



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 5399

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

Date de dépôt : 16-11-2004

Date de l'avis du Conseil d'État : 07-12-2004

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
16-11-2004	Déposé	5399/00	<u>3</u>
30-11-2004	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (30.11.2004)	5399/01	<u>50</u>
03-12-2004	Amendements gouvernementaux - Dépêche de la Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (3.12.2004)	5399/02	<u>53</u>
07-12-2004	Avis du Conseil d'Etat (7.12.2004)	5399/03	<u>62</u>
09-12-2004	Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers sur les amendements gouvernementaux (9.12.2004)	5399/05	<u>67</u>
10-12-2004	Avis de la Chambre de Travail (10.12.2004)	5399/07	<u>74</u>
10-12-2004	Rapport de commission(s) : Commission du Travail et de l'Emploi Rapporteur(s) :	5399/04	<u>79</u>
17-12-2004	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (17-12-2004) Evacué par dispense du second vote (17-12-2004)	5399/06	<u>91</u>
31-12-2004	Publié au Mémorial A n°209 en page 3784	5399,5401	<u>94</u>

5399/00

## N° 5399

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI**

modifiant

1. l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum
2. l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative au revenu des personnes handicapées

\* \* \*

(Dépôt: le 16.11.2004)

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (12.11.2004) .....	1
2) Exposé des motifs.....	2
3) Texte du projet de loi .....	13
4) Commentaire des articles .....	14
5) 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 (12.11.2004).....	15

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre du Travail et de l'Emploi et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Ministre du Travail et de l'Emploi est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi modifiant 1. l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum; 2. l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative au revenu des personnes handicapées.

Château de Berg, le 12 novembre 2004

*Le Ministre du Travail et de l'Emploi,*

François BILTGEN

HENRI

\*

## **EXPOSE DES MOTIFS**

Le présent projet de loi a pour objet principal l'adaptation des taux du salaire social minimum à l'évolution du salaire moyen entre 2001 et 2003.

Il tend ensuite à corriger un effet pervers d'une disposition de la loi du 12 septembre 2003 relative au revenu des personnes handicapées qui, pour les travailleurs handicapés, ouvre droit au salaire social minimum.

\*

### **1. ANTECEDENTS**

#### **1.1. La base légale**

Aux termes de l'article 2, paragraphe (1) de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum, le niveau du salaire social minimum est fixé par la loi.

Le paragraphe (2) de l'article 2 précité oblige à cette fin le Gouvernement à soumettre, toutes les deux années, 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. Sur le vu de ce rapport le Gouvernement a la faculté de proposer un relèvement du salaire social minimum.

Il est à noter que le relèvement du salaire social minimum ne comporte pas l'obligation juridique de relever l'ensemble de la grille des salaires dans les entreprises.

#### **1.2. La dernière loi de revalorisation du salaire social minimum**

Le dernier relèvement du salaire social minimum résulte de la loi du 20 décembre 2002 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Mémorial A No 157 du 31 décembre 2002, p. 3745, Document parlementaire No 5053, session ordinaire 2002-2003).

Par l'effet de cette loi, le salaire social minimum a été relevé de 3,5% avec effet au 1er janvier 2003.

#### **1.3. Evolution du salaire social minimum depuis le 1er janvier 1986**

Il paraît intéressant de retracer l'évolution du salaire social minimum depuis la date mentionnée, après que le salaire minimum n'avait pas été adapté en 1984, faute de méthodologie fiable. Cette évolution est retracée dans le rapport en annexe.

Depuis le 1er janvier 1986, le salaire social minimum a été relevé, en neuf étapes, de 32,6%, auxquels viendront s'ajouter les 2,0% proposés.

#### **1.4. La méthodologie**

La présente adaptation du salaire social minimum est fonction de l'évolution du niveau moyen des salaires et traitements pendant les années 2002 et 2003.

La méthode utilisée pour déterminer cette évolution est celle utilisée depuis la loi de revalorisation du 23 décembre 1994, qui se base sur les accords dégagés par un groupe d'experts tripartite institué pour examiner, entre autres, la méthode de constatation de l'évolution du niveau de vie à appliquer pour l'adaptation du salaire social minimum. Le rapport final dudit groupe date du 15 septembre 1994.

Le détail de la méthodologie est décrit dans les rapports biennaux du Gouvernement à la Chambre des Députés du 14 octobre 1994 et du 22 octobre 1996.

Le rapport de novembre 2004 décrit encore une fois les points essentiels de la méthodologie. Ce rapport, auquel il est renvoyé, est annexé au présent projet de loi. Il fait partie intégrante de l'exposé des motifs.

En résumant, l'indicateur est obtenu en divisant la masse des salaires de la population de référence par la masse des heures de travail de cette même population. Les notions de „masse des salaires“ et

„population de référence“ sont définies dans la méthodologie de 1994, décrite encore une fois dans le rapport du Gouvernement joint au présent projet.

L'indicateur peut donc être considéré comme le salaire horaire moyen de la population retenue. L'évolution de cet indicateur au niveau 100 de l'indice des salaires sera le taux à appliquer à l'adaptation du salaire social minimum.

A noter que la même méthodologie est utilisée pour l'ajustement des pensions, et ce conformément aux décisions prises en 1994.

### **1.5. Evolution du niveau moyen des rémunérations en 2002 et 2003 comparée au niveau du salaire social minimum**

L'indicateur retenu, déterminé conformément à la méthodologie retenue et se définissant comme le salaire horaire moyen de la population de référence réduit à l'indice 100 de l'échelle mobile des salaires, accuse, entre 2001 et 2003, donc sur les années 2002 et 2003, une progression de 2,0%.

Par la loi du 20 décembre 2002 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum, le salaire social minimum a été adapté pour tenir compte de l'évolution des salaires jusqu'en 2001.

Comparé au niveau moyen des salaires et traitements en 2001, le salaire social minimum accuse donc un retard de 2,0%.

### **1.6. La population des bénéficiaires du SSM**

Au 31 mars 2004, 46.300 salariés étaient rémunérés au SSM, c'est-à-dire touchaient un salaire horaire inférieur à 130% du SSM horaire.

En ce qui concerne le pourcentage des salariés rémunérés au salaire social minimum par rapport à la population salariée totale, formée par les salariés de statut ouvrier ou employé affiliés à la sécurité sociale au Luxembourg, il y a lieu de relever une nouvelle augmentation à partir de l'année 2002, alors qu'il accusait une stagnation voire une régression depuis 1998.

Entre 1993 et 2004, la proportion de salariés rémunérés au salaire social minimum a augmenté de 14% à 18%.

Les femmes continuent à y être surreprésentées dans la mesure où, alors que dans la population salariée totale la proportion de femmes est d'environ une femme pour deux hommes, la population des salariés rémunérés au SSM compte environ un homme pour une femme.

On constate cependant une diminution constante du pourcentage de salariés féminins: alors qu'en 1994 61% des bénéficiaires du salaire social minimum étaient des femmes, ce pourcentage passe à 46% en 2004.

Le secteur du commerce, de la restauration et de l'hébergement présente le plus grand nombre de travailleurs rémunérés au salaire social minimum, en nombre absolu (19.090 salariés) comme en proportion: 31% des hommes travaillant dans ce secteur sont rémunérés au SSM et environ la moitié des femmes occupées dans cette branche travaillent pour un salaire proche du SSM. A lui seul, ce secteur occupe environ 41% de l'ensemble des salariés rémunérés au SSM, alors que le commerce, la restauration et l'hébergement n'occupent qu'environ 17% de l'ensemble de tous les salariés.

On s'aperçoit que ce sont surtout les femmes qui sont occupées dans les emplois à bas salaire, essentiellement parce qu'elles sont particulièrement concernées par les emplois offerts par le secteur du commerce, de la restauration et de l'hébergement: 22% de l'ensemble des femmes salariées travaillent dans ce secteur.

Dans la population salariée totale au 31.3.2004, un homme sur six est rémunéré au salaire social minimum, alors que presque un quart des femmes travaillent pour un salaire approchant le salaire social minimum.

Parmi les salariés rémunérés au SSM au 31.3.2004, 59% se retrouvaient dans cette même population au 31.3.2003, 20% étaient présents en 2003 mais leur salaire était supérieur à 130% du SSM. Les 21% qui restent sont constitués par les nouveaux arrivés dans la catégorie des rémunérés au SSM. La totalité de ces personnes est occupée moins d'une année dans leur occupation en cours au 31.3.2004.

En ce qui concerne finalement le lieu de résidence, parmi les salariés rémunérés au SSM environ la moitié résident au Luxembourg, ce qui correspond à environ 23.000 salariés, l'autre moitié sont des travailleurs frontaliers.

\*

## 2. CONSIDERATIONS D'ORDRE ECONOMIQUE

L'analyse de l'impact du salaire social minimum est un thème de recherche récurrent en sciences économiques qui a bénéficié au cours des dernières années de très nombreuses études empiriques et de développements théoriques nouveaux en économie du travail.

Les recherches récentes ont révélé que l'approche traditionnelle d'appréhender les effets du salaire minimum ne correspondait pas aux faits observés. Pierre Cahuc et André Zylberberg<sup>1</sup> notent „*En réalité les économistes savent depuis longtemps qu'imposer un salaire minimum est susceptible d'avoir un impact positif et durable sur l'emploi. George Stigler, dans un article fondateur publié en 1946, avait déjà expliqué pour qui une hausse du salaire minimum pouvant augmenter le nombre des embauches si l'employeur a un degré de contrôle significatif sur le taux de salaire qu'il paie*“.

Plus récemment, les études des économistes américains CARD et KRUEGER<sup>2</sup> ont mis en évidence le „paradoxe des fast foods“. Comparant les effets sur l'emploi peu qualifié de la restauration rapide dans l'Etat de Pennsylvanie par rapport à l'Etat voisin du New Jersey, les résultats d'une quasi-expérimentation remettent en cause les effets négatifs du salaire minimum sur l'emploi.

Les études qui ont émergé depuis laissent penser que la chaîne des causalités entre les hausses du niveau du salaire minimum et l'emploi sont plus complexes que ce qui avait été envisagé jusqu'alors et que seules des études empiriques peuvent juger de la nature et de l'importance des effets du salaire minimum.

Les auteurs analysent l'effet sur l'emploi total et des groupes peu qualifiés comme les jeunes par exemple et l'effet sur la distribution des salaires voire la distribution des revenus disponibles des ménages. Ils adoptent deux angles d'approche des effets du salaire minimum: soit macroéconomique, les séries temporelles entre salaire minimum, coût salarial et prix à la consommation; soit microéconomique, avec des données sur des échantillons d'entreprises.

L'OCDE, dans une synthèse sur la littérature théorique et empirique, avait conclu dans sa livraison des Perspectives pour l'emploi<sup>3</sup>:

*„Ni la théorie économique ni les études économétriques ne permettent de dire de façon définitive quel est précisément l'effet sur l'emploi d'un salaire minimum dans une certaine fourchette par rapport au salaire moyen. Cependant, on est généralement d'accord pour dire que, s'il est élevé, un salaire minimum légal réduit l'emploi. Bien que les observations ne soient pas toujours concordantes, il semble que les jeunes travailleurs sont particulièrement exposés au risque de perdre leur emploi.“*

Dans son avis sur le „Rôle de l'Etat“ (2001), le Conseil Economique et Social avait recommandé au gouvernement d'entreprendre une telle étude sur l'impact du salaire social minimum sur l'emploi.

*„Il appartient à l'Etat de veiller à ce que la disparité des revenus ne porte atteinte à la cohésion sociale en raison de l'émergence d'une population de travailleurs à bas salaires. Dans ce contexte, et plus précisément au sujet du salaire social minimum, deux positions opposées se sont dégagées:*

- *selon le Groupe salarial, le mécanisme du salaire social minimum a une importance indéniable à ce sujet. L'évolution du salaire social minimum est en effet basée sur l'évolution du salaire réel moyen au cours d'un laps de temps déterminé. Par ce mécanisme, l'Etat peut contribuer à éviter l'extension du phénomène des travailleurs pauvres;*
- *selon le Groupe patronal, un salaire social minimum trop élevé pourrait cependant être un facteur d'exclusion du marché de l'emploi pour les éléments les moins productifs. En effet, il n'est pas évident de justifier l'adaptation des salaires des éléments les moins productifs à l'évolution*

1 „Le chômage, fatalité ou nécessité?“, Flammarion, 2004

2 „Minimum wages and employment: a case study of the fast-food industry in New Jersey and Pennsylvania“, American Economic Review, 1994, vol. 84, pp 772-793

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

*moyenne de la productivité. Ceci risque en effet de créer des déséquilibres sur le marché de l'emploi. L'objectif primaire doit rester l'intégration par le travail sur le premier marché de l'emploi pour tous.*

*Le CES suggère au Gouvernement de réaliser une étude sur le salaire social minimum et ses effets sur l'emploi.*

Le Ministère de l'Economie et du Commerce Extérieur a confié une telle étude à la CREA (Université de Luxembourg), sous la direction du Prof. P. Pieretti. Cette étude, de type microéconomique, a examiné l'impact du salaire minimum sur l'emploi et le salaire moyen au cours de la période 1992-2003. Les conclusions, résumées dans le présent chapitre, sont en ligne avec les résultats obtenus dans d'autres pays, à savoir: un impact positif sur les salaires et négatif sur l'emploi. En revanche il est plus difficile de mettre en évidence un impact négatif sur l'emploi des jeunes, résultat surprenant, en comparaison avec les études européennes et américaines sur ce point précis. En raison des difficultés dans le traitement de la base de données, issues de l'IGSS, le programme de travail n'a pas été réalisé en entier tant du point de vue du champ de l'analyse couvert que du point de vue des techniques économétriques utilisées. Les résultats présentés de manière cursive ci-après sont à considérer comme des propos d'étape qui appellent de nouveaux approfondissements.

## 2.1. La nature du salaire social minimum (pour mémoire)

Le salaire social minimum a sensiblement changé de finalité et de nature depuis 1944, date de sa création.

En effet, à l'origine le salaire social minimum était destiné, „dans l'intérêt de la paix sociale, dans l'attente de la fixation des salaires par conventions collectives, à fixer les salaires considérés comme indispensables pour permettre aux travailleurs de se procurer des articles de première nécessité et de logement nécessaires au maintien d'un niveau de vie suffisant“.

Au fil du temps, avec la création d'instruments précis de politique sociale, tels le revenu minimum garanti (RMG), les allocations familiales et d'éducation ou encore l'allocation spécifique de congé parental, avec aussi l'évolution de la méthodologie d'évaluation des rémunérations, la conception du salaire social minimum a évolué.

Ainsi, dès la loi de réforme de 1973, l'évaluation du salaire minimum devait d'une part, „tenir largement compte de la situation économique et sociale du pays“, et, d'autre part, „éviter une distorsion durable entre la progression du SSM et l'évolution des conditions économiques générales et des revenus du travail“.

Le salaire social minimum tient donc désormais compte des données de la situation économique et sociale générale. L'idée première, celle d'un minimum vital, s'est mutée en celle d'un minimum psychologique tenant notamment compte de l'évolution générale des salaires ainsi que de la moyenne des salaires contractuels.

L'idée première devient donc désormais celle de la participation suffisamment équilibrée des salariés à bas salaires à l'expansion générale de l'économie.

L'introduction d'un mécanisme d'évaluation biennal – qui, rappelons-le, ne comporte pas l'obligation d'une adaptation du salaire minimum ni d'automatisme – poursuit les objectifs suivants:

- conférer aux salariés une garantie de progression de leur pouvoir d'achat en concordance avec la situation économique du pays;
- parer au danger d'une distorsion durable entre l'évolution des bas salaires respectivement du SSM et l'évolution des conditions économiques et de rémunération générales;
- faire en sorte que l'étalement de la hausse du salaire minimum éliminera les inconvénients majeurs que des rattrapages sporadiques et instantanés entraînent pour les entreprises.

Le Gouvernement voudrait souligner que le salaire social minimum, du moins suite à son changement de nature, en combinaison avec l'introduction des instruments de politique sociale précités et l'abolition de divers types de salaire minimum liés notamment à la composition du ménage, est devenu la rémunération objective d'un travail et résulte de la productivité apparente du travail fourni.

C'est en fait la rémunération minimale par unité de temps garantie par le législateur aux travailleurs les moins qualifiés, établie conformément à l'évolution de l'ensemble des salaires et compte tenu de l'évolution économique.



Le SSM reflète l'évolution des salaires moyens dans l'économie, et cela avec un retard de deux ans. Vu la méthodologie utilisée, il reflète nécessairement l'évolution de la productivité.

Il s'agit donc, sur base de critères objectifs, de faire participer les salariés du bas de l'échelle des salaires des hausses des rémunérations intervenues au cours d'une période de référence de deux ans.

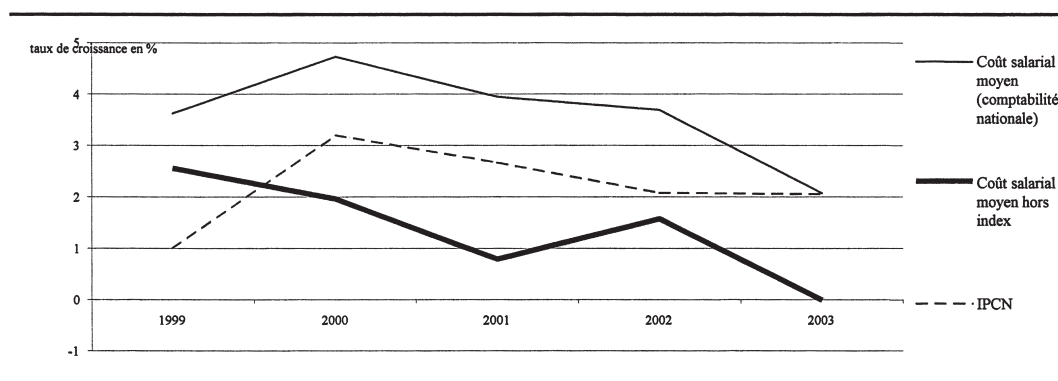
Le Gouvernement estime que tous les intéressés devraient être d'accord sur le fait que notre modèle social reste fondé sur le travail. Il est donc normal de reconnaître, par une rémunération minimale, la valeur du travail fourni et en même temps la dignité du travailleur.

C'est d'autant plus vrai que l'évolution du salaire minimum se fait précisément en tenant compte de l'évolution de la productivité, est donc basée sur des éléments parfaitement objectifs. Et ceci de deux manières: d'une part l'indicateur qui mesure l'évolution des rémunérations reflète logiquement l'évolution de la productivité telle que reconnue par les moyens de fixation des salaires conventionnels; d'autre part, dans les rapports biennaux du Gouvernement à la Chambre des Députés, la comparaison de la productivité et de l'évolution des salaires réels constitue un élément essentiel.

Il est normal que les travailleurs peu qualifiés, qui ont contribué de la même manière à la création des richesses, se voient reconnaître une rémunération considérée comme minimale.

## 2.2. Evolution du coût salarial moyen et relation avec la productivité

### *Coût salarial moyen hors indexation automatique*



Source: STATEC

Sur la période allant de 1995 à 1999, le coût salarial moyen a progressé de 2,4% en moyenne par an (données comptes nationaux du STATEC). En 2000, le coût salarial accélère fortement (+4,7%), pour revenir à un rythme moins soutenu sur les prochaines années (+3,9% en 2001, +3,7% en 2002 et +2,1% en 2003).

L'évolution du coût salarial est liée à celle des variables qui le déterminent, à savoir, en premier lieu, l'inflation des prix à la consommation (IPC) ou, mieux, les hausses moyennes de l'échelle mobile des salaires (EMS) et, en deuxième lieu, les primes et gratifications distribuées par les entreprises en fonction de leur situation bénéficiaire.

