des bas salaires et du salaire social minimum et la progression de l'économie et du niveau général des rémunérations. L'échelonnement régulier des hausses du salaire social minimum permet aussi d'épargner aux entreprises les inconvénients d'un rattrapage sporadique et instantané.

Ainsi, le salaire social minimum constitue la rémunération objective d'un travail et résulte de la productivité apparente du travail fourni. C'est en réalité la rémunération minimale par unité de temps garantie par le législateur aux travailleurs les moins qualifiés, et ce en tenant compte de l'évolution de l'ensemble des salaires et de l'économie.

Il reflète à la fois la progression des salaires moyens sur deux ans et l'évolution de la productivité. Il s'agit dès lors de faire participer, sur base de critères objectifs, les salariés du bas de l'échelle des salaires aux hausses des rémunérations intervenues sur une période de référence de deux ans assurant ainsi à tous les travailleurs une participation équitable à l'expansion générale de l'économie. En déterminant une rémunération minimale, on reconnaît la valeur du travail fourni et en même temps la dignité du travailleur.

Le salaire social minimum participe à sa manière à la paix et à la cohésion sociale.

Evolution du coût salarial et rapport avec la productivité

Entre 1995 et 1999, le coût salarial moyen a progressé de l'ordre de 2,4% en moyenne par an. Après avoir accéléré de manière considérable en 2000 (+ 4,7%), il est revenu à un rythme beaucoup moins soutenu les années suivantes (3,7% en 2002 et 2,1% en 2003).

L'évolution du coût salarial est fonction de variables telles que l'inflation des prix à la consommation ou, en d'autres termes, la hausse moyenne de l'échelle mobile des salaires ou encore, en deuxième lieu, des primes et gratifications distribuées par les entreprises en fonction de leurs résultats économiques.

Le gouvernement s'est engagé depuis de nombreuses années aux côtés des partenaires sociaux pour promouvoir une politique salariale modérée respectant la productivité générale de l'économie nationale.

D'après les données des comptes nationaux, la productivité globale aurait baissé en 2001 pour progresser de nouveau en 2002 et 2003. Or, une telle analyse se base sur la productivité horaire qui connaît toujours une évolution plus favorable que la productivité par personne en raison de la baisse de la durée du travail. La productivité par personne aurait, quant à elle, baissé légèrement en 2002 et plus du tout en 2003.

Le coût salarial unitaire réel – dont l'établissement n'est pas affecté par les différentes unités de mesure de l'emploi – aurait d'après les auteurs du projet de loi commencé à baisser quant à lui en 2002, voire en 2003 si l'on tient compte des seules entreprises marchandes non financières. Il appert que la hausse du coût salarial unitaire réel pendant les années du ralentissement a été avant tout cyclique. La progression du coût salarial unitaire réel a suivi une phase de forte hausse qui sera vraisemblablement suivie d'une nouvelle période de baisse en 2003/2004. Les auteurs du projet de loi en concluent que le coût salarial réel est resté stable entre 1985 et 2003.

Le coût salarial unitaire réel n'est guère suffisant pour asseoir la position compétitive des entreprises luxembourgeoises face à leurs concurrents internationaux. C'est la capacité à différencier les produits qui confère aux entreprises luxembourgeoises une marge de manœuvre au niveau de la fixation des prix afin de se positionner par rapport à leurs concurrents étrangers. C'est également cette marge de manœuvre qui permet d'absorber une augmentation des coûts de production, entre autres des coûts salariaux.

Il ressort également du projet de loi sous rubrique que même si l'évolution du coût unitaire dépasse légèrement celle de la productivité, l'écart entre ces deux variables s'est fortement réduit en 2002 et 2003.

Il est renvoyé pour les définitions et le détail à l'exposé des motifs du projet de loi respectivement au rapport gouvernemental du 12 novembre 2004 précité.