Depuis maintes années, le gouvernement et les partenaires sociaux s'engagent formellement pour une politique salariale modérée (l'avis du Comité de coordination tripartite du 11 avril 2002 note à ce sujet que „Le gouvernement et les partenaires sociaux conviennent que la politique salariale doit dans le moyen terme respecter l'évolution de la productivité générale de l'économie luxembourgeoise“).

Rappelons à ce sujet que la productivité (apparente du travail) est le rapport entre un agrégat d'activité (production, valeur ajoutée) exprimé en volume, c.-à-d. à prix constants, et une mesure du travail utilisée pour la fabrication des produits en question. Le travail se mesure en unités de personnes ou en unités de temps effectif (heures).

Le coût salarial unitaire est le rapport entre la masse salariale, affectée à l'élaboration d'un produit, et une mesure en volume de ce produit. La masse salariale est le produit du nombre de travailleurs (ou

d'heures) et du salaire moyen (par heure ou par personne). Tous les agrégats doivent être exprimés dans la même référence en termes de temps de travail: heures ou nombre de personnes.

Le coût salarial unitaire ne prend pas en compte le prix de vente d'un produit sur le marché. A titre d'exemple, une hausse du salaire moyen peut bien être due à un meilleur prix de vente. Le coût salarial unitaire réel, qui divise le coût unitaire nominal par le prix de la valeur ajoutée, corrige ce biais. Le choix d'un indice des prix approprié pose cependant problème, surtout dans les services financiers. Le choix du déflateur du PIB aurait un effet moins favorable sur l'évolution du coût salarial unitaire réel.

Le tableau ci-après permet d'apprécier l'évolution de ces paramètres au cours des années récentes. Les données des comptes nationaux ne révèlent une baisse que pour la seule année 2001, la productivité globale ayant progressé en 2002 et 2003. Notons tout de même que le STATEC, pour effectuer cette analyse, a employé la productivité horaire (résultant des enquêtes sur les forces de travail, effectuées auprès des seuls résidents, excluant donc les frontaliers). Or, la productivité horaire connaît une évolution plus favorable que la productivité par personne en raison de la baisse de la durée de travail. Aussi la productivité par personne aurait-elle encore légèrement baissé en 2002, mais plus en 2003.

Le coût salarial unitaire réel – dont l'établissement n'est pas affecté par les différentes unités de mesure de l'emploi – aurait ainsi déjà commencé à baisser en 2002, voire 2003 si l'on prend en compte les seules entreprises marchandes non financières. Il apparaît maintenant plus clairement que la hausse du coût salarial unitaire réel pendant les années du ralentissement a été surtout cyclique: l'évolution du coût salarial unitaire réel a suivi une phase de forte hausse qui sera très vraisemblablement suivie d'une nouvelle période de baisse, entamée en 2003/2004. Aussi, entre 1985 et 2003, le coût salarial unitaire réel est resté stable.

Le coût salarial unitaire réel, indicateur fort utile, n'est guère suffisant pour asseoir la position compétitive des entreprises luxembourgeoises face à leurs concurrents européens ou internationaux. Les efforts de R&D, d'innovation et de qualité, bref la capacité à différencier les produits confèrent aux entreprises quelques marges de manœuvre dans la fixation du prix de vente. Cette marge de manœuvre permet d'absorber une augmentation des coûts de production, notamment salariaux. Voir à cet égard les rapports successifs sur la compétitivité réalisés en collaboration avec le CREA (UL). Cet aspect sera également abordé dans le rapport „Fontagné“ sur la compétitivité du Luxembourg, à paraître.

### *Coût salarial et productivité*

*Evolution en %*

	<i>1985-2000</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
<i>Productivité<sup>1</sup></i>					
Services financiers <sup>2</sup>	1,1	-1,5	-11,6	0,1	2,4
Autres branches marchandes	2,7	2,1	0,8	0,9	1,2
Economie au total	2,7	2,0	-1,6	0,1	1,1
<i>Coût salarial unitaire</i>					
Services financiers <sup>2</sup>	3,2	5,2	15,9	5,6	-5,2
Autres branches marchandes	1,4	3,4	5,3	3,3	2,5
Economie au total	1,8	3,1	7,5	4,2	1,3
<i>Coût salarial unitaire réel</i>					
Services financiers <sup>2</sup>	1,7	11,3	6,1	-7,4	-18,5
Autres branches marchandes	-0,3	0,5	2,5	2,2	-0,1
Economie au total	-0,1	2,8	2,9	-0,7	-4,9

1 telle que mesurée par la valeur ajoutée brute en volume sur l'emploi total (exprimé en heures)

2 y compris services financiers imputés (marge d'intérêts)

Source: STATEC

Même si l'évolution du coût salarial unitaire dépasse encore légèrement celle de la productivité, l'écart entre les deux variables s'est fortement réduit en 2002 et 2003.

### 2.3. Aspects macroéconomiques relatifs au SSM

En 2002 et 2003, le salaire social minimum (SSM) a fait l'objet de trois augmentations.

Deux de ces augmentations du SSM (celles en date du 1er juin 2002 et du 1er août 2003) ont eu lieu en raison de l'échelle mobile des salaires (+2,5%), l'autre s'est faite suite à l'application de la loi du 20.12.2002 modifiant les articles 5 et 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum, revalorisant le taux du salaire social minimum de 3,5% à partir du 1er janvier 2003, en vertu du retard accumulé sur l'évolution générale des salaires de 1999 à 2001.

Comme le montre le graphique ci-dessous, l'évolution du salaire social minimum est relativement proche en tendance de celle du coût salarial moyen – CSM – (optique Comptes Nationaux). Tout de même, le rapport SSM sur CSM est à la hausse: de 33,7% du CSM en 1990, le SSM passe à 36,6% du CSM en 2003.

En comparaison avec les autres pays européens, le Luxembourg détient le SSM le plus élevé au début de 2004, devant les Pays-Bas (1.264,80 EUR par mois), la Belgique (1.186 EUR par mois) et la France (1.172,74 EUR par mois).

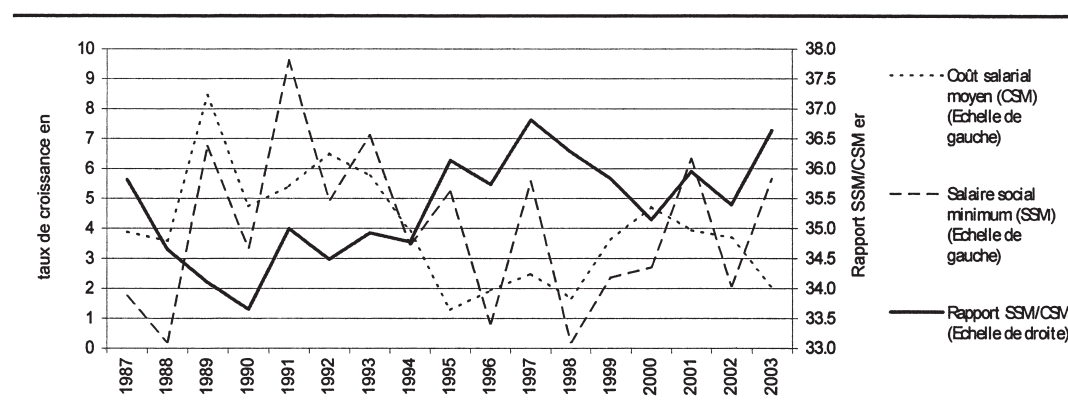
#### *Salaire social minimum*

<i>Mois/Année</i>	<i>Salaire social minimum pour travailleur non qualifié à partir de 18 ans accomplis (sans charge de famille<sup>1</sup>)</i>		<i>Adaptation</i>		
	<i>par mois</i>	<i>par heure</i>	<i>totale</i>	<i>due à l'échelle mobile</i>	<i>due à l'évolution moyenne des salaires</i>
	<i>En EUR</i>		<i>Variation en %</i>		
Janvier 95	1.057,95	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	

<sup>1</sup> A partir du 1er janvier 1995, la distinction entre salaire social minimum pour travailleurs avec charge de famille et pour ceux sans charge de famille a été abolie (Loi du 23.12.94). Jusqu'au 1.1.2001, les montants fixés pour travailleurs âgés de respectivement 15, 16 et 17 ans représentent 60%, 70% et 80% du taux de base. A partir de cette date, les montants pour travailleurs âgés de respectivement 15 à 17 ans et de 17 à 18 ans sont fixés à 75% et 80% du taux de base.

Sources: Ministère du Travail, STATEC

### Coût salarial moyen et salaire social minimum



Source: STATEC

#### 2.4. Aspects microéconomiques relatifs au SSM

L'„Etude de l'impact du salaire social minimum sur l'emploi et les salaires au Luxembourg“, réalisée pour le compte du Ministère de l'Economie, qui paraîtra prochainement, a fait le point sur le salaire social minimum dans une approche microéconomique (cf. encadré ci-après).

##### **Bref résumé de l'étude „Effets du Salaire Social Minimum“ au Luxembourg<sup>1</sup>:**

###### *Source des données*

Les données individuelles de salariés sont issues de la base de données de l'Inspection Générale de la Sécurité Sociale (IGSS) et concernent tous les salariés travaillant au Luxembourg. Le nombre de salariés varie entre 200.000 et 250.000 au cours de la période 1992-2003 (ces données se rapportent chaque fois au mois de mars de l'année considérée). Comme l'analyse économétrique ne peut pas s'effectuer sur base des données individuelles de salariés, celles-ci ont été agrégées pour passer à des données d'entreprises pour la partie économétrique de ce rapport.

###### *Différents indicateurs du salaire social minimum*

Pour l'identification de l'impact du SSM sur les salaires et l'emploi, il est nécessaire d'introduire dans les équations une variable qui mesure la vulnérabilité des entreprises par rapport à l'évolution du SSM. Les valeurs prises par cette variable devront évidemment différer d'une entreprise à l'autre. En effet, on s'attend à ce qu'un relèvement du salaire minimum exerce un impact plus important sur le salaire moyen dans une entreprise dont 90% des salariés sont rémunérés au SSM que sur le salaire moyen dans une entreprise où cette proportion s'élève seulement à 10%. Ce raisonnement reste, bien sûr, valide lorsqu'il s'agit de mesurer l'impact du SSM sur l'emploi.

Le SSM légal est fixé au niveau national et ne change pas d'une entreprise à l'autre. Pourtant, il est difficile d'identifier les personnes rémunérées au SSM, le salaire étant rarement égal au SSM en vigueur. Quatre indicateurs alternatifs du salaire minimum ont été retenus: salariés dont la rémunération horaire est ( $< \text{SSM} \cdot 1$ ), ( $< \text{SSM} \cdot 1.1$ ), ( $< \text{SSM} \cdot 1.2$ ) et ( $< \text{SSM} \cdot 1.3$ ).

Cette variable prend en compte deux catégories de salariés dont le poids dans l'emploi total est corrélé avec le degré de vulnérabilité de l'entreprise face à un relèvement du SSM en t: (i) les per-

<sup>1</sup> Etude commanditée par le Ministère de l'Economie à la CREA (Université de Luxembourg) réalisée par T. Pamukcu, sous la direction du Prof. Patrice Pieretti.

sonnes qui sont rémunérées en t-1 au SSM en vigueur à cette date et (ii) les personnes qui ne touchent pas encore le SSM en t-1 mais qui le toucheront en t en cas de relèvement du SSM (sous réserve qu'elles ne perdent pas leur emploi suite au relèvement du SSM). Par conséquent, l'indicateur du SSM retenu ici prend en compte les pressions exercées par le salaire minimum sur le salaire moyen d'une entreprise en t via la proportion de ses employés en t-1 susceptibles d'être rémunérés au SSM en t. Il va de soi que cet indicateur prend des valeurs différentes d'une entreprise à l'autre.

*Méthodes d'estimation:*

Différentes méthodes d'estimation ont été utilisées afin de prendre en compte l'hétérogénéité interentreprise non observée, les dynamiques d'ajustement des salaires et de l'emploi ainsi que les problèmes soulevés par l'endogénéité de certaines variables explicatives. Les estimations ont porté sur l'ensemble des salariés, sur les femmes et sur les jeunes travailleurs (15-24 ans). Le travailleur rémunéré au SSM type étant: une femme âgée entre 15 et 24 ans, travaillant à temps partiel pour une petite entreprise dans le secteur tertiaire et ayant un contrat à durée déterminée.

*Effets du SSM sur les salaires:*

Les résultats de l'estimation mettent en évidence un effet positif et statistiquement significatif du SSM sur les salaires moyens versés par les entreprises et ce, indépendamment du modèle et de la catégorie de salariés retenus.

En règle générale, on constate que l'impact du SSM sur les salaires moyens des jeunes travailleurs est inférieur à l'impact qu'il exerce sur l'ensemble des travailleurs et les femmes.

*Effets du SSM sur l'emploi:*

Les résultats des estimations pour l'emploi sont moins robustes: Ils 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.

Les résultats relatifs à l'ensemble des salariés mettent en évidence un impact négatif du SSM sur l'emploi, que celui-ci soit mesuré par le nombre de salariés ou par les heures travaillées. Cet effet négatif semble être plus marqué pour le nombre de personnes que pour les heures prestées.

Dans le cas des jeunes travailleurs (15-24 ans), les estimations ne permettent pas de conclure à un effet négatif du SSM sur le nombre de jeunes travaillant au Luxembourg. En revanche, lorsque l'emploi est mesuré par les heures prestées, nos estimations font ressortir un effet négatif du SSM sur l'emploi.

L'ajustement de l'emploi des jeunes salariés causé par la hausse du SSM se réaliserait donc par la diminution des heures travaillées plutôt que par la suppression des postes de travail occupés par ces jeunes, ce qui est possible si les jeunes salariés travaillant à temps partiel remplacent ceux travaillant à plein temps.

Ce processus peut donner lieu soit au recrutement de nouveaux travailleurs sur des contrats à temps partiel à la place des jeunes travaillant sur des contrats à plein temps, soit au transfert des jeunes salariés en place du premier type de contrat au second.

Quant aux salariés féminins, nos estimations font ressortir un impact négatif du SSM sur leur emploi si celui-ci est mesuré par le nombre de salariées. Cette conclusion ne change pas si les heures travaillées sont utilisées mais l'effet adverse sur l'emploi s'en trouve alors réduit.

En conclusion, il appert que l'analyse économique appliquée au Luxembourg n'a pas encore progressé suffisamment pour diagnostiquer les multiples effets d'une adaptation du niveau du salaire social minimum sur la compétitivité au sens large, l'emploi et le chômage – en particulier de certains groupes de salariés plus vulnérables – ainsi que sur la distribution du revenu disponible des ménages.

Les éléments issus de l'étude microéconomique sur les données des employeurs inscrits à la Sécurité Sociale suggèrent que les principaux effets *négatifs* constatés dans les études similaires réalisées à l'étranger, existent également au G.D. de Luxembourg.

\*

### 3. CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS DU GOUVERNEMENT

1. En ce qui concerne l'évolution du niveau moyen des rémunérations en 2002 et 2003 comparée au niveau du salaire social minimum, l'indicateur déterminé conformément à la méthodologie retenue et se définissant comme le salaire horaire moyen de la population de référence réduit à l'indice 100 de l'échelle mobile des salaires, accuse, entre 2001 et 2003, donc sur les années 2002 et 2003, une progression de 2,0%.

2. Par la loi du 20 décembre 2002 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum, le salaire social minimum a été adapté pour tenir compte de l'évolution des salaires jusqu'en 2001.

Comparé au niveau moyen des salaires et traitements en 2001, le salaire social minimum accuse donc un retard de 2,0%.

3. Il importe, notamment dans le contexte des objectifs fixés par la Stratégie de Lisbonne et la Stratégie européenne en faveur de l'emploi, que le „travail doit payer“ c'est-à-dire 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. Ce défi touche évidemment avant tout les bénéficiaires du salaire social minimum. 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.

4. Le Gouvernement estime que les conditions économiques et sociales développées de manière détaillée dans le rapport biennal accompagnant le présent projet de loi pour faire partie intégrante de l'exposé des motifs permettent un comblement intégral de l'écart entre le salaire social minimum et le niveau moyen des rémunérations.

**5. Il est donc proposé d'augmenter le salaire social minimum de 2,0% à partir du 1er janvier 2005.**

\*

### 4. LES NOUVEAUX MONTANTS DU SALAIRE SOCIAL MINIMUM

#### *Salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés*

	<i>Taux mensuel actuel</i>	<i>Taux mensuel proposé</i>	<i>Taux horaire actuel</i>	<i>Taux horaire proposé</i>
100% (indice 636,26)	1.438,01	1.466,77	8,3122	8,4784
100% (indice 100)	226,01	230,53	1,3064	1,3325
80% (indice 636,26)	1.150,40	1.173,42	6,6498	6,7828
75% (indice 636,26)	1.078,50	1.100,08	6,2341	6,3588

#### *Salaire social minimum pour travailleurs qualifiés*

<i>Taux mensuel actuel</i>	<i>Taux mensuel proposé</i>	<i>Taux horaire actuel</i>	<i>Taux horaire proposé</i>
1.725,60 (indice 636,26)	1.760,12 (indice 636,26)	9,9746 (indice 636,26)	10,1741 (indice 636,26)
271,2120 (indice 100)	276,636 (indice 100)	1,5677 (indice 100)	1,5991 (indice 100)

\*

## 5. INCIDENCES DU RELEVEMENT PROPOSE

5.1. L'incidence du relèvement sur l'économie luxembourgeoise est en train d'être évaluée par l'Inspection Générale de la Sécurité Sociale.

5.2. L'incidence du relèvement du salaire social minimum sur le fonds pour l'emploi, dans le cadre duquel il sert fréquemment de base de calcul de référence, est consignée dans le tableau ci-après.

1. Chômage complet	574.000
2. Chômage partiel	757
3. Chômage intempéries, technique et accidentel	3.333
4. CAT-Public	91.275
5. CAT-Privé	154.635
6. Stage d'insertion	33.348
7. Stage de réinsertion	34.500
8. Incapacité de travail et réinsertion professionnelle	37.000
9. Préretraite	90.000
<b>Total</b>	<b>1.018.848</b>

5.3. Ne sont pas considérées les influences sur les recettes et dépenses de sécurité sociale par voie de relèvement du plafond cotisable.

\*

## 6. MODIFICATION DE LA LEGISLATION SUR LA SITUATION DE REVENU DES PERSONNES HANDICAPEES

L'indemnité compensatoire, à l'attention des travailleurs handicapés occupés en ateliers protégés, créée par l'article 45 paragraphe (1) de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées est destinée à parfaire la différence éventuelle avec la situation de revenu antérieure à la mise en vigueur de la loi, devrait 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.).

Toutefois, en raison des expériences vécues depuis le 1er juin 2004, il y a lieu de soulever que le champ d'application de l'indemnité compensatoire est limité à un maximum de 351 personnes reconnues travailleurs handicapés et occupées à partir de cette date dans des ateliers protégés. D'autre part la base de calcul pour l'indemnité se fonde sur des montants nets. La hauteur de l'indemnité se situe en outre dans une fourchette de 0,7 €/mois à environ 1.100 €/mois, avec en moyenne un montant mensuel de 135.000 € à charge du Fonds pour l'Emploi.

La philosophie de l'indemnité compensatoire recherchée par le législateur était de nature à ne pas diminuer les revenus nets des personnes handicapées en ateliers protégés par la mise en application de la loi du 12 septembre 2004.

Voilà pourquoi une application stricte des dispositions de l'article 96-1 paragraphe (3) de la L.I.R. équivaldrait à augmenter les dépenses au niveau du Fonds pour l'Emploi afin de suffire à l'imposition. Ceci aurait comme conséquence 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.

Comme il y a urgence en la matière en vue de clarifier la situation pour le 1er janvier 2005 et vu les liens étroits entre la législation sur le revenu des personnes handicapées, d'une part, et celle sur le revenu minimum garanti, d'autre part, le gouvernement propose de saisir l'occasion de la réadaptation du salaire social minimum pour clarifier l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 sur le revenu des personnes handicapées en vue de lui redonner l'esprit voulu par le législateur.

\*

## 7. ENTREE EN VIGUEUR

Les dispositions du présent projet doivent prendre effet le 1er janvier 2005.

\*



## TEXTE DU PROJET DE LOI

**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.**– Le deuxième alinéa du paragraphe (1) de l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et portant modification

1. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat,
2. de la loi du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé,
3. de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum,
4. de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet,
5. de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales,
6. de la loi modifiée du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie,
7. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la SNCFL,
8. de la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension et
9. du Code des assurances sociales

prend la teneur suivante:

*„Au cas où les revenus du travailleur handicapé diminueraient suite à l'application des dispositions de la présente loi, une indemnité compensatoire à charge du Fonds pour l'emploi est accordée au travailleur handicapé pour parfaire la différence. Cette indemnité compensatoire est adaptée à l'indice des prix à la consommation et n'est pas soumise aux charges fiscales prévues en matière de salaires“.*

**Art. 3.**– Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le 1er janvier 2005.

\*



## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1er*

L'article 1er fixe le montant du salaire social minimum **mensuel** pour **travailleurs non qualifiés** à 230,53 € au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie. A l'indice actuel de 636,26 ledit salaire social minimum mensuel sera de 1.466,77 €.

Les taux **horaires** correspondants seront de respectivement 1,3325 € (horaire indice 100) et de 8,4784 € (horaire indice actuel).

Conformément à l'article 4 de la loi modifiée du 12 mars 1973, le niveau du **salaire social minimum pour travailleurs qualifiés**, définis conformément à l'article en question, est majoré de 20% (vingt pour cent). Les montants **mensuels** correspondants du salaire social minimum pour travailleurs qualifiés sont de 276,6360 € (indice 100) respectivement de 1.760,12 € (indice 636,26).

Les taux horaires correspondants sont de 1,5991 € (indice 100) et de 10,1741 € (indice 636,26).

Les montants mensuels du salaire social minimum **augmentent donc**, à l'indice actuel de 636,26, respectivement de 28,76 € (salaire social minimum non-qualifié) et de 34,52 € (salaire social minimum qualifié). La différence dans les salaires minimaux horaires sont de 0,1662 € (SSM non-qualifié) et de 0,1995 € (SSM qualifié).

Le tableau complet des différents salaires minimaux se trouve inséré à l'exposé des motifs ci-avant.

### *Article 2*

Vu l'argumentation développée en détail dans l'exposé des motifs, l'article 2 modifie l'article 45, paragraphe (1) de la loi du 12 septembre 2003 relative à la situation de revenu des personnes handicapées 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.

### *Article 3*

L'article 3 fixe l'entrée en vigueur de la revalorisation du salaire social minimum et de la modification de la loi du 12 septembre 2003 relative à la situation de revenu des personnes handicapées au 1er janvier 2005.

\*

**RAPPORT DU GOUVERNEMENT A LA CHAMBRE DES DEPUTES**  
**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**

(12.11.2004)

## 1. INTRODUCTION

### 1.1. Base légale

Aux termes de l'article 2, paragraphe (1) de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum, le salaire social minimum est fixé par la loi. L'article 2, paragraphe (2) oblige à cette fin le Gouvernement à soumettre à la Chambre des Députés, toutes les deux années, 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 Gouvernement a la faculté de décider, au regard de l'environnement socio-économique découlant du rapport précité, d'augmenter ou non le salaire social minimum.

### 1.2. Rétroactes

Le tableau ci-après énumère les rapports gouvernementaux déposés à la Chambre des Députés depuis 1974 ainsi que les lois successives de revalorisation du salaire social minimum adoptées suite au dépôt de ces rapports:

<i>Rapport gouvernemental Dépôt parlementaire</i>	<i>Loi de revalorisation du salaire social minimum</i>
1) 8 novembre 1974	Loi du 23 décembre 1974 modifiant l'article 13 de la loi du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Document parlementaire No 1851, session ordinaire 1974-1975)
2) 29 octobre 1976	Loi du 23 décembre 1976 portant modification de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Document parlementaire No 2052, session ordinaire 1976-1977)
3) Rapport d'un groupe d'experts chargé de préparer une réforme du modèle de référence du salaire social minimum: 29 décembre 1978	
4) 17 décembre 1980	Loi du 27 mars 1981 modifiant l'article 13 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Document parlementaire No 2476, session ordinaire 1980-1981)
5) 8 décembre 1982 (partie intégrante de l'exposé des motifs)	Loi du 24 décembre 1982 modifiant et complétant la loi du 8 avril 1982 fixant des mesures spéciales en vue d'assurer le maintien de l'emploi et la compétitivité générale de l'économie (article 6) (Document parlementaire No 2655, session ordinaire 1982-1983)
6) 20 décembre 1984	
7)	Loi du 28 mars 1986 modifiant les articles 4 et 14 de la loi du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Document parlementaire No 2994, session ordinaire 1985-1986)
8) 14 novembre 1988	Loi du 28 décembre 1988 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Document parlementaire No 3288, session ordinaire 1988-1989)
9) 14 janvier 1991	Loi du 24 avril 1991 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Mémorial A 1991 p. 552; Document parlementaire No 3491, session ordinaire 1990-1991)

<i>Rapport gouvernemental Dépôt parlementaire</i>	<i>Loi de revalorisation du salaire social minimum</i>
10) décembre 1992	Loi du 26 février 1993 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Mémorial A No 13, p. 257; Document parlementaire No 3720, session ordinaire 1992-1993)
11) Rapport final du groupe de travail tripartite chargé d'examiner le mécanisme de l'ajustement des pensions et de l'adaptation du salaire social minimum: 15 septembre 1994	
12) 14 octobre 1994	Loi du 23 décembre 1994 modifiant les articles 13 et 14 de la loi du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Mémorial A 1994 No 116, p. 2734; Document parlementaire No 3978, session ordinaire 1994-1995)
13) 22 octobre 1996	Loi du 6 janvier 1997 modifiant les articles 4 et 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Mémorial A 1997, p. 2; Document parlementaire No 4233, session ordinaire 1996-1997)
14) 25 septembre 1998	Loi du 23 décembre 1998 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Mémorial A 1998 No 123, p. 3393; Document parlementaire No 4484, session ordinaire 1996-1997)
15) 8 novembre 2000	Loi du 22 décembre 2000 modifiant les articles 5 et 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Mémorial A 2000 No 139, p. 3015; Document parlementaire No 4723, session ordinaire 2000-2001)
16) 20 novembre 2002	Loi du 20 décembre 2002 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Mémorial A No 157 du 31 décembre 2002, p. 3745; Document parlementaire No 5053, session ordinaire 2002-2003)

## Evolution du salaire social minimum 1970-2004

Année	Date de refixation	Montant mensuel au n.i.100	Moyenne annuelle de l'échelle mobile des salaires	Moyenne par an du salaire social minimum mensuel		Variation annuelle en %	
				nominale	n.i. 100	nominale	n.i. 100
1970	1. 1.1970	4.250					
	1.11.1970	4.375	166,67	7.119	4.271	-	-
1971	-	4.375	174,38	7.629	4.375	7,2	2,4
1972	-	4.375	184,26	8.061	4.375	5,7	-
1973	1. 3.1973	4.830	196,24	9.329	4.754	15,7	8,7
1974	-	4.830	213,11	10.293	4.830	10,3	1,6
1975	1. 1.1975	5.550	236,19	13.109	5.550	27,4	14,9
1976	-	5.550	259,59	14.407	5.550	9,9	-
1977	1. 1.1977	5.772	278,34	16.066	5.772	11,5	4,0
1978	1. 1.1978	6.003	289,42	17.374	6.003	8,1	4,0
1979	-	6.003	300,97	18.067	6.003	4,0	-
1980	-	6.003	319,48	19.178	6.003	6,1	-
1981	1. 4.1981	6.250	342,65*	21.204	6.188	10,6	3,1
1982	-	6.250	363,67**	22.729	6.250	7,2	1,0
1983**	1. 1.1983	6.250 <sup>1)</sup>	383,51	23.969	6.250	5,5	-
		6.625 <sup>2)</sup>		25.408	6.625	11,8	6,0
		6.826 <sup>3)</sup>		26.178	6.826	15,2	9,2
1984**	-	6.250 <sup>1)</sup>	405,33	25.333	6.250	5,7	-
		6.625 <sup>2)</sup>		26.853	6.625	5,7	-
		6.826 <sup>3)</sup>		27.668	6.826	5,7	-
1985**	-	6.250 <sup>1)</sup>	416,31	26.019	6.250	2,7	-
		6.625 <sup>2)</sup>		27.581	6.625	2,7	-
		6.826 <sup>3)</sup>		28.417	6.826	2,7	-
1986**	1. 4.1986	6.437 <sup>1)</sup>	424,43	27.123	6.390	4,2	2,2
		6.823 <sup>2)</sup>		28.750	6.774	4,2	2,2
		7.030 <sup>3)</sup>		29.622	6.979	4,2	2,2
1987**	-	6.437 <sup>1)</sup>	428,67	27.593	6.437	1,7	0,7
		6.823 <sup>2)</sup>		29.248	6.823	1,7	0,7
		7.030 <sup>3)</sup>		30.136	7.030	1,7	0,7
1988**	-	6.437 <sup>1)</sup>	429,56	27.651	6.437	0,2	-
		6.823 <sup>2)</sup>		29.309	6.823	0,2	-
		7.030 <sup>3)</sup>		30.198	7.030	0,2	-
1989**	1. 1.1989	6.800 <sup>1)</sup>	443,04	30.127	6.800	9,0	5,6
		7.062 <sup>2)</sup>		31.287	7.062	6,8	3,5
		7.276 <sup>3)</sup>		32.236	7.276	6,8	3,5
1990**	-	6.800 <sup>1)</sup>	457,86	31.134	6.800	3,3	-
		7.062 <sup>2)</sup>		32.334	7.062	3,4	-
		7.276 <sup>3)</sup>		33.314	7.276	3,3	-
1991**	1. 4.1991	7.310 <sup>1)</sup>	475,12	34.128	7.183	9,6	5,6
		7.592 <sup>2)</sup>		35.444	7.460	9,6	5,6
		7.822 <sup>3)</sup>		36.518	7.686	9,6	5,6
1992**	-	7.310 <sup>1)</sup>	490,02	35.820	7.310	5,0	1,8
		7.592 <sup>2)</sup>		37.202	7.592	5,0	1,8
		7.822 <sup>3)</sup>		38.329	7.822	5,0	1,8
1993**	1. 2.1993	7.762 <sup>1)</sup>	505,37	39.039	7.724	9,0	5,7
		7.911 <sup>2)</sup>		39.848	7.884	7,1	3,8
		8.151 <sup>3)</sup>		41.056	8.124	7,1	3,9

Année	Date de refixation	Montant mensuel au n.i.100	Moyenne annuelle de l'échelle mobile des salaires	Moyenne par an du salaire social minimum mensuel		Variation annuelle en %	
				nominale	n.i. 100	nominale	n.i. 100
1994**	-	7.762 <sup>1)</sup>	521,18	40.453	7.762	3,6	0,5
		7.911 <sup>2)</sup>		41.230	7.911	3,5	0,3
		8.151 <sup>3)</sup>		42.481	8.151	3,5	0,3
1995***	1. 1.1995	8.172	530,94	43.388	8.172	2,1-7,3	0,3-5,3
1996	-	8.172	535,29	43.744	8.172	0,8	-
1997	1. 1.1997	8.434	547,56	46.181	8.434	5,6	3,2
1998	-	8.434	548,67	46.275	8.434	0,2	-
1999	1. 1.1999	8.544	554,38	47.366	8.544	2,4	1,3
2000	-	8.544	569,41	48.650	8.544	2,7	-
2001	1. 1.2001	8.809	587,24	51.730	8.809	6,3	3,1
2002****	-	218,37	599,45	1.309,03	218,37	2,1	-
2003	1. 1.2003	226,01	611,92	1.383,00	226,01	5,6	3,5
2004	-	226,01	624,63	1.411,72	226,01	2,1	-

\* A partir du 1.9.1981, cote spéciale d'adaptation pour le salaire social minimum.

\*\* La loi du 24 décembre 1982 a introduit une différenciation du salaire social minimum suivant que le travailleur a ou n'a pas de charge de famille. Par ailleurs, elle a introduit la notion de salaire social minimum de référence applicable pour autant que les législations de sécurité sociale ou à caractère social se réfèrent au salaire social minimum. Cette cote a cessé de sortir ses effets au 1er janvier 1983.

\*\*\* La loi du 24 décembre 1994 a aboli la notion „charge de famille“ et établi l'équivalence avec le salaire social minimum de référence.

\*\*\*\* A partir du 1.1.2002, les valeurs du salaire minimum sont exprimées en EUR.

1) Salaire social minimum de référence

2) Salaire social minimum sans charge de famille

3) Salaire social minimum avec charge de famille

### 1.3. Historique et explications préliminaires

1.3.1. Dans son *rapport déposé à la Chambre des Députés le 24 décembre 1984*, le Gouvernement avait rendu attentif aux problèmes de méthodologie existant en matière de refixation du salaire social minimum. Le modèle de refixation appliqué de 1978 à 1984 utilisait comme indicateur principal de l'évolution des revenus, le salaire moyen des ouvriers déclarés auprès de l'établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité, c'est-à-dire le même critère que pour l'ajustement des pensions au niveau général des salaires.

Dans son rapport précité, qui concluait d'ailleurs à l'absence de justification d'une majoration du salaire social minimum, le Gouvernement se disait conscient des défauts de la méthodologie appliquée, l'indicateur utilisé devenant de moins en moins représentatif de l'évolution des revenus. Le Gouvernement prit dès lors l'engagement de faire élaborer une nouvelle méthodologie.

1.3.2. Cette nouvelle approche n'était pas prête en 1986; elle ne pouvait d'ailleurs l'être en l'absence des données nécessaires ou au moins de l'accès à ces données.

La *loi du 28 mars 1986 modifiant les articles 4 et 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973* portant réforme du salaire social minimum n'en a pas moins procédé à une revalorisation de 3% des trois salaires sociaux minima à partir du 1er avril 1986.

Il s'agissait par conséquent d'une avance purement forfaitaire proposée par le Gouvernement „pour des motifs évidents de justice sociale (...) afin d'assurer aux salariés dont les rémunérations sont les plus faibles, une participation équitable au développement économique de la nation“.

1.3.3. *Le rapport gouvernemental du 8 novembre 1988*, déposé à la Chambre des Députés le 14 novembre 1988, entreprit une démarche concrète vers l'établissement d'une méthodologie satisfaisante. Le Gouvernement faisait remarquer qu'un nouvel indicateur devrait se baser sur les rémunérations non plafonnées de l'ensemble des salariés de statut privé afin d'obtenir une image assez fidèle de l'évolution des rémunérations engendrée par l'activité économique du secteur privé. Afin d'éviter une autocorrélation – la hausse du salaire minimum induisant elle-même une hausse de l'indicateur – il y aurait lieu d'éliminer de la population analysée les personnes jouissant de rémunérations inférieures, égales ou légèrement supérieures au salaire social minimum. Par souci de symétrie, il conviendrait d'exclure aussi les personnes bénéficiant des rémunérations les plus élevées.

Comme par le passé l'application de cette méthode se heurtait cependant dans la pratique à l'absence de données relatives aux rémunérations dépassant le plafond cotisable de quatre fois le salaire social minimum de référence applicable en matière d'assurance-pension (ainsi les gratifications de fin d'année n'étaient-elles déclarées que jusqu'à concurrence de ce plafond même si les rémunérations mensuelles étaient déclarées jusqu'à concurrence de cinq fois le salaire social minimum de référence).

Cette absence de renseignements persistait malgré l'obligation légale prévue dans la loi du 23 mai 1984 portant réforme du système de financement des régimes de pension contributifs imposant aux employeurs la déclaration des rémunérations brutes effectivement versées. Or la nécessité d'avoir accès à des rémunérations déplaçonnées ou déclarées jusqu'à concurrence d'un montant relativement élevé, était reconnue dès le début. Ainsi le rapport du groupe d'experts chargé de préparer une réforme du modèle de référence du salaire social minimum avait-il retenu dès 1978:

„ceci nécessitera l'obligation de la déclaration des traitements, même au-delà du plafond cotisable, sinon dans leur intégralité du moins jusqu'à concurrence d'une borne, choisie assez élevée pour ne pas introduire de nouveaux biais statistiques, par exemple jusqu'à concurrence du traitement le plus élevé de l'administration gouvernementale.“

1.3.4. A défaut d'indicateur approprié répondant aux spécificités particulières de la refixation du salaire social minimum, le Gouvernement dut se résoudre *en 1988*, à titre d'ultime solution, à recourir au *même indicateur* que celui appliqué pour la fixation des coefficients d'ajustement, indicateur unanimement reconnu comme inadéquat pour l'adaptation du salaire social minimum.

Le *relèvement du salaire social minimum de 3,5% par la loi du 28 décembre 1988* ne peut donc être considéré, après l'augmentation purement forfaitaire de 1986, que comme adaptation provisoire par rapport à l'évolution réelle des revenus.

1.3.5. Dans son *rapport à la Chambre des Députés du 14 janvier 1991*, le Gouvernement était en mesure de proposer une méthodologie beaucoup plus affinée constituant sans doute un pas décisif vers un modèle de référence suffisamment adapté pour rendre finalement compte de la réalité que la revalorisation du salaire social minimum est censée refléter.

Le Gouvernement avait dorénavant à sa disposition un indicateur approprié répondant mieux aux spécificités particulières de l'adaptation du salaire social minimum et très proche des réalités du marché du travail.

Le détail du modèle de référence utilisé se trouve expliqué dans le rapport circonstancié du Gouvernement à la Chambre des Députés du 14 janvier 1991 faisant partie intégrante de l'exposé des motifs relatif à la *loi du 24 avril 1991* modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum.

1.3.6. Pour la refixation du salaire social minimum à partir du 1er février 1993 le Gouvernement avait recours au modèle de référence nouvellement introduit en 1991 (cf. *rapport du Gouvernement à la Chambre des Députés du 14 décembre 1992 faisant partie intégrante de l'exposé des motifs relatif à la loi du 26 février 1993* modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (Mémorial A No 13, p. 257).

La réadaptation du salaire social minimum de 1993 s'était basée sur l'évolution du niveau moyen des revenus jusqu'en 1991 inclusivement. Sur base de l'étude comparative entre cette évolution et le niveau du salaire social minimum la *loi précitée du 26 février 1993* avait prévu une augmentation du salaire social minimum de l'ordre de 4,2%.

1.3.7. Il échet de rappeler que, lors de la refixation du salaire social minimum par la loi du 28 décembre 1988, le Conseil d'Etat, suivi par le Gouvernement, avait suggéré la suppression progressive du salaire social minimum de référence en le rapprochant par étapes du salaire social minimum sans charge de famille.

En 1991 le Gouvernement avait renoncé au rapprochement projeté en raison de la revalorisation très importante de 7,5% intervenue à cette date. La moitié de l'écart subsistant de 3,8% entre le salaire social minimum de référence et le salaire social minimum sans charge de famille a été comblé en 1993. Le salaire social minimum de référence avait par conséquent été relevé de 6,2%. A cette date il restait donc un écart de 1,9% entre les deux salaires minima, à combler par la réadaptation de 1995, conformément à l'engagement du Gouvernement expressément appuyé par la Commission du Travail et de l'Emploi de la Chambre des Députés dans son avis du 2 février 1993, relatif à la loi du 26 février 1993.

1.3.8. Dans son rapport à la Chambre des Députés du 14 janvier 1991, le Gouvernement avait préconisé l'abolition du salaire social minimum avec charge de famille. Ce type de salaire social minimum n'a en effet plus de raison d'être dans le contexte de l'existence d'un revenu minimum garanti, censé rendre compte de manière beaucoup plus nuancée de la composition de la communauté domestique du travailleur.