Aspects macro- et microéconomiques du salaire social minimum

Pendant la période de référence, à savoir entre 2002 et 2003, le salaire social minimum a fait l'objet de trois augmentations dont deux⁴ en raison de l'échelle mobile des salaires et une suite à l'application de la loi du 20 décembre 2002 modifiant les articles 5 et 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum et qui a revalorisé le taux du salaire social minimum de 3,5% à partir du 1er janvier 2003.

L'évolution du salaire social minimum est relativement proche de celle du coût salarial moyen. Le rapport salaire social minimum/coût salarial moyen était de 36,6% en 2003 contre 33,7% en 1990. A noter in fine que le Luxembourg est le pays où le salaire social minimum est le plus élevé en Europe. (1.438,01 euros par mois pour un travailleur non qualifié contre 1.182 euros en Belgique ou 1.172,74 en France)

Effets du salaire social minimum sur l'emploi et les salaires

L'analyse de l'impact du salaire social minimum est un thème récurrent qui a fait l'objet de nombreuses recherches et études. Les études les plus récentes montrent notamment qu'il est beaucoup plus difficile et complexe d'appréhender l'impact du salaire social minimum notamment au niveau de l'emploi que ce que l'on a pu penser.

Ainsi, contrairement au credo longtemps répandu, selon lequel „imposer un salaire social minimum est susceptible d'avoir un impact positif et durable sur l'emploi“, plusieurs études, dont celle de l'OCDE⁵, avancent l'idée qu'un salaire social minimum élevé réduit l'emploi.

Le Conseil Economique et Social (CES) avait en 2001 recommandé au gouvernement de réaliser ou de faire réaliser une étude sur l'impact du salaire social minimum sur l'emploi, dès lors que deux positions opposées se sont dégagées en son sein au sujet des effets du salaire social minimum. En effet, le CES notait dans son avis sur le „Rôle de l'Etat“ que pour le Groupe salarial, l'Etat contribuerait par le mécanisme du salaire social minimum à éviter l'extension du phénomène des travailleurs pauvres, alors que pour le Groupe patronal, un salaire social élevé serait un facteur d'exclusion du marché de l'emploi pour les travailleurs les moins productifs.

Le gouvernement a commandité une étude que vient de réaliser la CREA (Université de Luxembourg) sous la direction du Prof. P. Pieretti. Cette étude, de type microéconomique, a analysé l'impact du salaire social sur l'emploi et le salaire moyen au cours de la période 1992 et 2003.

Il n'est pas inutile de retracer dans les grandes lignes les conclusions auxquelles a abouti la CREA (Université de Luxembourg) dans son étude. A noter dès l'ingrès que ces conclusions reflètent les résultats obtenus dans d'autres pays. A noter encore qu'en raison de difficultés dans le traitement des données de l'Inspection Générale de la Sécurité sociale (IGSS), sur lesquelles la CREA s'est basée, l'analyse n'est pas complète, de sorte que des approfondissements ultérieurs seront nécessaires.

Il apparaît qu'au niveau des salaires, le salaire social minimum a un effet positif et statistiquement significatif sur les salaires et ce quels que soient le modèle et la catégorie de salariés retenus. De manière générale, il a pu être constaté que le salaire social minimum a un impact plus important sur les salaires moyens de l'ensemble des travailleurs et des femmes que sur les salaires moyens des jeunes.

Si le salaire social minimum a un effet positif sur les salaires, son influence sur l'emploi est plutôt négative. A noter toutefois que les résultats dépendent du modèle estimé et de la question de savoir si l'emploi est mesuré par le nombre de salariés ou par les heures prestées.

⁴ 1er juin 2002 et 1er août 2003

⁵ „Tirer le meilleur parti possible du minimum: salaire minimum légal, emploi et pauvreté“, chapitre 2, 1998

Les résultats relatifs à l'ensemble des salariés mettent en évidence un effet négatif du salaire social minimum sur l'emploi, que celui-ci soit mesuré par le nombre de salariés ou par les heures travaillées, avec un effet plus marqué lorsque l'emploi est mesuré par le nombre de personnes.