Dans son avis du 2 février 1993 relatif à la loi du 26 février 1993 la Commission du Travail et de l'Emploi avait d'ailleurs formellement appuyé la décision du Gouvernement d'abolir ce type de salaire social minimum, reprenant en cela les critiques formulées dès 1988 et 1991 tant par la commission parlementaire que par le Conseil d'Etat.

Dans son rapport du 14 décembre 1992 respectivement dans l'exposé des motifs relatif à la loi de revalorisation du salaire social minimum du 26 février 1993, le Gouvernement avait maintenu ce point de vue tout en annonçant son intention de provisoirement remettre la décision d'abolition à 1995. La commission parlementaire avait encore partagé cette approche tout en suggérant une décision définitive d'abolition pour 1995.

1.3.9. Comme annoncé lors des débats concernant le projet de loi de revalorisation du salaire social minimum de 1991 ainsi que dans l'exposé des motifs relatif à la loi du 26 février 1993 (doc. parl. No 3706 p. 2) portant ajustement des pensions et rentes accident au niveau de vie de 1991, *le Gouvernement a institué, en février 1991, un groupe de travail comprenant des représentants des syndicats des salariés, des organisations professionnelles des employeurs et du Gouvernement*. Ce groupe avait pour mission „d'examiner, d'une part, la méthode de la constatation de l'évolution du niveau de vie à partir de 1992, la périodicité de l'ajustement des pensions et rentes ainsi que sa mise en application par règle-



ment grand-ducal et, d'autre part, la méthode de constatation de l'évolution du niveau de vie à appliquer dans le cadre du salaire social minimum".

*Le rapport final dudit groupe date du 15 septembre 1994 et fait ressortir de profonds désaccords entre représentants des salariés et des employeurs surtout en matière de procédure et de périodicité de l'ajustement des pensions et rentes.*

Les membres du groupe de travail ont en revanche pu se mettre d'accord dans une large mesure sur les modalités techniques de la constatation de l'évolution des salaires. A noter d'ailleurs que pour mesurer cette évolution le groupe de travail préconise l'introduction d'un indicateur unique remplaçant les deux indicateurs utilisés en 1992 pour adapter respectivement les pensions et le salaire social minimum. Le groupe s'est prononcé pour l'adoption de la méthodologie en application depuis 1991 pour la revalorisation du salaire social minimum, et ce avec de très légères adaptations.

Quant à la population de référence, le groupe de travail a été unanime pour prendre dorénavant en considération l'ensemble des salariés âgés entre 20 et 65 ans, y compris ceux du secteur public. Les salaires sont pris en compte y compris les revenus de remplacement et les gratifications. En effet, ces dernières reflètent en principe les gains de productivité réalisés par les entreprises.

Il est vrai que certaines divergences sont apparues au sein du groupe de travail en ce qui concerne également les modalités techniques de la détermination de l'indicateur. De l'avis des représentants des salariés, il faut maintenir l'indicateur basé sur la moyenne des salaires qui a un lien étroit avec les recettes en cotisations et garantit partant le financement de l'ajustement des pensions et rentes. Ils proposent partant de baser l'indicateur sur le salaire moyen, après élimination de 20% des salaires les plus bas et de 5% des salaires les plus élevés. En vue d'éviter ces éliminations plutôt arbitraires, les représentants des employeurs préfèrent opter pour un indicateur basé sur la médiane, c'est-à-dire sur le salaire en dessous duquel se situe 50% de la population.

Le Gouvernement a utilisé, en vue de la définition de l'indicateur d'évaluation en 1994, les innovations sur lesquelles les partenaires sociaux ont pu se mettre d'accord. Le point 3 du présent rapport décrit en détail le nouvel indicateur mesurant l'évolution des salaires.

Le groupe d'experts avait par ailleurs trouvé un accord au sujet de l'abolition du salaire social minimum avec charge de famille.

1.3.10. Par la loi du 23 décembre 1994 le salaire social minimum a donc été revalorisé de 3,3% avec effet au 1er janvier 1995. L'indicateur utilisé est celui qui a pu être dégagé sur base du rapport final du groupe d'experts tripartite précité du 15 septembre 1994.

*A la même occasion le salaire social minimum de référence a de fait été aboli par son relèvement au niveau du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés (cf. point 1.3.7. ci-avant). De même la loi du 23 décembre 1994 a aboli le salaire social minimum avec charge de famille (cf. point 1.3.8. ci-dessus).*

1.3.11. Dans son rapport biennal à la Chambre des Députés, datant du 22 octobre 1996 et faisant partie intégrante du projet de loi portant refixation du salaire social minimum à partir du 1er janvier 1997, le Gouvernement propose d'utiliser le modèle de référence ayant servi de base à la revalorisation du salaire social minimum au 1er janvier 1995 (cf. point 1.3.9. ci-dessus). Faisant application de cet indicateur, la loi du 6 janvier 1997 a relevé le salaire social minimum de 3,2% avec effet au 1er janvier 1997.

A la même occasion et par analogie avec le système en vigueur pour les titulaires du certificat de capacité manuelle (CCM) et les travailleurs travaillant sans certificat dans une profession comportant en principe une qualification diplômée, la loi reconnaît aux titulaires du certificat d'initiation technique et professionnelle (CITP) *la qualité de travailleurs qualifiés au sens de la législation sur le salaire social minimum, après une pratique de cinq ans au moins dans la profession à laquelle le CITP se rapporte.*

1.3.12. Le 25 septembre 1998, le Gouvernement a adressé à la Chambre des Députés son rapport biennal ayant pour objet d'analyser l'évolution du niveau moyen des salaires et traitements pendant les années 1996 et 1997. La méthode choisie pour déterminer cette évolution a été élaborée en fonction du rapport final du 15 septembre 1994 du groupe de travail chargé entre autres d'examiner la méthode de constatation de l'évolution du niveau de vie à appliquer pour l'adaptation du salaire social minimum. (voir point 1.3.9. ci-avant)



L'indicateur utilisé a accusé une progression de 1,3% entre 1995 et 1997. Sur base de cette constatation, *la loi du 23 décembre 1998 a augmenté le salaire social minimum de 1,3% à partir du 1er janvier 1999.*

1.3.13. Le 8 novembre 2000, le Gouvernement a adressé à la Chambre des Députés son rapport biennal ayant pour objet d'analyser l'évolution du niveau moyen des salaires et traitements pendant les années 1998 et 1999. La méthode choisie pour déterminer cette évolution a été élaborée en fonction du rapport final du 15 septembre 1994 du groupe de travail chargé entre autres d'examiner la méthode de constatation de l'évolution du niveau de vie à appliquer pour l'adaptation du salaire social minimum. (voir point 1.3.9. ci-avant)

L'indicateur utilisé ayant accusé une progression de 3,1% entre 1998 et 1999, *la loi du 22 décembre 2000 a augmenté le salaire social minimum de 3,1% à partir du 1er janvier 2001.*

Par la même occasion la loi précitée a aboli, dans le cadre des divers abattements prévus pour les moins de 18 ans, la catégorie d'âge des jeunes entre 15 et 16 ans, et relevé le pourcentage du salaire social minimum dû à la catégorie d'âge des 15 à 17 ans de 70% à 75% du salaire social minimum pour adultes.

1.3.14. Le rapport biennal du Gouvernement soumis à la Chambre des Députés en date du 8 novembre 2002 montrait que l'évolution du salaire social minimum pendant les années 2000 et 2001 accusait un retard de 3,5% par rapport au salaire horaire moyen de la population de référence.

Sur base de ce rapport, *la loi du 20 décembre 2002 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum a revalorisé le salaire social minimum de 3,5%. A partir du 1er janvier 2003, le salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés rémunérés au mois, est fixé à 226,01 euros au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948.*

1.3.15. Comme les années précédentes le présent rapport du Gouvernement à la Chambre des Députés propose aux députés de recourir une nouvelle fois à la méthodologie introduite depuis 1994, qui est équitable et précise, et est par ailleurs aussi utilisée pour l'ajustement des pensions. L'indicateur choisi en vertu des explications qui précèdent montre que l'évolution du salaire social minimum accuse, pour les années 2002 et 2003, un retard de 2,0% par rapport à l'évolution de la moyenne des salaires sur la même période. L'indicateur choisi est repris dans le chapitre 3 (évolution des salaires) du présent rapport.

Compte tenu notamment des développements figurant dans ce chapitre, *le Gouvernement propose à la Chambre des Députés de relever le salaire social minimum de 2,0% à partir du 1er janvier 2005.*

#### 1.3.16. Revalorisations du salaire social minimum depuis 1986

Au 1.4.86	3,0%
Au 1.1.89	3,5%
Au 1.4.91	7,5%
Au 1.2.93	4,2%
Au 1.1.95	3,3%
Au 1.1.97	3,2%
Au 1.1.99	1,3%
Au 1.1.01	3,1%
Au 1.1.03	3,5%

Le salaire social minimum a donc été relevé, par la voie législative, sur proposition des Gouvernements successifs, de 32,6%, auxquels viendront le cas échéant s'ajouter les 2,0% proposés pour 2005.

\*

## 2. EVOLUTION ECONOMIQUE GENERALE

Le présent chapitre met en perspective l'évolution de la conjoncture économique des années 2002 et 2003 et les perspectives pour 2004. L'évolution des prix et des salaires est particulièrement pertinente pour l'analyse de l'adaptation du niveau du salaire social minimum.

L'analyse de l'impact du salaire social minimum est un thème de recherche récurrent en sciences économiques qui a bénéficié au cours des dernières années de très nombreuses études empiriques et de développements théoriques nouveaux en économie du travail.

Les recherches récentes ont révélé que l'approche traditionnelle d'appréhender les effets du salaire minimum ne correspondait pas aux faits observés. Pierre Cahuc et André Zylberberg<sup>1</sup> notent „*En réalité les économistes savent depuis longtemps qu'imposer un salaire minimum est susceptible d'avoir un impact positif et durable sur l'emploi. George Stigler, dans un article fondateur publié en 1946, avait déjà expliqué pour qui une hausse du salaire minimum pouvant augmenter le nombre des embauches si l'employeur a un degré de contrôle significatif sur le taux de salaire qu'il paie*“.

Plus récemment, les études des économistes américains CARD et KRUEGER<sup>2</sup> ont mis en évidence le „paradoxe des fast foods“. Comparant les effets sur l'emploi peu qualifié de la restauration rapide dans l'Etat de Pennsylvanie par rapport à l'Etat voisin du New Jersey, les résultats d'une quasi-expérimentation remettent en cause les effets négatifs du salaire minimum sur l'emploi.

Les études qui ont émergé depuis laissent penser que la chaîne des causalités entre les hausses du niveau du salaire minimum et l'emploi sont plus complexes que ce qui avait été envisagé jusqu'alors et que seules des études empiriques peuvent juger de la nature et de l'importance des effets du salaire minimum.

Les auteurs analysent l'effet sur l'emploi total et des groupes peu qualifiés comme les jeunes par exemple et l'effet sur la distribution des salaires voire la distribution des revenus disponibles des ménages. Ils adoptent deux angles d'approche des effets du salaire minimum: soit macroéconomique, les séries temporelles entre salaire minimum, coût salarial et prix à la consommation; soit microéconomique, avec des données sur des échantillons d'entreprises.

L'OCDE, dans une synthèse sur la littérature théorique et empirique, avait conclu dans sa livraison des Perspectives pour l'emploi<sup>3</sup>:

*„Ni la théorie économique ni les études économétriques ne permettent de dire de façon définitive quel est précisément l'effet sur l'emploi d'un salaire minimum dans une certaine fourchette par rapport au salaire moyen. Cependant, on est généralement d'accord pour dire que, s'il est élevé, un salaire minimum légal réduit l'emploi. Bien que les observations ne soient pas toujours concordantes, il semble que les jeunes travailleurs sont particulièrement exposés au risque de perdre leur emploi“.*

Dans son avis sur le „Rôle de l'Etat“ (2001), le Conseil Economique et Social avait recommandé au gouvernement d'entreprendre une telle étude sur l'impact du salaire social minimum sur l'emploi.

*„Il appartient à l'Etat de veiller à ce que la disparité des revenus ne porte atteinte à la cohésion sociale en raison de l'émergence d'une population de travailleurs à bas salaires. Dans ce contexte, et plus précisément au sujet du salaire social minimum, deux positions opposées se sont dégagées:*

- *selon le Groupe salarial, le mécanisme du salaire social minimum a une importance indéniable à ce sujet. L'évolution du salaire social minimum est en effet basée sur l'évolution du salaire réel moyen au cours d'un laps de temps déterminé. Par ce mécanisme, l'Etat peut contribuer à éviter l'extension du phénomène des travailleurs pauvres;*
- *selon le Groupe patronal, un salaire social minimum trop élevé pourrait cependant être un facteur d'exclusion du marché de l'emploi pour les éléments les moins productifs. En effet, il n'est pas évident de justifier l'adaptation des salaires des éléments les moins productifs à l'évolution moyenne de la productivité. Ceci risque en effet de créer des déséquilibres sur le marché de l'emploi. L'objectif primaire doit rester l'intégration par le travail sur le premier marché de l'emploi pour tous.*

1 „Le chômage, fatalité ou nécessité?“, Flammarion, 2004

2 „Minimum wages and employment: a case study of the fast-food industry in New Jersey and Pennsylvania“, American Economic Review, 1994, vol. 84, pp 772-793

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

*Le CES suggère au Gouvernement de réaliser une étude sur le salaire social minimum et ses effets sur l'emploi.*"

Le Ministère de l'Economie et du Commerce Extérieur a confié une telle étude à la CREA (Université de Luxembourg), sous la direction du Prof. P. Pieretti. Cette étude, de type microéconomique, a examiné l'impact du salaire minimum sur l'emploi et le salaire moyen au cours de la période 1992-2003. Les conclusions, résumées dans le présent chapitre, sont en ligne avec les résultats obtenus dans d'autres pays, à savoir: un impact positif sur les salaires et négatif sur l'emploi. En revanche il est plus difficile de mettre en évidence un impact négatif sur l'emploi des jeunes, résultat surprenant, en comparaison avec les études européennes et américaines sur ce point précis. En raison des difficultés dans le traitement de la base de données, issues de l'IGSS, le programme de travail n'a pas été réalisé en entier tant du point de vue du champ de l'analyse couvert que du point de vue des techniques économétriques utilisées. Les résultats présentés de manière cursive dans ce chapitre (partie 2.2.) sont à considérer comme des propos d'étape qui appellent de nouveaux approfondissements.

## 2.1. Evolution économique en 2002 et 2003 et évolution récente

### 2.1.1. Croissance du PIB

La période de crise, débutée en 2000, et dont les effets se sont répercutés avec force sur l'économie luxembourgeoise en 2001, n'a pas pesé aussi fort sur les années suivantes. Ainsi, la croissance du PIB est passée brutalement de 9% en 2000 à 1,5% en 2001 pour revenir à un rythme proche de 3% en 2003. Pour les années 2004 et 2005, le STATEC prévoit une croissance qui, si elle ne renoue pas avec les formidables taux de croissance des années 1997 à 2000, se rapprochera du rythme de croissance potentielle, évalué par le STATEC à quelque 4%.

Notons encore que lorsque l'économie luxembourgeoise ralentit, le différentiel de croissance par rapport à ses principaux partenaires commerciaux devient très faible, voire négatif (cf. graphique 1). Depuis 1985, tel fut le cas en 1992, 1994/95 et en 2001/2003. En phase de reprise, le Luxembourg a tendance à renouer avec des taux de croissance plus élevés, plus rapidement. En 2003, la croissance dans l'UE15 a été de 0,9%, soit plus de trois fois moins rapide que celle du Luxembourg. Une situation encore plus déprimée dans ses trois pays voisins, proches de la stagnation en 2003 (+0,5%), a certainement pesé sur la situation générale au Luxembourg, par le biais de la demande, mais également par d'autres canaux, comme celui du chômage.

Tableau 1: Aperçu synoptique de l'évolution de l'économie luxembourgeoise

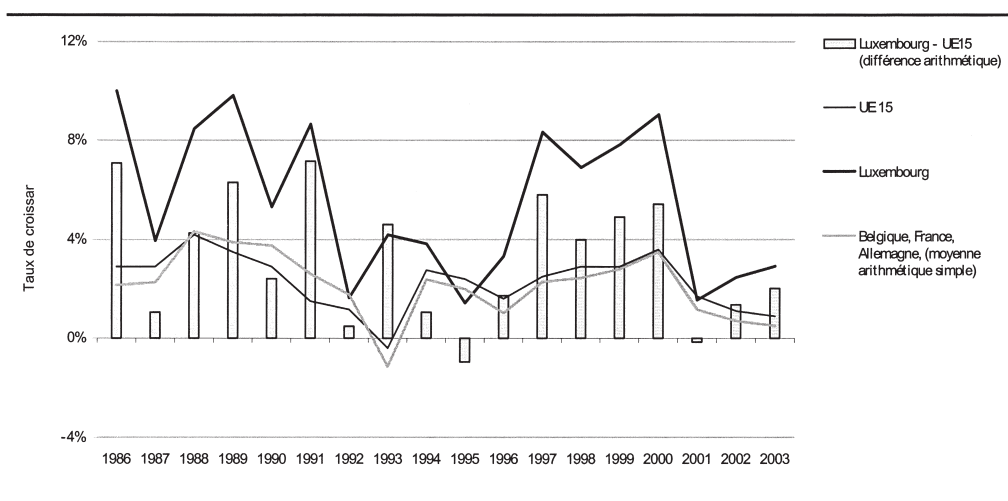
	1985-2000	2000	2001	2002	2003	2004 <sup>2</sup>	2005 <sup>2</sup>
PIB à prix courants (en mio EUR)	–	21.279	22.020	22.805	23.956	25.641	27.432
PIB en volume	6,1	9,0	1,5	2,5	2,9	4,2	4,2
Consommation finale des ménages et ISBLSM	3,8	4,6	5,1	3,2	1,6	2,0	2,9
Consommation finale des administrations publiques	5,0	4,8	6,5	3,2	5,0	3,2	2,5
Formation brute de cap. fixe (hors var. stocks)	8,4	-3,5	10,0	-1,1	-6,3	7,0	8,5
Exportations de biens et services	8,6	17,3	1,8	-0,6	1,8	6,1	5,3
Importations de biens et services	8,1	15,4	3,7	-2,6	1,6	4,6	6,3
Emploi intérieur total <sup>1</sup>	3,4	5,7	5,7	3,0	1,8	2,4	2,5
Inflation (déflateur implicite de la consommation privée) <sup>1</sup>	2,3	2,6	3,2	2,1	1,9	2,3	2,4
Coût salarial moyen <sup>1</sup>	4,2	4,7	3,9	3,7	2,1	3,3	3,1
Taux de chômage (chômage inscrit, en % de la population active)	–	2,6	2,5	2,9	3,7	4,2	4,2

Sources: STATEC, ADEM, IGSS

1 Etablis selon la méthodologie de la comptabilité nationale

2 Prévisions (octobre 2004)

Graphique 1: Evolution du PIB 1985-2003:  
Luxembourg, pays voisins et Union européenne



Sources: Commission européenne, STATEC

### 2.1.2. Principaux agrégats – PIB optique dépenses

Sous l'optique dépenses, le PIB se décompose en différents agrégats de la demande, émanant des agents économiques résidents (consommation, formation brute de capital, importations) et de l'étranger (exportations).

*De 2001 à 2003, le Luxembourg est tiré par la demande nationale*

En tant que petit espace économique très ouvert, le Luxembourg est tiré par la demande étrangère surtout. Pourtant, les résultats confirment que pour les périodes de faible croissance, la contribution étrangère nette est négative ou, en tout cas inférieure à celle de la demande nationale (1985-1988, 1994-1997, 2001-2003). Au contraire, lorsque l'économie tourne à plein régime (1989-1993, 1998-2000), la composante extérieure semble bien plus forte. L'exception confirmant la règle, la période 1998-2000 manifeste une contribution intérieure plus forte qu'extérieure ... Cela peut être dû à une vigueur exceptionnelle de la demande intérieure, qui se traduit entre autres par des importations plus élevées, amputant mécaniquement la contribution extérieure.

En tout état de cause, l'analyse de la conjoncture sous l'optique „dépenses“ du PIB ne saurait se résumer à un regroupement de la demande intérieure et des composantes extérieures. Une analyse plus fine pour les années récentes (cf. tableau 2) fait ressortir que:

- la consommation finale des ménages résidents demeure orientée positivement mais affiche une décélération claire en passant d'une hausse de 5,1% en 2001 à 1,6% en 2003. Visiblement, la hausse du chômage pèse sur le moral des consommateurs mais il est probable que les effets de la réforme de la fiscalité (forte hausse du pouvoir d'achat en 2001 et 2002) sont en voie d'estompement.
- la consommation collective ne fléchit pas (encore) en 2003. Son expansion équivaut à la hausse moyenne observée à long terme (+5%) et reflète la politique budgétaire expansionniste du Gouvernement.
- la formation de capital marque le pas, en diminuant de plus de 7,4% en cumul en 2002 et 2003; vraisemblablement, les entreprises tentent d'ajuster leur stock de capital au rythme d'expansion amoindri de l'économie. Notons que cette baisse se situe exclusivement dans le secteur privé car la FBCF de l'Etat a continué de progresser (de l'ordre de 6,8% en valeur). Précisons également, que la baisse est en partie due aux acquisitions d'aéronefs et de satellites au cours des années précédant 2003 qui, en ne se répétant pas, tirent mécaniquement les taux de croissance vers le bas (en 2003).

*Les exportations de services à nouveau en hausse*

Les exportations retrouvent en 2003, après une baisse de 0,6% en 2002 un rythme de croissance identique à celui de 2001 (+1,8%), mais largement inférieur à celui observé pendant les années 1995 à 2000 (+13,3%). Cette amélioration en 2003 est à mettre entièrement sur le compte des exportations de services, en progression de 5,7% contre -2,1% en 2002, les exportations de biens continuant à baisser.

Tableau 2. Contribution des principaux agrégats à la croissance du PIB

	Part dans le PIB							
	en 2003	1985-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2003	2001	2002	2003
	en % du PIB	Contributions à la croissance (en points de croissance du PIB en vol.)						
1. Consommation finale nationale des ménages/*	41,9	2,5	1,3	2,0	1,4	2,0	1,3	0,7
2. Consommation collective des administrations publiques	18,2	1,3	0,7	0,8	0,8	1,0	0,5	0,9
3. Formation brute de capital fixe	19,8	2,9	0,8	1,7	0,1	2,1	-0,3	-1,4
4. Variation de stocks et ajustements statistiques	1,3	0,2	-0,5	0,6	-0,4	-1,6	-1,7	2,1
5. Emplois finals nationaux (1 à 4)	81,3	6,9	2,2	5,1	1,9	3,5	-0,1	2,3
6. Exportations	137,4	7,4	6,0	16,3	1,4	2,8	-0,9	2,6
a) Biens	41,5	2,9	2,0	3,8	0,7	4,4	-0,2	-1,9
b) Services	85,2	4,3	4,0	11,4	0,6	-1,0	-2,0	4,9
c) Consommation des ménages non résidents	10,7	0,2	0,0	1,0	0,1	-0,6	1,2	-0,4
7. Demande finale (5+6)	218,7	14,3	8,2	21,4	3,3	6,3	-1,0	5,0
8. Importations	118,7	6,8	4,2	14,4	1,0	4,8	-3,5	2,0
a) Biens	52,8	4,5	2,1	4,9	0,8	4,9	-1,6	-1,0
b) Services	63,5	2,1	2,2	9,4	0,2	-0,3	-1,9	3,0
c) Consommation à l'étranger des ménages résidents	2,4	0,2	0,0	0,1	0,0	0,2	0,0	0,0
9. Solde des exportations et importations (6-8)	18,7	0,5	1,8	1,9	0,4	-2,0	2,6	0,6
10. PIB aux prix du marché (7-8)	100,0	7,5	3,9	7,0	2,3	1,5	2,5	2,9

/\* y compris la consommation collective des ménages privés

Source: STATEC

### 2.1.3. PIB optique production

#### Evolution dans les différentes branches

- La valeur ajoutée brute (VAB) du secteur financier, représentant quelque 23% du total du pays, a baissé de 3% en 2001. En 2002 et 2003, sa contribution à la croissance redevient positive mais reste très marginale (1,3% et 1,6% contre 7,5% sur les années 1985 à 2000).
- Aussi, l'industrie, qui avait ralenti nettement en 2001 (+1% de croissance contre +3,6% sur la période allant de 1995 à 2000), reprend de vitesse en 2002 et 2003 (2,1% respectivement +2,6%).
- Ce sont les transports et communications (+5,5% en 2003) et la construction (+4,3%) qui demeurent les secteurs les plus dynamiques sur ces deux dernières années.
- L'Horeca note une croissance négative sur les années 2002 et 2003 (-2,2% respectivement -2,6% pour la VAB en volume).
- Le commerce, lui aussi diminue en 2002 en termes de VAB (-0,4%), renoue pourtant avec une croissance de 2,7% en 2003.
- La croissance dans les services immobiliers, de location et aux entreprises, qui est restée à un niveau très élevé en 2002 (+4,2%) chute fermement en 2003 (+1,8%).

Tableau 3: Croissance de la Valeur ajoutée en volume par branches

	Nace	Part dans la VAB en 2003	1990-1995	1995-2000	2001	2002	2003
	en % de la VAB		En %				
Agriculture, chasse et sylviculture; pêche et aquaculture	A+B	0,6	5,5	-0,8	-15,1	0,1	-2,3
Industrie	C-E	13,0	3,0	3,6	1,0	2,1	2,6
Construction	F	6,2	2,9	4,2	8,0	5,3	4,3
Ventes; réparations automobiles et d'articles domestiques	G	11,4	2,6	8,0	6,3	-0,4	2,7
Services d'hôtellerie et de restauration	H	1,9	0,5	3,2	3,2	-2,2	-2,6
Transports et communications	I	12,1	13,8	12,2	7,1	8,2	5,5
Services financiers	J	22,6	7,0	7,5	-3,0	1,3	1,6
Services immobiliers, de location et aux entreprises	K	17,0	4,5	5,6	3,2	4,2	1,8
Autres services	L-P	15,0	3,5	3,5	4,9	1,0	3,7
Total		100,0	7,8	8,8	2,4	2,5	2,6

Source: STATEC (Comptes nationaux)

### 2.1.4. Emploi et chômage

#### Ralentissement de l'emploi en 2002 et 2003

Tandis que l'activité avait fortement ralenti en 2001, la croissance du PIB passant brutalement de 9% en 2000 à 1,5% en 2001, l'emploi restait en expansion à environ 6% en variation annuelle. Ce décalage, qui traduisait d'une certaine manière une surcapacité en emplois par rapport à une activité amoindrie, s'est répercuté sur les deux années suivantes. Ainsi, l'emploi ralentit continuellement pendant l'année 2002 pour s'établir en 2003 à une croissance annuelle de quelque 2%.

Les branches les plus dynamiques au cours des années 2000 et 2001 ralentissent fermement en 2002 et 2003: d'une croissance supérieure à 10% elles passent en 2003 à +4,4% pour les Transports et communications, respectivement +3,4% pour l'Immobilier, location et services aux entreprises et même -0,6% pour le secteur financier (cf. tableau 5). A côté du secteur financier, aussi l'industrie manufacturière note une diminution de l'emploi sur cette période. Sur cette phase de faible croissance économique, ce sont les secteurs non marchands (Santé et Services domestiques), davantage à l'abri des fluctuations conjoncturelles, qui connaissent les progressions de l'emploi les plus importantes (plus de 7% en 2003).

Le ralentissement de l'emploi s'est répercuté tant au niveau des travailleurs frontaliers, dont la croissance passe de 11,4% en 2001 à 3,8% en 2003, qu'au niveau des travailleurs résidents (de 2,6% à 0,8%



sur la même période). Ainsi, la majorité des nouveaux emplois continuent d'être occupés par des frontaliers (quelque 40% pour l'emploi salarié).

*Relation entre croissance économique, emploi et chômage*

Le fait que l'économie luxembourgeoise a continué de créer des emplois même au plus creux du ralentissement économique n'est pourtant pas suffisant pour maintenir le chômage national à son niveau relativement faible. Un taux de croissance de l'emploi de l'ordre de 2% comme en 2003 ne suffit pas à entraîner le chômage à la baisse, en raison de l'ouverture de l'économie luxembourgeoise, du marché du travail en particulier. En effet, si la croissance économique joue directement sur l'emploi (intérieur), l'emploi n'agit pas pleinement sur le chômage (national). Une partie des nouveaux postes créés étant occupés par des frontaliers, l'effet sur le chômage national en est réduit d'autant. Ainsi, le rythme de l'emploi qui permettrait d'atteindre une baisse du chômage se situe probablement plus aux alentours de 3 à 3,5%, voire quelque 5 à 5,5% de croissance du PIB.

*La progression du taux de chômage continue mais à un rythme faiblissant*

Le taux de chômage, qui avait encore baissé sur la période allant de 1998 à 2001, s'est mis à augmenter en 2002 et 2003 (de 2,5% en 2001 il est passé à 3,7% en 2003). C'est surtout la part des chômeurs jeunes (moins de 30 ans) et des personnes disposant d'une formation de niveau supérieur (enseignement postsecondaire) qui s'accroît au cours des années 2002 et 2003. Pourtant, depuis la mi-2003, le nombre de chômeurs (c'est-à-dire les demandeurs d'emploi non satisfaits – DENS – inscrits à l'ADEM) n'accélère plus (d'une croissance annuelle de 36,2% en juin, il est passé à +23,4% en décembre 2003).

*Tableau 4: Aperçu synoptique du marché du travail*

<i>Spécification</i>	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003
<i>En milliers de personnes</i>							
1. Emploi intérieur	160,2	187,1	215,5	264,8	279,7	288,6	294,1
– salariés	142,0	170,4	197,5	245,4	260,1	268,8	274,2
– non salariés	18,2	16,7	18,0	19,4	19,6	19,8	19,9
2. Frontaliers nets (a-b-c)	8,7	25,2	47,0	78,9	89,0	94,6	98,5
a) frontaliers étrangers travaillant au Luxembourg	16,1	33,7	55,5	87,4	97,3	103,0	106,9
b) frontaliers luxembourgeois travaillant à l'étranger	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
c) fonctionnaires et agents des organismes internationaux	6,8	7,8	7,8	7,8	7,6	7,7	7,7
3. Emploi national (1-2)	151,5	161,9	168,5	185,9	190,7	194,0	195,6
4. Chômeurs (nouvelle définition à partir de 1997)	2,6	2,1	5,1	5,0	4,9	5,8	7,6
5. Population active (3+4)	154,1	163,9	173,7	190,9	195,6	199,8	203,2
6. Taux de chômage (en %) (4:5)	1,7	1,3	3,0	2,6	2,5	2,9	3,7
<i>Variation en %</i>							
1. Emploi intérieur	–	–	3,4	5,7	5,6	3,2	1,9
– salariés	–	–	2,7	6,0	6,0	3,3	2,0
– non salariés	–	–	-0,6	2,5	1,2	1,2	0,3
2. Frontaliers nets (a-b-c)	–	–	9,3	12,7	12,9	6,3	4,1
a) frontaliers étrangers travaillant au Luxembourg	–	–	8,3	11,5	11,4	5,8	3,8
b) frontaliers luxembourgeois travaillant à l'étranger	–	–	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
c) fonctionnaires et agents des organismes internationaux	–	–	3,5	1,1	-2,1	0,6	0,0
3. Emploi national (1-2)	–	–	1,9	2,9	2,6	1,7	0,8
4. Chômeurs (nouvelle définition à partir de 1997)	–	–	10,5	-7,2	-0,7	18,2	30,3
5. Population active (3+4)	–	–	2,2	2,6	2,5	2,2	1,7

Sources: IGSS/CISS/STATEC



Tableau 5: Emploi salarié par branche d'activité

Dénomination	NACE	1985	1990	1995	2001	2002	2003
<i>Unité: 1.000 personnes</i>							
Agriculture, chasse et sylviculture; pêche et aquaculture	A+B	1,0	1,3	1,2	1,0	1,0	1,1
Industrie, y compris énergie	C-E	37,2	37,0	34,1	35,0	34,7	34,0
Produits d'extraction	C	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Produits manufacturés	D	35,6	35,2	32,3	33,2	32,8	32,1
Electricité, gaz et eau	E	1,3	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6
Construction	F	13,0	18,3	22,9	26,1	27,1	27,5
Commerce; réparations automobiles et d'articles domestiques, hôtels et restaurants, transports et communications	G-I	39,2	46,4	53,0	66,7	69,0	70,5
Ventes; réparations automobiles et d'articles domestiques	G	22,6	25,9	29,0	34,3	35,2	35,8
Services d'hôtellerie et de restauration	H	5,8	7,2	9,2	10,3	10,8	10,8
Transports et communications	I	10,8	13,4	14,9	22,0	22,9	23,9
Activités financières; immobilier, location et services aux entreprises	J+K	18,7	29,6	41,2	73,2	76,4	77,6
Services financiers	J	11,2	18,1	22,0	32,9	33,5	33,3
Services immobiliers, de location et aux entreprises	K	7,4	11,6	19,1	40,3	42,9	44,3
Autres activités de services	L-P	33,7	38,3	45,4	58,2	60,1	62,7
Services d'administration publique	L	11,0	10,7	11,9	14,4	15,0	15,3
Education	M	7,6	8,0	9,6	12,3	12,6	12,9
Services de santé et d'action sociale	N	6,6	9,4	12,2	15,9	16,4	17,6
Services collectifs, sociaux et personnels	O	4,4	6,2	7,1	9,3	9,6	9,9
Services domestiques	P	4,1	4,0	4,6	6,3	6,6	7,1
Total		142,7	171,1	197,7	260,2	268,3	273,5
		<i>1985-1990</i>	<i>1990-1995</i>	<i>1995-2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
<i>Variation en %</i>							
Agriculture, chasse et sylviculture; pêche et aquaculture	A+B	6,0	-2,2	4,2	-30,3	4,1	1,9
Industrie, y compris énergie	C-E	-0,1	-1,6	0,2	2,0	-1,1	-1,8
Produits d'extraction	C	-2,0	-0,4	-1,8	0,4	1,2	2,6
Produits manufacturés	D	-0,2	-1,7	0,2	2,0	-1,2	-2,1
Electricité, gaz et eau	E	2,3	0,4	0,5	2,0	0,6	2,9
Construction	F	7,2	4,6	1,6	5,2	4,0	1,4
Commerce; réparations automobiles et d'articles domestiques, hôtels et restaurants, transports et communications	G-I	3,4	2,7	3,8	4,6	3,4	2,3
Ventes; réparations automobiles et d'articles domestiques	G	2,7	2,3	2,8	3,4	2,7	1,5
Services d'hôtellerie et de restauration	H	4,4	4,9	2,2	1,2	4,4	0,4
Transports et communications	I	4,3	2,1	6,5	8,3	4,1	4,4
Activités financières; immobilier, location et services aux entreprises	J+K	9,7	6,8	10,1	10,1	4,4	1,7
Services financiers	J	10,0	4,0	6,0	11,4	1,9	-0,6
Services immobiliers, de location et aux entreprises	K	9,2	10,6	14,1	9,1	6,3	3,4
Autres activités de services	L-P	2,6	3,4	3,8	6,5	3,3	4,3
Services d'administration publique	L	-0,6	2,2	3,2	3,3	3,8	2,1
Education	M	1,0	3,7	3,9	6,6	2,7	1,7
Services de santé et d'action sociale	N	7,2	5,4	3,5	9,8	2,8	7,4
Services collectifs, sociaux et personnels	O	7,4	2,7	4,4	4,8	3,3	3,6
Services domestiques	P	-0,3	2,6	5,0	8,2	4,4	7,4
Total		3,7	2,9	4,4	6,0	3,1	1,9

Source: STATEC, Comptes Nationaux

Tableau 6: Evolution du taux d'emploi

Taux d'emploi en %

Spécification	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Population totale	59,8	60,1	61,6	62,7	63,1	63,9	62,7
Nationaux	57,0	58,3	59,6	61,6	59,2	60,9	59,6
Etrangers	64,3	63,1	64,8	64,4	68,8	68,3	67,2
Hommes	74,1	74,5	74,4	75,0	75,0	75,7	73,3
Femmes	45,2	45,6	48,7	50,1	50,9	51,8	52
Nationaux – hommes	72,4	73,4	73,3	75,0	71,3	73,1	70,5
Etrangers – hommes	77,0	76,2	76,1	75,1	80,4	79,6	77,2
Nationaux – femmes	41,2	42,6	45,4	46,7	47,1	48,3	48,3
Etrangers – femmes	51,8	50,2	53,5	54,6	56,6	57,1	57,2

Source: STATEC, EFT

## 2.1.5. Inflation et salaires

Tableau 7: Prix et salaires

	1995-1999	2000	2001	2002	2003
	Variation annuelle moyenne en %	Variation en %			
1. Prix à la consommation (IPCN)					
– Total	1,1	3,2	2,7	2,1	2,0
– Prix pétroliers	2,1	30,5	-1,6	-6,6	1,9
– Inflation sous-jacente	1,1	1,9	2,8	2,5	2,1
2. Prix industriels					
– Total	-1,4	4,8	1,1	-1,1	1,3
– Industrie hors sidérurgie	-0,5	3,5	1,2	-1,1	0,7
– Sidérurgie	-4,1	9,4	1,0	-0,9	3,0
3. Prix à la construction					
– Indice général	1,6	3,0	4,3	2,6	2,1
4. Coût salarial nominal					
– Echelle mobile des salaires	1,1	2,7	3,1	2,1	2,1
– Coût salarial nominal moyen-économie totale <sup>1</sup>	2,4	4,7	3,9	3,7	2,1
5. PIB et termes de l'échange <sup>1</sup>					
– Prix des exportations de biens et services	2,7	8,0	2,4	-2,2	-1,3
– Prix des importations de biens et services	2,0	7,7	3,4	-2,1	-1,8
– Termes de l'échange	0,7	0,3	-1,0	-0,2	0,5
– Déflateur du PIB	2,4	4,2	1,9	1,1	2,1
6. Environnement international					
– Prix pétroliers (USD)	1,1	59,6	-14,0	2,0	15,7
– Prix autres matières premières	-2,3	3,7	-4,6	0,7	6,3
– Taux de change Euro/USD (augm. = appréciation de l'Euro)	-4,7	-13,4	-3,0	5,5	19,7
– Déflateur PIB EU 15	2,8	1,4	2,4	2,6	2,3

1 Source: Comptes nationaux

Source: STATEC

En 1998 et 1999, le taux d'inflation annuel moyen, tel que mesuré par l'indice des prix à la consommation national (IPCN) s'était situé à un minimum de 1,0%. Cette stabilité s'expliquait tant par les prix pétroliers, qui avaient atteint un niveau historiquement bas, que par l'inflation sous-jacente, qui se maintenait respectivement à 1,3% et 0,9%. En 2000, le taux d'inflation annuel moyen est passé à 3,2%, suite

à la flambée des prix pétroliers et à une certaine dégradation du côté de l'inflation sous-jacente amorcée sous l'effet de la bonne situation conjoncturelle. Depuis, le taux d'inflation annuel moyen a reculé graduellement pour s'établir à quelque 2% en 2003.