Si le salaire social minimum a un effet globalement négatif sur l'emploi, une telle affirmation ne saurait d'après l'étude être formulée en ce qui concerne le nombre de jeunes travaillant au Luxembourg. Les estimations auxquelles la CREA s'est livrée ne permettent pas de conclure à un effet négatif du salaire social minimum sur le nombre de jeunes travailleurs (15-24 ans), sauf si l'emploi est mesuré par les heures prestées. Dans ce cas précis, les estimations font ressortir un effet négatif du salaire social minimum sur l'emploi des jeunes.

Il en résulte qu'une hausse du salaire social minimum se traduit au niveau de l'emploi des jeunes par une diminution des heures prestées plutôt que par la suppression de postes de travail occupés par ces jeunes.

Il s'ensuit encore que de nouveaux travailleurs pourraient être recrutés sur base de contrats à temps partiel à la place des jeunes travaillant à temps plein. Ce processus peut aussi donner lieu au transfert des jeunes salariés en place du premier type de contrat au second.

Au niveau de l'emploi féminin, on constate que si l'emploi est mesuré par le nombre de salariées, le salaire social minimum a un impact négatif.

L'analyse économique n'est cependant pas suffisamment avancée pour pouvoir mettre en exergue les multiples effets d'une adaptation du niveau du salaire social minimum sur la compétitivité au sens large, l'emploi et le chômage, ainsi que la distribution du revenu disponible des ménages.

A noter encore que l'étude microéconomique sur les données des employeurs inscrits à la Sécurité sociale laisse penser que les principaux effets constatés à l'étranger sont valables pour le Luxembourg.

Propositions gouvernementales

Le projet de loi sous rubrique vise à augmenter le salaire social minimum de l'ordre de 2% à partir du 1er janvier 2005, afin de tenir compte de l'évolution du niveau moyen des rémunérations en 2002 et 2003 qui accuse une progression de 2% pendant ce laps de temps.

Cette adaptation du salaire social minimum est conforme aux objectifs fixés par la Stratégie de Lisbonne et la Stratégie européenne en faveur de l'emploi, à savoir que la participation au marché du travail doit être plus payante que d'autres prestations de régimes passifs et plus particulièrement ceux d'aides sociales.

Ne pas adapter le niveau du SSM à l'évolution du niveau moyen des rémunérations conviendrait à réduire l'écart avec l'évolution des prestations sociales et pourrait constituer une démotivation pour intégrer respectivement réintégrer le marché du travail.

Le Gouvernement estime que les conditions économiques et sociales permettent de relever le salaire social minimum en l'alignant intégralement sur l'évolution du niveau moyen des rémunérations en 2002 et 2003. Compte tenu de l'augmentation de 2% les nouveaux montants se présentent comme suit:

Salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés et qualifiés

	<i>Situation actuelle</i>	<i>Proposition gouvernementale</i>
ssm travailleur non qualifié (mensuel) ⁶	1.438,01	1.466,77
ssm travailleur non qualifié (horaire) ⁷	8,3122	8,4784
ssm travailleur qualifié (mensuel) ⁸	1.725,60	1.760,12
ssm travailleur qualifié (horaire) ⁹	9,9746	10,1741

6 indice 636,26

7 idem

8 idem

9 idem

2. Proposition de modification de l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées

Le projet gouvernemental initial proposait de saisir l'occasion de l'adaptation du salaire social minimum pour corriger certains effets de l'article 45, paragraphe (1) de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

Cet article a créé l'indemnité compensatoire à l'attention des travailleurs handicapés occupés en ateliers protégés. Cette indemnité a pour but de parfaire la différence éventuelle avec la situation de revenu antérieure à la mise en vigueur de la loi. Il est évident que la philosophie de l'indemnité compensatoire recherchée par le législateur était de nature à ne pas diminuer les revenus nets des personnes handicapées occupées dans des ateliers protégés.