En 2001, c'est surtout la baisse des prix pétroliers qui tire l'inflation vers le bas, tandis que l'inflation sous-jacente continue à évoluer défavorablement (+2,8%, soit le taux annuel le plus élevé constaté depuis 1995). Depuis, la situation s'est améliorée que légèrement du côté de l'inflation sous-jacente, le taux annuel moyen évoluant de 2,5% en 2002 et 2,1% en 2003. En 2003, étant donné que la hausse des prix pétroliers en USD (+15,7%) a été compensée par l'envolée du cours de l'euro par rapport au dollar (+19,7%), l'influence des produits pétroliers sur l'inflation générale a été très limitée (+1,9% pour les prix pétroliers contre +2,1% pour les prix de l'ensemble des autres biens et services).

*L'inflation sous-jacente est restée à un niveau relativement élevé en 2003*

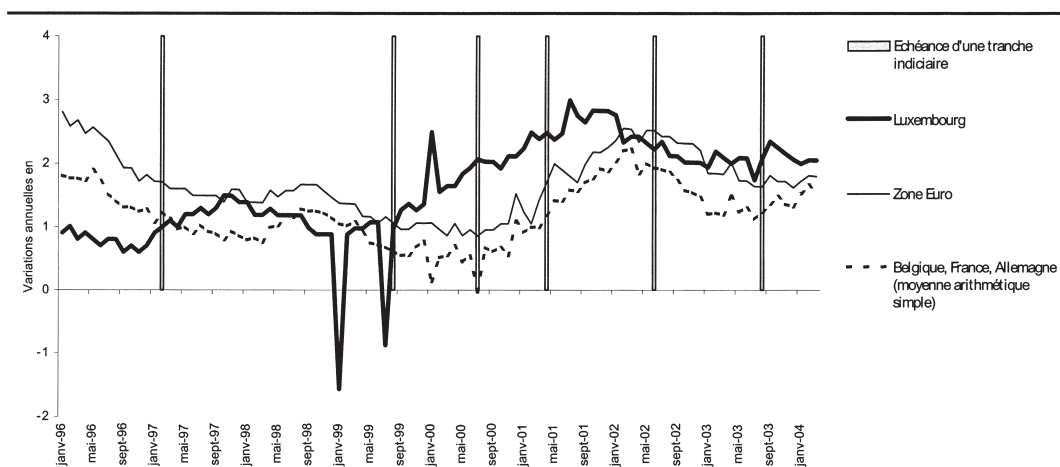
Le niveau relativement élevé de l'inflation sous-jacente en 2003, qui illustre mieux que l'indice général les tendances inflationnistes, s'explique pour une part par les tranches de l'échelle mobile des salaires, qui viennent à échéance à un rythme annuel depuis 1999 et dont les effets se transmettent sur les prix à la consommation avec des décalages variables; en 2003, l'adaptation des salaires et traitements a eu lieu à la date du 1er août. Au début du deuxième semestre 2003, d'autres éléments défavorables, à caractère plutôt ponctuel toutefois, sont venus s'ajouter: la nouvelle tarification en matière de virements et versements dans la zone euro et les mesures de politique des transports dans la Ville de Luxembourg introduites au mois de juillet, l'ajustement des prix des services postaux au mois d'août, la révision des tarifs médicaux en septembre, etc.

*L'écart en défaveur du Luxembourg se réduit*

Sous la forte pression des prix pétroliers, l'IPCH du Luxembourg (tenant compte de la consommation des non-résidents) était passé en 2000 à 3,8%, dépassant de cette manière l'IPCH de l'Europe des quinze (2,1%). Même l'IPCN du Luxembourg (se basant sur la seule consommation des résidents) – plus significatif et plus comparable aux IPCH des autres Etats membres – avait atteint un niveau (3,2%) supérieur à la moyenne communautaire. Les années suivantes, la situation s'était détériorée davantage, tant l'IPCN que l'IPCH du Luxembourg étant largement supérieurs à l'IPCH communautaire. En 2003, avec une progression de 2,0% pour l'IPCN (IPCH: 2,5%), le taux d'inflation annuel du Luxembourg a, comme l'année précédente, été identique à la moyenne communautaire.

Sous l'optique „compétitivité“, il importe surtout de comparer l'inflation du Luxembourg à celle de ses quatre principaux partenaires commerciaux. En 2000, le taux d'inflation du Luxembourg avait dépassé en moyenne annuelle celui des pays voisins de 1,1 point; en 2001 et 2002, l'écart en défaveur du Luxembourg s'était réduit à respectivement 0,3 et 0,4 points. En 2003, le taux d'inflation annuel moyen du Luxembourg (2,0%) n'a plus dépassé la moyenne annuelle de ses quatre voisins (1,8%) que de 0,2 point. Ce revirement s'explique non seulement par une stabilisation relative constatée au Luxembourg à partir du deuxième trimestre, mais surtout par le fait que des tendances inflationnistes nouvelles sont apparues en France et, dans une moindre mesure, en Belgique.

Graphique 2: Inflation sous-jacente (indice général hors énergie, aliments saisonniers, alcool et tabac)



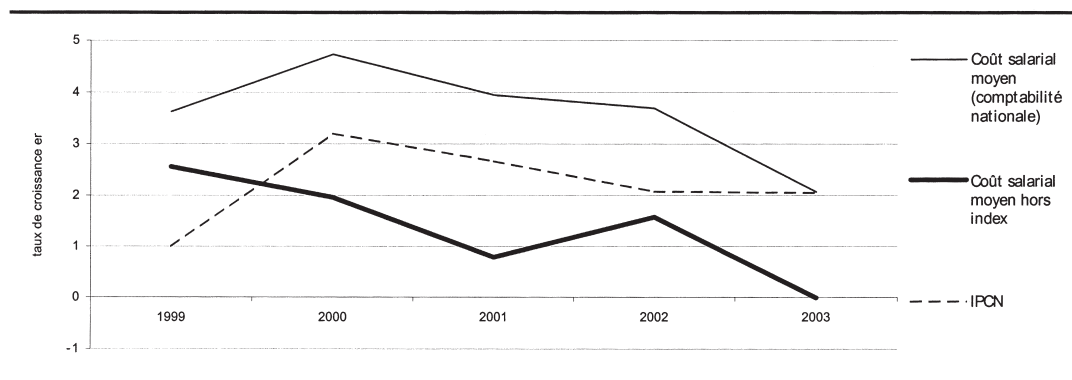
Sources: STATEC, Eurostat

Tableau 8: Coût salarial moyen et échelle mobile des salaires

	Coût salarial nominal moyen			
	Indexation	Gratifications	Autres	Total
	Contribution à la croissance en points de %			Variation en %
1995	1,9	0,6	0,6	3,0
1996	0,8	0,3	0,7	1,8
1997	2,3	0,1	0,4	2,9
1998	0,2	0,7	0,9	1,8
1999	1,0	0,7	1,3	3,0
2000	2,7	0,0	1,6	4,3
2001	3,1	0,7	1,6	5,5
2002	2,1	0,3	0,7	3,1
2003	2,1	0,2	0,9	3,2

Source: IGSS, calculs STATEC (aux arrondis près)

Graphique 3: Coût salarial moyen hors indexation automatique



Source: STATEC

#### *Décélération du coût salarial depuis 2001*

Sur la période allant de 1995 à 1999, le coût salarial moyen a progressé de 2,4% en moyenne par an (données comptes nationaux du STATEC). En 2000, le coût salarial accélère fortement (+4,7%), pour revenir à un rythme moins soutenu sur les prochaines années (+3,9% en 2001, +3,7% en 2002 et +2,1% en 2003).

#### *Baisse des salaires élevés en 2001 et 2003*

Rappelons qu'il existe des différences importantes entre l'optique des comptes nationaux (tableau 7) et l'optique de l'Inspection générale de la sécurité sociale – IGSS (tableau 8) en ce qui concerne le coût salarial. Entre autres, les chiffres de l'IGSS sont tronqués à un niveau qui équivaut à sept fois le salaire minimum légal (plafond déclarable). De ce fait, le coût salarial dans l'optique des comptes nationaux est plus élevé que celui dans l'optique IGSS. Ces distinctions nous permettent d'avancer que l'écart entre ces deux optiques observé en 2001 surtout, mais également en 2003, est probablement dû à une baisse des salaires élevés, au-delà des plafonds.

#### *Contribution à la croissance du coût salarial*

L'évolution du coût salarial est liée à celle des variables qui le déterminent, à savoir, en premier lieu, l'inflation des prix à la consommation (IPC) ou, mieux, les hausses moyennes de l'échelle mobile des salaires (EMS) et, en deuxième lieu, les primes et gratifications distribuées par les entreprises en fonction de leur situation bénéficiaire.

Ainsi, le tableau 8 illustre bien que l'échelle mobile semble être le déterminant premier de l'inflation des salaires. En 2002 et 2003, on observe pourtant un léger recul des augmentations de salaires engendrées par l'échelle mobile des salaires par rapport à l'année précédente (2,1% en 2002 et 2003 contre 3,1% en 2001), ce qui s'explique par un allongement de la période entre les échéances d'une tranche indiciaire (quatorze mois en 2002 et 2003 contre neuf mois seulement en 2001).

L'accélération du coût salarial en 2001 s'explique d'autre part par une hausse des primes et gratifications par rapport à 2000. En 2002 et 2003, la contribution de ces dernières sur la croissance salariale est pourtant très marginale. L'influence des autres facteurs (comme par exemple les augmentations prévues par les conventions collectives) c.-à-d. la croissance tendancielle du coût salarial, s'est affaiblie en 2002, après avoir fortement augmenté sur les années 1999 à 2001.

Le graphique 3, qui décrit l'évolution du coût salarial moyen en absence d'indexation automatique des salaires, montre bien que l'économie luxembourgeoise note ces dernières années une décélération des salaires hors indexation. A côté du ralentissement de l'inflation de ces trois dernières années, ce sont donc également des facteurs non liés directement à l'indexation (baisse de la productivité, hausse du chômage) qui sont à l'origine du ralentissement du coût salarial moyen: après une légère remontée en 2002 (1,6 point de % contre 0,8 en 2001), leur contribution est passée à 0,0 point de % en 2003.

### **2.1.6. Productivité et compétitivité**

Rappelons d'abord que la productivité (apparente du travail) est le rapport entre un agrégat d'activité (production, valeur ajoutée) exprimé en volume, c.-à-d. à prix constants, et une mesure du travail utilisé pour la fabrication des produits en question. Le travail se mesure en unités de personnes ou en unités de temps effectif (heures).

Le coût salarial unitaire est le rapport entre la masse salariale, affectée à l'élaboration d'un produit, et une mesure en volume de ce produit. La masse salariale est le produit du nombre de travailleurs (ou d'heures) et du salaire moyen (par heure ou par personne). Tous les agrégats doivent être exprimés dans la même référence en termes de temps de travail: heures ou nombre de personnes.

Le coût salarial unitaire ne prend pas en compte le prix de vente d'un produit sur le marché. A titre d'exemple, une hausse du salaire moyen peut bien être due à un meilleur prix de vente. Le coût salarial unitaire réel, qui divise le coût unitaire nominal par le prix de la valeur ajoutée, corrige ce biais. Le choix d'un indice des prix approprié pose cependant problème, surtout dans les services financiers. Le choix du déflateur du PIB aurait un effet moins favorable sur l'évolution du coût salarial unitaire réel.

Le tableau 9 permet d'apprécier l'évolution de ces paramètres au cours des années récentes. Les données des comptes nationaux ne révèlent une baisse que pour la seule année 2001, la productivité globale ayant progressé en 2002 et 2003. Notons tout de même que nous avons, pour effectuer cette analyse, employé la productivité horaire (résultant des enquêtes sur les forces de travail, effectuées auprès des seuls résidents, excluant donc les frontaliers). Or, la productivité horaire connaît une évolution plus favorable que la productivité par personne en raison de la baisse de la durée de travail. Aussi la productivité par personne aurait-elle encore légèrement baissé en 2002, mais plus en 2003.

Le coût salarial unitaire réel – dont l'établissement n'est pas affecté par les différentes unités de mesure de l'emploi – aurait ainsi déjà commencé à baisser en 2002, voire 2003 si l'on prend en compte les seules entreprises marchandes non financières (cf. tableau 10). Il apparaît maintenant plus clairement que la hausse du coût salarial unitaire réel pendant les années du ralentissement a été surtout cyclique: l'évolution du coût salarial unitaire réel a suivi une phase de forte hausse qui sera très vraisemblablement suivie d'une nouvelle période de baisse, entamée en 2003/2004. Aussi, entre 1985 et 2003, le coût salarial unitaire réel est resté stable.

Le coût salarial unitaire réel, indicateur fort utile, n'est guère suffisant pour asseoir la position compétitive des entreprises luxembourgeoises face à leurs concurrents européens ou internationaux. Les efforts de R&D, d'innovation et de qualité, bref la capacité à différencier les produits confèrent aux entreprises quelques marges de manœuvre dans la fixation du prix de vente. Cette marge de manœuvre permet d'absorber une augmentation des coûts de production, notamment salariaux. Voir à cet égard les rapports successifs sur la compétitivité réalisés en collaboration avec le CREA (UL). Cet aspect sera également abordé dans le rapport „Fontagné“ sur la compétitivité du Luxembourg, à paraître.

Tableau 9: Coût salarial et productivité

Evolution en %

	1985-2000	2000	2001	2002	2003
<i>Productivité<sup>1</sup></i>					
Services financiers <sup>2</sup>	1,1	-1,5	-11,6	0,1	2,4
Autres branches marchandes	2,7	2,1	0,8	0,9	1,2
Economie au total	2,7	2,0	-1,6	0,1	1,1
<i>Coût salarial unitaire</i>					
Services financiers <sup>2</sup>	3,2	5,2	15,9	5,6	-5,2
Autres branches marchandes	1,4	3,4	5,3	3,3	2,5
Economie au total	1,8	3,1	7,5	4,2	1,3
<i>Coût salarial unitaire réel</i>					
Services financiers <sup>2</sup>	1,7	11,3	6,1	-7,4	-18,5
Autres branches marchandes	-0,3	0,5	2,5	2,2	-0,1
Economie au total	-0,1	2,8	2,9	-0,7	-4,9

1 telle que mesurée par la valeur ajoutée brute en volume sur l'emploi total (exprimé en heures)

2 y compris services financiers imputés (marge d'intérêts)

Source: STATEC

### 2.1.7. Evolution de la conjoncture récente

L'évolution économique récente est décrite régulièrement par le STATEC dans la publication mensuelle „Conjoncture Flash“, ainsi que dans les Notes de conjoncture. La NDC No 2-04, sortie en date du 25 octobre 2004, se rapporte au premier semestre 2004.

Citons les principaux éléments de la situation économique au début de 2004:

- L'année 2004 s'avère très bonne, notamment au niveau des deux secteurs emblématiques du Luxembourg, l'industrie sidérurgique et le secteur financier.
- L'emploi a pris un tournant au deuxième trimestre 2004 et est en train d'accélérer à nouveau (+2,8% en juin contre quelque 2% en 2003).
- Le nombre de chômeurs continue à augmenter mais à un rythme de plus en plus faible (+12,1% en variation annuelle en juin 2004 contre +30,3% en 2003).
- Le niveau des prix pétroliers reste préoccupant et tire l'inflation vers le haut (+2,2% sur les neuf premiers mois de 2004).
- Sur le début de l'année 2004, le coût salarial moyen progresse à un rythme relativement élevé (+3,5% sur les six premiers mois). Alors qu'au troisième trimestre 2004, l'effet de la tranche indiciaire d'août 2003 ne devrait plus jouer, la nouvelle tranche indiciaire d'octobre 2004 donnera un nouveau coup d'accélérateur.

## 2.2. Salaire social minimum

### 2.2.1. Aspects macroéconomiques

En 2002 et 2003, le salaire social minimum (SSM) a fait l'objet de trois augmentations.

Deux de ces augmentations du SSM (celles en date du 1er juin 2002 et du 1er août 2003) ont eu lieu en raison de l'échelle mobile des salaires (+2,5%), l'autre s'est faite suite à l'application de la loi du 20.12.2002 modifiant les articles 5 et 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum, revalorisant le taux du salaire social minimum de 3,5% à partir du 1er janvier 2003, en vertu du retard accumulé sur l'évolution générale des salaires de 1999 à 2001.

Comme le montre le graphique 4, l'évolution du salaire social minimum est relativement proche en tendance de celle du coût salarial moyen – CSM – (optique Comptes Nationaux). Tout de même, le

rapport SSM sur CSM est à la hausse: de 33,7% du CSM en 1990, le SSM passe à 36,6% du CSM en 2003.

En comparaison avec les autres pays européens, le Luxembourg détient le SSM le plus élevé au début de 2004, devant les Pays-Bas (1.264,80 EUR par mois), la Belgique (1.186 EUR par mois) et la France (1.172,74 EUR par mois).

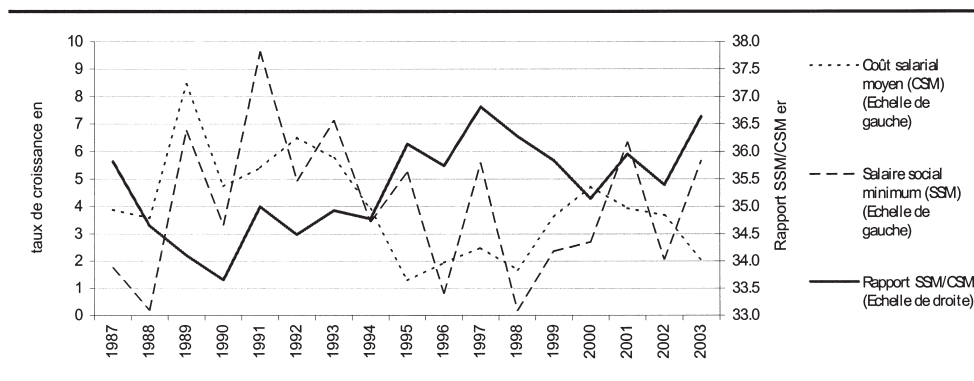
Tableau 10: Salaire social minimum

Mois/ Année	Salaire social minimum pour travailleur non qualifié à partir de 18 ans accomplis (sans charge de famille <sup>1</sup> )		Adaptation		
	par mois	par heure	totale	due à l'échelle mobile	due à l'évolution moyenne des salaires
	en EUR		Variation en %		
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	

1 A partir du 1er janvier 1995, la distinction entre salaire social minimum pour travailleurs avec charge de famille et pour ceux sans charge de famille a été abolie (Loi du 23.12.94). Jusqu'au 1.1.2001, les montants fixés pour travailleurs âgés de respectivement 15, 16 et 17 ans représentent 60%, 70% et 80% du taux de base. A partir de cette date, les montants pour travailleurs âgés de respectivement 15 à 17 ans et de 17 à 18 ans sont fixés à 75% et 80% du taux de base.

Sources: Ministère du Travail, STATEC

Graphique 4: Coût salarial moyen et salaire social minimum



Source: STATEC



### 2.2.2. Aspects microéconomiques

L'„Etude de l'impact du salaire social minimum sur l'emploi et les salaires au Luxembourg“, réalisée pour le compte du Ministère de l'Economie, qui paraîtra prochainement, a fait le point sur le salaire social minimum dans une approche microéconomique (cf. encadré ci-après).

#### **Bref résumé de l'étude „Effets du Salaire Social Minimum“ au Luxembourg<sup>1</sup>:**

##### *Source des données*

Les données individuelles de salariés sont issues de la base de données de l'Inspection Générale de la Sécurité Sociale (IGSS) et concernent tous les salariés travaillant au Luxembourg. Le nombre de salariés varie entre 200.000 et 250.000 au cours de la période 1992-2003 (ces données se rapportent chaque fois au mois de mars de l'année considérée).

Comme l'analyse économétrique ne peut pas s'effectuer sur base des données individuelles de salariés, celles-ci ont été agrégées pour passer à des données d'entreprises pour la partie économétrique de ce rapport.

##### *Différents indicateurs du salaire social minimum*

Pour l'identification de l'impact du SSM sur les salaires et l'emploi, il est nécessaire d'introduire dans les équations une variable qui mesure la vulnérabilité des entreprises par rapport à l'évolution du SSM. Les valeurs prises par cette variable devront évidemment différer d'une entreprise à l'autre. En effet, on s'attend à ce qu'un relèvement du salaire minimum exerce un impact plus important sur le salaire moyen dans une entreprise dont 90% des salariés sont rémunérés au SSM que sur le salaire moyen dans une entreprise où cette proportion s'élève seulement à 10%. Ce raisonnement reste, bien sûr, valide lorsqu'il s'agit de mesurer l'impact du SSM sur l'emploi.

Le SSM légal est fixé au niveau national et ne change pas d'une entreprise à l'autre. Pourtant, il est difficile d'identifier les personnes rémunérées au SSM, le salaire étant rarement égal au SSM en vigueur. Quatre indicateurs alternatifs du salaire minimum ont été retenus: salariés dont la rémunération horaire est ( $< \text{SSM} * 1$ ), ( $< \text{SSM} * 1.1$ ), ( $< \text{SSM} * 1.2$ ) et ( $< \text{SSM} * 1.3$ ).

Cette variable prend en compte deux catégories de salariés dont le poids dans l'emploi total est corrélé avec le degré de vulnérabilité de l'entreprise face à un relèvement du SSM en t: (i) les personnes qui sont rémunérées en t-1 au SSM en vigueur à cette date et (ii) les personnes qui ne touchent pas encore le SSM en t-1 mais qui le toucheront en t en cas de relèvement du SSM (sous réserve qu'elles ne perdent pas leur emploi suite au relèvement du SSM). Par conséquent, l'indicateur du SSM retenu ici prend en compte les pressions exercées par le salaire minimum sur le salaire moyen d'une entreprise en t via la proportion de ses employés en t-1 susceptible d'être rémunérée au SSM en t. Il va de soi que cet indicateur prend des valeurs différentes d'une entreprise à l'autre.

##### *Méthodes d'estimation*

Différentes méthodes d'estimation ont été utilisées afin de prendre en compte l'hétérogénéité interentreprise non observée, les dynamiques d'ajustement des salaires et de l'emploi ainsi que les problèmes soulevés par l'endogénéité de certaines variables explicatives. Les estimations ont porté sur l'ensemble des salariés, sur les femmes et sur les jeunes travailleurs (15-24 ans). Le travailleur rémunéré au SSM type étant: une femme âgée entre 15 et 24 ans, travaillant à temps partiel pour une petite entreprise dans le secteur tertiaire et ayant un contrat à durée déterminée.

##### *Effets du SSM sur les salaires*

Les résultats de l'estimation mettent en évidence un effet positif et statistiquement significatif du SSM sur les salaires moyens versés par les entreprises et ce, indépendamment du modèle et de la catégorie de salariés retenus.

En règle générale, on constate que l'impact du SSM sur les salaires moyens des jeunes travailleurs est inférieur à l'impact qu'il exerce sur l'ensemble des travailleurs et les femmes.

<sup>1</sup> Etude commanditée par le Ministère de l'Economie à la CREA (Université de Luxembourg) réalisée par T. Pamukcu, sous la direction du Prof. Patrice Pieretti

*Effets du SSM sur l'emploi*

Les résultats des estimations pour l'emploi sont moins robustes: Ils 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.

Les résultats relatifs à l'ensemble des salariés mettent en évidence un impact négatif du SSM sur l'emploi, que celui-ci soit mesuré par le nombre de salariés ou par les heures travaillées. Cet effet négatif semble être plus marqué pour le nombre de personnes que pour les heures prestées.

Dans le cas des jeunes travailleurs (15-24 ans), les estimations ne permettent pas de conclure à un effet négatif du SSM sur le nombre de jeunes travaillant au Luxembourg. En revanche, lorsque l'emploi est mesuré par les heures prestées, nos estimations font ressortir un effet négatif du SSM sur l'emploi.

L'ajustement de l'emploi des jeunes salariés causé par la hausse du SSM se réaliserait donc par la diminution des heures travaillées plutôt que par la suppression des postes de travail occupés par ces jeunes, ce qui est possible si les jeunes salariés travaillant à temps partiel remplacent ceux travaillant à plein temps.

Ce processus peut donner lieu soit au recrutement de nouveaux travailleurs sur des contrats à temps partiel à la place des jeunes travaillant sur des contrats à plein temps, soit au transfert des jeunes salariés en place du premier type de contrat au second.

Quant aux salariés féminins, nos estimations font ressortir un impact négatif du SSM sur leur emploi si celui-ci est mesuré par le nombre de salariées. Cette conclusion ne change pas si les heures travaillées sont utilisées mais l'effet adverse sur l'emploi s'en trouve alors réduit.

### 2.3. Conclusion

Le présent chapitre rassemble les chiffres les plus intéressants qui permettent d'éclairer quelque peu le débat sur l'adaptation du salaire social minimum.

Il appert que l'analyse économique appliquée au Luxembourg n'a pas encore progressé suffisamment pour diagnostiquer les multiples effets d'une adaptation du niveau du salaire social minimum sur la compétitivité au sens large, l'emploi et le chômage – en particulier de certains groupes de salariés plus vulnérables – ainsi que sur la distribution du revenu disponible des ménages.

Les éléments issus de l'étude microéconomique sur les données des employeurs inscrits à la Sécurité Sociale suggèrent que les principaux effets *négatifs* constatés dans les études similaires réalisées à l'étranger, existent également au G.D. de Luxembourg.

\*

## 3. EVOLUTION DES SALAIRES

Le présent chapitre a pour objet d'analyser l'évolution du niveau moyen des salaires et traitements pendant les années 2002 et 2003. La méthode utilisée pour déterminer cette évolution a été élaborée en fonction du rapport final du 15 septembre 1994 du groupe de travail chargé entre autres d'examiner la méthode de constatation de l'évolution du niveau de vie à appliquer pour l'adaptation du salaire social minimum.

### 3.1. Description de la méthode de constatation de l'évolution du niveau de vie à appliquer pour l'ajustement

#### 3.1.1. La population de référence

La population de référence est la partie de la population active dont le revenu sert à déterminer l'indicateur. Cette population est constituée par tous les salariés de 20 à 65 ans affiliés à titre obligatoire auprès de l'établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité (AVI) et de la caisse de pension des employés privés (CPEP), ainsi que les salariés de 20 à 65 ans du secteur public.

La population de référence ne comprend donc pas les catégories suivantes:

- les travailleurs non salariés;

- les cotisants pour congé parental;
- les „inactifs“: chômeurs, préretraités, bénéficiaires d’une indemnité de réemploi.

### **3.1.2. Revenus à considérer**

Les salaires, y compris toutes sortes de gratifications, sont considérés jusqu’au plafond de déclaration, c’est-à-dire jusqu’au septuple du salaire social minimum de référence. Les revenus de remplacement liés directement au salaire (indemnité pécuniaire de maladie ou de maternité) sont considérés comme salaire.

Afin d’éliminer l’influence d’une augmentation du salaire social minimum de référence au cours de la période d’observation des salaires, on procède à l’élimination de 20% des salaires les plus bas, ainsi que de 5% des salaires les plus élevés. De la sorte la population de référence est réduite à 75% de sa taille initiale et on se retrouve avec un ensemble de salaires qui ne sont pas directement liés au salaire social minimum. Cette élimination s’opère au niveau du salaire horaire qui est obtenu en divisant, pour chaque salarié, le salaire annuel par le nombre annuel d’heures de travail.

### **3.1.3. Calcul de l’indicateur**

L’indicateur est obtenu en divisant la masse des salaires de la population de référence par la somme des heures de travail de cette même population. On peut donc le considérer comme étant le salaire horaire moyen de la population retenue. L’évolution de cet indicateur au niveau 100 de l’indice des salaires sera en principe le taux à appliquer. Pour l’adaptation du salaire social minimum l’indicateur est considéré tel quel, tandis que pour l’ajustement des pensions on veille à éliminer l’influence d’un éventuel relèvement des cotisations pour l’assurance pension des travailleurs actifs.

### **3.1.4. Source des données**

Les salaires et traitements sont déclarés mensuellement jusqu’au plafond du septuple du salaire social minimum de référence auprès du centre commun de la sécurité sociale. A la fin d’un exercice, ces salaires sont repris dans un fichier annuel, servant d’étape intermédiaire au remplissage de la carrière d’assurance des affiliés du régime contributif. Outre les salaires et gratifications du régime contributif, ce fichier contient aussi les données relatives aux traitements des salariés du secteur public. C’est ce fichier intermédiaire qui sert de source au calcul de l’indicateur.

### **3.1.5. Période d’observation**

Comme l’adaptation du salaire social minimum vient à échéance tous les deux ans, l’indicateur est calculé pour trois années et le taux à appliquer est obtenu par l’évolution de l’indicateur entre la première et la dernière année. Le dernier niveau des salaires disponible dans la deuxième moitié de l’année, est celui de l’année précédente. De la sorte chaque adaptation se fera nécessairement avec un retard d’au moins un an et demi. Ainsi en 2005 l’adaptation du salaire social minimum se fait-elle au niveau des salaires et traitements de l’année 2003.

## **3.2. Evolution des principales composantes de l’indicateur et calcul du taux à appliquer**

### **3.2.1. Population de référence**

La population de référence est constituée par tous les salariés, y compris ceux qui jouissent d’un statut public, et à l’exception des 20% des salariés qui touchent les salaires les plus faibles et des 5% des salariés qui touchent les salaires les plus élevés. Le tableau suivant donne l’évolution de la population de référence par sexe depuis 1991.

Tableau 3.1: Evolution de la population de référence

(20 à 65 ans, 20% et 5% éliminés en bas respectivement en haut de l'échelle des salaires)

Année	Hommes			Femmes			Hommes et femmes		
	nombre	var en %	Age moyen	nombre	var en %	Age moyen	nombre	var en %	Age moyen
1991	104.099		36,70	43.576		33,76	147.675		35,83
1992	107.207	3,0%	36,72	46.480	6,7%	34,06	153.687	4,1%	35,91
1993	108.129	0,9%	36,79	48.916	5,2%	34,35	157.045	2,2%	36,03
1994	110.738	2,4%	36,86	50.984	4,2%	34,57	161.722	3,0%	36,14
1995	113.475	2,5%	37,00	53.042	4,0%	34,83	166.517	3,0%	36,31
1996	117.111	3,2%	37,13	55.821	5,2%	35,04	172.932	3,9%	36,45
1997	120.671	3,0%	37,21	58.904	5,5%	35,30	179.575	3,8%	36,58
1998	126.488	4,8%	37,29	61.745	4,8%	35,45	188.233	4,8%	36,68
1999	133.015	5,2%	37,37	65.915	6,8%	35,57	198.930	5,7%	36,77
2000	140.854	5,9%	37,46	70.931	7,6%	35,62	211.785	6,5%	36,85
2001	148.218	5,2%	37,69	74.896	5,6%	35,87	223.114	5,3%	37,08
2002	151.997	2,5%	38,04	77.493	3,5%	36,31	229.490	2,9%	37,46
2003	155.017	2,0%	38,36	80.496	3,9%	36,71	235.513	2,6%	37,80

Depuis 1991, le nombre des salariés repris dans la population de référence a augmenté en moyenne de 4,0% par année. A remarquer que la progression est plus forte pour le nombre des salariés féminins (+3,9% par rapport à +2,0% pour les hommes). L'âge moyen tend à augmenter et progresse de 0,7 année entre 2001 et 2003, variation supérieure à celle constatée entre 1999 et 2001.

### 3.2.2. Les revenus pris en compte

Le salaire pris en considération est le salaire annuel régulier y compris toutes les rémunérations accessoires telles les gratifications, pécules de vacances et autres. Le tableau suivant indique l'éventail des salaires retenus pour la population de référence de 1991 à 2003.

Tableau 3.2: Eventail des salaires de la population de référence

Année	Salaire horaire le plus bas considéré (€)	Variation n.i.100	Salaire horaire le plus élevé considéré (€)	Variation n.i.100
1991	7,56		25,16	
1992	7,93	1,7%	26,45	1,9%
1993	8,25	0,9%	27,96	2,5%
1994	8,53	0,2%	29,70	3,0%
1995	8,80	1,3%	30,86	2,0%
1996	8,85	-0,3%	31,63	1,7%
1997	9,07	0,2%	32,92	1,7%
1998	9,22	1,4%	33,79	2,4%
1999	9,54	2,4%	34,78	1,9%
2000	9,99	1,9%	36,51	2,2%
2001	10,45	1,4%	38,13	1,3%
2002	10,74	0,7%	39,87	2,4%
2003	11,02	0,5%	41,02	0,8%

L'indicateur défini plus haut, est obtenu en divisant la masse des salaires de la population de référence par la somme des heures de travail de cette même population. De la sorte on obtient un salaire horaire moyen représentatif de la population de référence.

Le tableau suivant donne l'évolution de la masse salariale de la population de référence ainsi que l'évolution de la durée de travail.

Tableau 3.3: Evolution de l'indicateur

Année	Population de référence	Taux de variation	Masse salariale (€)	Taux de variation	Durée de travail (en heures)	Taux de variation
1991	147.675		3.427.433.050,90		277.017.391	
1992	153.687	4,1%	3.713.486.836,71	8,3%	287.585.650	3,8%
1993	157.045	2,2%	3.987.127.160,55	7,4%	293.375.636	2,0%
1994	161.722	3,0%	4.250.544.460,82	6,6%	298.668.900	1,8%
1995	166.517	3,0%	4.513.133.709,08	6,2%	305.765.852	2,4%
1996	172.932	3,9%	4.738.490.879,06	5,0%	315.890.730	3,3%
1997	179.575	3,8%	5.040.343.965,16	6,4%	326.056.570	3,2%
1998	188.233	4,8%	5.352.264.391,14	6,2%	340.749.352	4,5%
1999	198.930	5,7%	5.796.443.741,31	8,3%	358.127.474	5,1%
2000	211.785	6,5%	6.412.659.514,00	10,6%	378.930.887	5,8%
2001	223.114	5,3%	7.146.488.224,83	11,4%	402.480.806	6,2%
2002	229.490	2,9%	7.634.336.491,94	6,8%	415.730.002	3,3%
2003	235.513	2,6%	8.011.324.839,70	4,9%	424.551.299	2,1%

Année	Salaires horaires moyen indice courant	Taux de variation	Nombre indice moyen	Taux de variation	Salaires horaires moyen réduit à l'indice 100	Taux de variation
1991	12,3724		475,12		2,6041	
1992	12,9128	4,4%	490,02	3,1%	2,6352	1,2%
1993	13,5895	5,2%	505,37	3,1%	2,6890	2,1%
1994	14,2316	4,7%	521,18	3,1%	2,7306	1,6%
1995*	14,7373	3,6%			2,7757	1,6%
1995	14,7596	3,7%	530,94	1,9%	2,7799	1,7%
1996*	14,9777	1,5%			2,7981	0,7%
1996	15,0000	1,6%	535,29	0,8%	2,8022	0,8%
1997*	15,4363	2,9%			2,8191	0,6%
1997	15,4586	3,1%	547,56	2,3%	2,8232	0,8%
1998*	15,6867	1,5%			2,8590	1,2%
1998	15,7065	1,6%	548,67	2,0%	2,8627	1,4%
1999*	16,1627	2,9%			2,9154	1,8%
1999	16,1850	3,0%	554,38	1,0%	2,9195	2,0%
2000	16,9237	4,6%	569,41	2,7%	2,9721	1,8%
2001	17,7561	4,9%	587,24	3,1%	3,0237	1,7%
2002	18,3637	3,4%	599,46	2,1%	3,0634	1,3%
2003	18,8701	2,8%	611,92	2,1%	3,0838	0,7%

\* sans augmentation compensatoire du point indiciaire des fonctionnaires

L'indicateur étant le salaire horaire moyen réduit à l'indice 100 de l'échelle mobile des salaires, sa progression entre 2001 et 2003 s'élève à:

$$(3,0838/3,0634) * (3,0634/3,0237) = 1,020$$

L'indicateur accuse donc une progression de 2,0%. Par la loi du 20 décembre 2002 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum, le salaire social minimum a été adapté pour tenir compte de l'évolution des salaires jusqu'en 2001.

**Comparé au niveau moyen des salaires et traitements en 2001, le salaire social minimum accuse donc un retard de 2,0%.**

### 3.3. Les salariés rémunérés au salaire social minimum depuis 1993

Tableau 3.4: Evolution du nombre de salariés rémunérés au salaire social minimum

Année <sup>1</sup>	Population considérée <sup>2</sup>	variation en %	Salariés rémunérés au SSM <sup>3</sup>	en % de la population totale
1993	167.331		23.090	13,8%
1994	170.781	2,1%	24.420	14,3%
1995	175.651	2,9%	28.280	16,1%
1996	180.335	2,7%	26.100	14,5%
1997	186.650	3,5%	28.730	15,4%
1998	196.402	5,2%	32.125	16,4%
1999	207.534	5,7%	34.830	16,8%
2000	220.818	6,4%	35.705	16,2%
2001	234.746	6,3%	36.420	15,5%
2002	244.902	4,3%	37.020	15,1%
2003	250.087	2,1%	42.215	16,9%
2004	256.525	2,6%	46.300	18,0%

1 données au 31.3. de chaque année

2 la population totale est formée par les salariés de statut ouvrier ou employé affiliés à la sécurité sociale au Luxembourg

3 ont été retenus tous les salariés dont le salaire horaire est inférieur à 130% du SSM horaire, i.e. SSM/173

Dans les dernières années la proportion de salariés rémunérés au salaire social minimum a augmenté de 14% en 1993 à 18% en 2004.

Tableau 3.5: Répartition par sexe

Année	Salariés rémunérés au SSM	Hommes	En % du nombre de salariés rémunérés au SSM	Femmes	En % du nombre de salariés rémunérés au SSM
1993	23.090	10.160	44%	12.930	56%
1994	24.420	9.525	39%	14.895	61%
1995	28.280	11.880	42%	16.400	58%
1996	26.100	12.530	48%	13.570	52%
1997	28.730	14.170	49%	14.560	51%
1998	32.125	16.550	52%	15.575	48%
1999	34.830	17.920	51%	16.910	49%
2000	35.705	18.465	52%	17.240	48%
2001	36.420	18.725	51%	17.695	49%
2002	37.020	19.160	52%	17.860	48%
2003	42.215	22.465	53%	19.750	47%
2004	46.300	25.020	54%	21.280	46%

Alors que dans la population salariée totale la proportion de femmes est d'environ une femme pour deux hommes, la population des salariés rémunérés au SSM compte environ un homme pour une femme.

Tableau 3.6: La répartition des salariés rémunérés au SSM par secteur économique (situation au 31.3.2004)

Secteur économique	Hommes	En % du nombre total d'hommes salariés dans la branche en question	Femmes	En % du nombre total de femmes salariées dans la branche en question	Total
- 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

Le tableau 3.6 montre que certains secteurs sont plus concernés par des emplois rémunérés au salaire social minimum que d'autres. Le secteur du commerce, de la restauration et de l'hébergement présente le plus grand nombre de travailleurs rémunérés au salaire social minimum, en nombre absolu (19.090 salariés) comme en proportion: 31% des hommes travaillant dans ce secteur sont rémunérés au SSM et environ la moitié des femmes occupées dans cette branche travaillent pour un salaire proche du SSM. A lui seul, ce secteur occupe environ 41% de l'ensemble des salariés rémunérés au SSM, alors que le commerce, la restauration et l'hébergement n'occupent qu'environ 17% de l'ensemble de tous les salariés.

On s'aperçoit que ce sont surtout les femmes qui sont occupées dans les emplois à bas salaire, essentiellement parce qu'elles sont particulièrement concernées par les emplois offerts par le secteur du commerce, de la restauration et de l'hébergement: 22% de l'ensemble des femmes salariées travaillent dans ce secteur.