L'indemnité compensatoire devrait en principe tomber sous le champ d'application de l'article 96-1, paragraphe (3) de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.). Or, une application stricte des dispositions de l'article 96-1, paragraphe (3) de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.) précitée aurait pour conséquence une augmentation des dépenses au niveau du Fonds de l'Emploi afin de suffire à l'imposition. Ceci entraînerait à son tour une simple redistribution des dépenses concernées au niveau des finances publiques, alors que la dotation budgétaire du Fonds pour l'Emploi devrait s'accroître du montant de l'impôt en question.

Voilà pourquoi le projet initial proposait de modifier l'article 96-1, paragraphe (3) en prévoyant une exemption des charges fiscales pour l'indemnité compensatoire le cas échéant touchée par les travailleurs handicapés sur base du même article 45 lorsque ses revenus ont diminué suite à l'entrée en vigueur de la loi du 12 septembre 2003.

Le 3 décembre 2004 le Gouvernement a introduit des amendements au projet de loi proposant des modifications supplémentaires à la loi susvisée concernant le revenu des personnes handicapées, notamment dans le but de mettre fin aux difficultés d'interprétation de l'indemnité compensatoire au regard des dispositions de la loi sur l'impôt sur le revenu. Les amendements en question proposent également une modification de l'alinéa 2 de l'article 25 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

*

C) AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 7 décembre 2004, le Conseil d'Etat, vu le délai extrêmement court qui lui est imparti, se dit ne pas être en mesure d'examiner les modifications proposées à la législation sur les personnes handicapées, ceci d'autant plus qu'il n'a pas pu prendre connaissance des avis des organes consultatifs concernés qui, dans une matière aussi sensible que celle ayant trait à l'égalité devant l'impôt, devraient avoir l'occasion de se prononcer.

Afin dès lors de ne pas entraver le Gouvernement dans sa démarche de faire bénéficier les ayants droit de l'augmentation du salaire social minimum au 1er janvier 2005, le Conseil d'Etat se limite à l'heure actuelle à examiner la seule modification de l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum et propose de scinder le projet de loi sous examen en conséquence, tout en se réservant le droit d'examiner ultérieurement les autres mesures envisagées.

Pour le cas où la Chambre des Députés voterait néanmoins le projet de loi dans la version intégrale avant le 1er janvier 2005, en passant outre l'indisponibilité de l'avis du Conseil d'Etat sur l'ensemble du projet, le Conseil d'Etat annonce d'ores et déjà qu'il ne pourrait accorder la dispense du second vote constitutionnel.

En ce qui concerne le relèvement du salaire social minimum, le Conseil d'Etat ne voudrait pas rentrer dans les aspects techniques de la méthodologie sous-jacente à la détermination des indicateurs servant de base à la fixation du salaire social minimum au 1er janvier 2005. Le Conseil d'Etat rappelle que le salaire social minimum est adapté à l'évolution de l'ensemble des salaires et tient compte de l'évolution économique. Voilà pourquoi, le Conseil d'Etat estime qu'il est juste „de faire participer les 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 considère que „pour atteindre les objectifs fixés par la Stratégie de Lisbonne et la Stratégie européenne en faveur de l'emploi, la valorisation de la participation au marché du travail par rapport à d'autres prestations de

régimes passifs et plus particulièrement par rapport à l'aide sociale et l'adaptation du niveau du salaire social minimum, peut constituer un moyen pour relever ce défi“.

Le Conseil d'Etat estime qu'il y aura lieu de continuer l'analyse des effets de l'adaptation du niveau du salaire social minimum sur la compétitivité au sens large, sur l'emploi et le chômage, et en particulier sur certains groupes de salariés plus vulnérables.

En ce qui concerne le texte du projet de loi, le Conseil d'Etat marque son accord avec l'article 1er. Il recommande toutefois d'écrire „euros“ au lieu de „EUROS“ et „cents“ au lieu de „CENTS“, à l'instar de l'usage retenu dans d'autres textes législatifs.

Dans la logique de sa prise de position ci-dessus exposée, le Conseil d'Etat se dispense d'examiner plus en détail les articles 2, 2bis et 2ter et recommande vivement l'élaboration d'un projet de loi à part ayant pour seul objet d'apporter à la loi du 12 décembre 2003 relative aux personnes handicapées les modifications envisagées dans le cadre du projet de loi sous avis.

*

D) CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

Compte tenu de l'analyse et des développements qui précèdent, la Commission du Travail et de l'Emploi estime qu'il est amplement justifié de relever le salaire social minimum à raison du retard accumulé de 2% sur l'évolution générale des salaires à partir du 1er janvier 2005.

La commission comprend l'argumentation développée par le Conseil d'Etat à l'appui de son opposition formelle par rapport aux dispositions autres que celles concernant directement le relèvement du salaire social minimum. Elle se rallie dès lors à la position du Conseil d'Etat de limiter le présent projet aux seules adaptations du salaire social minimum et invite le Gouvernement à déposer dans les meilleurs délais un projet de loi à part rassemblant les dispositions modificatives de la législation sur les personnes handicapées ayant figuré dans le projet initial respectivement y introduites par les amendements gouvernementaux.

En ce qui concerne le nombre de bénéficiaires du SSM, il y a lieu de préciser que la méthode utilisée par l'IGSS, consistant à y englober tous les salariés touchant un salaire inférieur à 130% du salaire social minimum horaire, détermine en pratique un ordre de grandeur concernant les salaires effectivement payés et dépasse ainsi le nombre de bénéficiaires dont le salaire dépend directement de la fixation du salaire social minimum. Selon l'IGSS ce dernier nombre – donc celui des bénéficiaires du salaire social minimum stricto sensu – serait de 37.000. La commission exprime le souhait que les méthodes statistiques afférentes soient affinées, afin qu'il soit désormais possible d'identifier les seuls bénéficiaires du salaire social minimum proprement dit.

La commission rappelle encore que dans son rapport précité sur le projet de loi 5053, elle avait souligné l'utilité d'une analyse plus approfondie de l'impact d'une hausse du salaire social minimum en examinant l'évolution dudit salaire par rapport à d'autres paramètres tels que la productivité ainsi que le taux ou le seuil de pauvreté.

A cette occasion elle avait suggéré la réalisation d'une étude comportant tant une dimension économique que sociale et qui porterait partant d'une part sur l'impact du salaire social minimum sur la distribution des salaires, et donc sur le revenu disponible des ménages, et d'autre part sur la compétitivité de l'économie, en particulier le marché du travail (création d'emplois, chômage).

Tout comme dans plusieurs rapports antérieurs déjà, la Commission du Travail et de l'Emploi doit constater une fois de plus qu'au moment de l'adoption du présent rapport elle n'a été saisie que de l'avis d'une seule chambre professionnelle, en l'occurrence de celui de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics du 30 novembre 2004. La Commission regrette cet état des choses principalement dû au dépôt tardif du projet. Elle rappelle son invitation formulée à l'adresse du Gouvernement dans son rapport sur le projet de loi 5053¹⁰ d'aménager à l'avenir les travaux préparatoires de manière à ce que le dépôt du projet de loi puisse intervenir plus tôt permettant ainsi aux chambres professionnelles de disposer d'un délai suffisant pour l'examen du projet en question.

¹⁰ Loi du 20 décembre 2002 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission du Travail et de l'Emploi, à l'unanimité, recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

E) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

PROJET DE LOI

**modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973
portant réforme du salaire social minimum**

Art. 1er.– L'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum prend la teneur suivante:

„Art. 14.– Sous réserve, s'il y a lieu, des adaptations prévues à l'article 3 qui précède, le taux mensuel du salaire social minimum d'un travailleur non qualifié rémunéré au mois est fixé, à partir du 1er janvier 2005 et jusqu'à la prochaine adaptation à intervenir en application de l'article 2, à deux cent trente euros et cinquante-trois cents (230,53 euros) au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948.

Le taux horaire correspondant au taux mensuel prévu à l'alinéa qui précède est obtenu par la division de ce taux mensuel par cent soixante-treize (173).“

Art. 2.– Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le 1er janvier 2005.

Luxembourg, le 10 décembre 2004

Le Président-Rapporteur,
Marcel GLESENER