Dans la population salariée totale au 31.3.2004, un homme sur six est rémunéré au salaire social minimum, alors que presque un quart des femmes travaille pour un salaire approchant le salaire social minimum.

Parmi les salariés rémunérés au SSM au 31.3.2004, 59% se trouvaient dans cette même population au 31.3.2003, 20% étaient présents en 2003 mais leur salaire était supérieur à 130% du SSM. Les 21% qui restent sont constitués par les nouveaux arrivés dans la catégorie des rémunérés au SSM. La totalité de ces personnes est occupée moins d'une année dans leur occupation en cours au 31.3.2004.

Parmi les salariés rémunérés au SSM environ la moitié résident au Luxembourg, ce qui correspond à environ 23.000 salariés, l'autre moitié sont des travailleurs frontaliers. La répartition par canton des salariés résidant au Luxembourg et rémunérés au SSM montre que les cantons Esch-sur-Alzette et Luxembourg présentent le plus grand nombre de salariés rémunérés au SSM: 35% de l'ensemble de ces salariés résident à Esch-sur-Alzette alors que 28% résident sur le territoire du canton de Luxembourg. Ainsi plus de 60%, soit environ 14.500 salariés rémunérés au SSM résident soit dans le canton d'Esch-sur-Alzette soit sur le territoire du canton de Luxembourg.

En nombre relatif, c'est-à-dire en rapportant le nombre de salariés rémunérés au SSM au nombre total de salariés (ouvriers et employés) résidant dans la même région, on obtient les résultats suivants:

*Tableau 3.7: Répartition de la population résidente salariée au SSM par canton*

<i>Canton</i>	<i>Pourcentage de rémunérés au SSM</i>
Capellen	10,6%
Clervaux	16,8%
Diekirch	20,5%
Echternach	18,7%
Esch-sur-Alzette	17,6%
Grevenmacher	13,0%
Luxembourg	14,7%
Mersch	15,0%
Redange	14,2%
Remich	11,8%
Vianden	17,7%
Wiltz	15,8%



Service Central des Imprimés de l'Etat

5399/01

N° 5399<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI**

modifiant

1. l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum
2. l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative au revenu des personnes handicapées

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYES PUBLICS**

(30.11.2004)

Par dépêche du 16 novembre 2004, Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Selon l'article 2, paragraphe (2), de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum (SSM), le gouvernement est tenu de soumettre, tous les deux ans, à la Chambre des Députés „un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus“ ainsi que, le cas échéant, „un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum“. La dernière adaptation de celui-ci (+ 3,5%) a été réalisée avec effet au 1er janvier 2003 par la loi du 20 décembre 2002.

D'après l'exposé des motifs joint au projet sous avis, „le salaire social minimum accuse ... un retard de 2,0%“, „comparé au niveau moyen des salaires et traitements en 2001“. En conséquence, le gouvernement propose à la Chambre des Députés de relever du même pourcentage, par le biais d'un projet de loi modifiant l'article 14 de la loi de base de 1973, le montant du salaire social minimum y fixé pour un travailleur non qualifié. Le SSM d'un travailleur qualifié étant d'office supérieur de vingt pour cent en vertu de l'article 4 (1) de la loi précitée, il augmentera donc également et automatiquement de 2%.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics rappelle à ce sujet que, dans le passé, elle s'était à plusieurs reprises livrée à l'exercice de publier un tableau synoptique montrant les rapports entre le salaire social minimum et le revenu minimum garanti.

Or, il s'est avéré que cette opération, si elle avait le mérite de mettre à jour quelques faits qui ne plaisaient pas à tout le monde, revenait tout simplement à prêcher dans le désert, les conclusions à en tirer par ceux qui sont au pouvoir et les suites à y réserver se faisant toujours attendre.

Quoi qu'il en soit, la Chambre reste toujours et encore d'avis que l'équilibre entre les diverses prestations sociales, et notamment entre le salaire social minimum et le revenu minimum garanti, n'est pas toujours de nature à mettre l'accent là où il faudrait.

Ceci dit, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se déclare d'accord avec le relèvement proposé du salaire social minimum.

Quant à la mesure inscrite à l'article 2 du projet sous avis, et qui a pour but de „clarifier“ une disposition de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées „en vue de lui redonner l'esprit voulu par le législateur“, elle rencontre la pleine approbation de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics. Il se recommanderait toutefois, dans le souci d'une meilleure lisibilité du texte, de faire usage de la possibilité offerte par le législateur à l'article 47 de la loi en question et d'en utiliser l'intitulé abrégé.

*(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics).*

Luxembourg, le 30 novembre 2004.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
E. HAAG

5399/02

N° 5399<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI**

modifiant

1. l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum
2. l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative au revenu des personnes handicapées

\* \* \*

**AMENDEMENTS GOUVERNEMENTAUX**

**DEPECHE DE LA SECRETAIRE D'ETAT AUX RELATIONS  
AVEC LE PARLEMENT AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(3.12.2004)

Monsieur le Président,

A la demande du Ministre du Travail et de l'Emploi, j'ai l'honneur de vous saisir *d'amendements gouvernementaux* au projet de loi sous rubrique.

A cet effet, je joins en annexe le texte des amendements avec un commentaire ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi, tenant compte des amendements susmentionnés.

Les avis des chambres professionnelles concernées relatifs à ces amendements ont été demandés et vous parviendront dès réception.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*La Secrétaire d'Etat aux Relations  
avec le Parlement,  
Octavie MODERT*

\*

**TEXTE DES AMENDEMENTS**

Le texte du projet de loi modifiant 1. l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum 2. l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative au revenu des personnes handicapées est complété par les articles 2bis et 2ter libellés comme suit:

**Art. 2bis.**– (1) Le deuxième alinéa du paragraphe (2) de l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et portant modification

1. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat,
2. de la loi du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé,
3. de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum,
4. de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet,

5. de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales,
6. de la loi modifiée du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie,
7. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois,
8. de la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension et
9. du Code des assurances sociales

prend la teneur suivante:

*„Au cas où les revenus de la personne handicapée admise au bénéfice du revenu pour personnes gravement handicapées diminueraient suite à l'application des dispositions de la présente loi, une indemnité compensatoire à charge du Fonds national de solidarité est accordée à la personne concernée pour parfaire la différence. Cette indemnité compensatoire est adaptée à l'indice des prix à la consommation et est exonérée des charges fiscales applicables aux revenus.“*

(2) Le troisième alinéa du paragraphe (2) de l'article 45 de la loi précitée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées est abrogé.

**Art. 2ter.**– (1) Le paragraphe (2) de l'article 1er de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et portant modification

1. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat,
2. de la loi du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé,
3. de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum,
4. de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet,
5. de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales,
6. de la loi modifiée du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie,
7. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois,
8. de la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension et
9. du Code des assurances sociales

est complété par un alinéa supplémentaire, qui prend la teneur suivante:

*„Le revenu pour personnes gravement handicapées n'est pas à considérer comme un revenu de remplacement au sens de l'article 19 paragraphe (1) alinéa 4 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.“*

(2) Dans l'article 25 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et portant modification

1. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat,
2. de la loi du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé,
3. de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum,
4. de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet,

5. de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales,
6. de la loi modifiée du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie,
7. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois,
8. de la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension et
9. du Code des assurances sociales

les deux alinéas suivants sont insérés entre les alinéas 1 et 2:

*„Au cas où le bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées visé par la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées doit s'acquitter d'un loyer pour le logement occupé, la limite du revenu minimum mensuel à laquelle il peut prétendre, est majorée de la différence entre le loyer effectivement versé et un montant correspondant à dix pour cent de la limite du revenu minimum déterminée selon les dispositions du premier alinéa du présent article, sans que cette majoration puisse dépasser le montant de „cent vingt-trois euros quatre-vingt quatorze cents“.*

*Si l'organisme compétent estime que le loyer effectivement versé n'est pas fixé conformément aux dispositions de la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer, il peut, de l'accord du bénéficiaire du revenu minimum garanti, saisir la commission locale des loyers.“*

(3) L'alinéa 2 de l'article 25 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et portant modification

1. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat,
2. de la loi du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé,
3. de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum,
4. de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet,
5. de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales,
6. de la loi modifiée du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie,
7. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois,
8. de la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension et
9. du Code des assurances sociales

est modifié comme suit:

*„Les montants prévus par le présent article sont adaptés à l'augmentation du montant du revenu minimum mensuel garanti fixé par la loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.“*

\*



## COMMENTAIRE DES AMENDEMENTS

### *Article 2bis:*

#### *Paragraphe (1):*

Le principe constitutionnel de la légalité de l'impôt dispose que „Aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi“. (article 99 alinéa 1er de la Constitution).

Les articles 95 et 96 de la loi sur l'impôt sur le revenu (L.I.R.) permettent l'imposition des revenus provenant d'une occupation salariée (article 95 L.I.R.) ainsi que l'imposition d'un revenu résultant de pensions ou de rentes (article 96 L.I.R.).

L'indemnité compensatoire visée par l'alinéa 2 du paragraphe (2) de l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées est destinée à parfaire la différence éventuelle avec la situation de revenu antérieure à l'entrée en vigueur de la loi, différence de revenu, qui jouerait en défaveur de la personne concernée.

La raison d'être de l'indemnité compensatoire étant de conserver la situation de revenu acquise par les personnes concernées avant l'entrée en vigueur de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées. De par le versement d'une indemnité compensatoire, il ne s'agit nullement d'attribuer un quelconque avantage ou un complément de rémunération au bénéficiaire de l'indemnité compensatoire mais de conserver une situation de revenu antérieurement acquise.

Par conséquent l'indemnité compensatoire ne saurait être soumise à une quelconque imposition sur le revenu. En effet toute imposition de l'indemnité compensatoire aurait pour effet de diminuer la situation de revenu des personnes visées par l'article 45 (2), situation, que le législateur a justement voulu éviter.

En outre les revenus qui sont remplacés par l'indemnité compensatoire visée par l'article 45 (2) de la loi précitée du 12 septembre 2003, à savoir les allocations familiales et la prime d'encouragement sont exemptées d'impôts.

Afin de mettre un terme à toute discussion et interprétation de l'indemnité compensatoire eu égard aux dispositions de la loi sur l'impôt sur le revenu, il convient de préciser que l'indemnité en question est exonérée des charges fiscales.

#### *Paragraphe (2):*

Comme l'indemnité compensatoire visée par l'article 45 (2) de la loi précitée n'est pas soumise aux mêmes charges sociales que le revenu pour personnes gravement handicapées, il y a lieu d'abroger cette disposition.

### *Article 2ter:*

#### *Paragraphe (1):*

L'objectif de cette modification étant d'éviter l'effet pervers de la double immunisation aux termes de laquelle par le jeu de l'application de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti; le bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées introduit une demande en obtention du revenu minimum garanti pour obtenir ensuite le bénéfice de l'immunisation du chef de la législation sur le revenu minimum garanti.

Cette situation contrevient à la volonté du législateur, qui de par l'introduction de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées a voulu créer une situation financière autonome dans le chef des personnes handicapées tombant sous le bénéfice de la loi et ce sans devoir recourir aux prestations de la loi sur le revenu minimum garanti.

Par ailleurs l'absence de modification législative aurait pour conséquence de grever le budget de l'Etat d'une charge supplémentaire.

#### *Paragraphe (2):*

L'ajout des deux alinéas entre les alinéas 1 et 2 de l'article 25 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées vise à accorder le bénéfice de l'indemnité de logement au bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées au cas où ce dernier doit s'acquitter d'un loyer pour le logement occupé et ce sans devoir passer par une demande en obtention de l'indemnité de logement dans le cadre de la loi sur le revenu minimum garanti.

La modification entreprise est inspirée du paragraphe (5) de l'article 5 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

*Paragraphe (3):*

La modification du 2ième alinéa de l'article 25 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées s'impose, étant donné que tant le revenu pour une personne gravement handicapée que l'indemnité de logement sont adaptés à l'augmentation du revenu minimum mensuel garanti. Pour cette raison et afin d'éviter toute ambiguïté, il convient de placer cet alinéa à la fin de l'article 25 modifié.

\*

**TEXTE COORDONNE TENANT COMPTE DES AMENDEMENTS  
GOUVERNEMENTAUX DU 3 DECEMBRE 2004**

**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.**— Le deuxième alinéa du paragraphe (1) de l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et portant modification

1. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat,
  2. de la loi du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé,
  3. de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum,
  4. de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet,
  5. de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales,
  6. de la loi modifiée du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie,
  7. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois,
  8. de la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension et
  9. du Code des assurances sociales
- prend la teneur suivante:

*„Au cas où les revenus du travailleur handicapé diminueraient suite à l'application des dispositions de la présente loi, une indemnité compensatoire à charge du Fonds pour l'emploi est accordée au travailleur handicapé pour parfaire la différence. Cette indemnité compensatoire est adaptée à l'indice des prix à la consommation et n'est pas soumise aux charges fiscales prévues en matière de salaires.“*

**Art. 2bis.**— (1) Le deuxième alinéa du paragraphe (2) de l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et portant modification

1. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat,

2. de la loi du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé,
3. de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum,
4. de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet,
5. de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales,
6. de la loi modifiée du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie,
7. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois,
8. de la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension et
9. du Code des assurances sociales

prend la teneur suivante:

*„Au cas où les revenus de la personne handicapée admise au bénéfice du revenu pour personnes gravement handicapées diminueraient suite à l'application des dispositions de la présente loi, une indemnité compensatoire à charge du Fonds national de solidarité est accordée à la personne concernée pour parfaire la différence. Cette indemnité compensatoire est adaptée à l'indice des prix à la consommation et est exonérée des charges fiscales applicables aux revenus.“*

(2) Le troisième alinéa du paragraphe (2) de l'article 45 de la loi précitée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées est abrogé.

**Art. 2ter.**– (1) Le paragraphe (2) de l'article 1er de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et portant modification

1. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat,
2. de la loi du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé,
3. de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum,
4. de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet,
5. de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales,
6. de la loi modifiée du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie,
7. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois,
8. de la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension et
9. du Code des assurances sociales

est complété par un alinéa supplémentaire, qui prend la teneur suivante:

*„Le revenu pour personnes gravement handicapées n'est pas à considérer comme un revenu de remplacement au sens de l'article 19 paragraphe (1) alinéa 4 de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.“*

(2) Dans l'article 25 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et portant modification

1. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat,

2. de la loi du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé,
3. de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum,
4. de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet,
5. de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales,
6. de la loi modifiée du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie,
7. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois,
8. de la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension et
9. du Code des assurances sociales

les deux alinéas suivants sont insérés entre les alinéas 1 et 2:

*„Au cas où le bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées visé par la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées doit s'acquitter d'un loyer pour le logement occupé, la limite du revenu minimum mensuel à laquelle il peut prétendre, est majorée de la différence entre le loyer effectivement versé et un montant correspondant à dix pour cent de la limite du revenu minimum déterminée selon les dispositions du premier alinéa du présent article, sans que cette majoration puisse dépasser le montant de „cent vingt-trois euros quatre-vingt quatorze cents“.*

*Si l'organisme compétent estime que le loyer effectivement versé n'est pas fixé conformément aux dispositions de la loi modifiée du 14 février 1955 portant modification et coordination des dispositions légales et réglementaires en matière de baux à loyer, il peut, de l'accord du bénéficiaire du revenu minimum garanti, saisir la commission locale des loyers.“*

(3) L'alinéa 2 de l'article 25 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées et portant modification

1. de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat,
2. de la loi du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé,
3. de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum,
4. de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant 1. création d'un fonds pour l'emploi; 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet,
5. de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales,
6. de la loi modifiée du 27 juillet 1987 concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie,
7. de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois,
8. de la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension et
9. du Code des assurances sociales

est modifié comme suit:

*„Les montants prévus par le présent article sont adaptés à l'augmentation du montant du revenu minimum mensuel garanti fixé par la loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.“*

**Art. 3.**– Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le 1er janvier 2005.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5399/03

**N° 5399<sup>3</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

---

---

**PROJET DE LOI****modifiant**

- 1. l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum**
- 2. l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative au revenu des personnes handicapées**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(7.12.2004)

Par dépêche du 18 novembre 2004, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a transmis pour avis au 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, le commentaire des articles ainsi que le rapport prévu à l'article 2 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum. Au moment d'émettre son avis, le Conseil d'Etat ne disposait pas encore des avis respectifs des chambres professionnelles.

En date du 3 décembre 2004, le Conseil d'Etat s'est encore vu saisir d'une série d'amendements gouvernementaux visant à compléter le texte initial du projet de loi par des articles *2bis* et *2ter* nouveaux qui entendent modifier d'une part l'article 45, paragraphe 2, alinéa 2 et, d'autre part, l'article 25 de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le Conseil d'Etat, vu le délai extrêmement court qui lui est imparti, n'est pas en mesure d'examiner l'ensemble des modifications proposées, 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 le projet de loi sous rubrique serait néanmoins voté dans la version intégrale avant le 1er janvier 2005, en passant outre l'indisponibilité de son avis 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.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Intitulé*

Compte tenu des observations qui précèdent, l'intitulé du projet de loi se lira comme suit:

„Projet de loi modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum“.

### *Article 1er*

L'article 2 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum dispose en son paragraphe 2 que :

„... 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.“

Comme les années précédentes, le rapport de novembre 2004 concernant les années 2002 et 2003 propose aux députés de recourir une nouvelle fois à la méthodologie introduite depuis 1994 et qui est aussi utilisée pour l'ajustement des pensions. Ce rapport fait ressortir que l'évolution du salaire social minimum accuse pour les années 2002 et 2003 un retard de 2,0% 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 1er janvier 2005.

Le rapport très élaboré du Gouvernement et soumis à la Chambre des députés sur les conditions économiques générales et des revenus donne d'abord les rétroactes ainsi qu'un rappel de la méthodologie à appliquer. Il porte ensuite sur l'évolution économique générale en faisant d'abord un bilan économique des années 2002 et 2003 pour ensuite analyser la croissance du PIB sous l'optique des dépenses et de l'évolution dans les différentes branches, en donnant des informations sur l'inflation et les salaires ainsi que sur la productivité et la compétitivité. Sous le chapitre 3. „Evolution des salaires“, le rapport analyse l'évolution des salaires en vue du calcul de l'indicateur servant de base au taux d'augmentation du salaire social minimum.

La conclusion du rapport dégage que l'indicateur, qui est le salaire horaire moyen réduit à l'indice 100 de l'échelle mobile des salaires, affiche une progression de 2,0% entre 2001 et 2003, de sorte que le salaire social minimum accuse un retard de 2,0% comparé au niveau moyen des salaires et traitements de 2001.

Il est précisé en outre dans ce rapport que dans les dernières années, la proportion de salariés rémunérés au salaire social minimum a augmenté de 14% en 1993 à 18% en 2004.

Alors que dans la population salariée totale la proportion de femmes est d'environ une femme pour deux hommes, la population des salariés rémunérés au salaire social minimum compte environ un homme pour une femme. Selon le rapport, le nombre de salariés rémunérés au salaire social minimum est de 46.300 en 2004 par rapport à 37.020 en 2002.

Il est démontré que certains secteurs restent plus concernés par des emplois rémunérés au salaire social minimum que d'autres. Ainsi, le secteur du commerce, de la restauration, de l'hébergement et des réparations continue à présenter le plus grand nombre de travailleurs rémunérés au salaire social minimum, soit 19.090 salariés. Dans ce secteur, 31% des hommes sont rémunérés au salaire social minimum et 49% des femmes. A lui seul ce secteur occupe environ 41% de l'ensemble des salariés rémunérés au salaire social minimum, alors qu'il n'occupe qu'environ 17% de l'ensemble de tous les salariés. Le rapport souligne que ce sont surtout les femmes qui sont occupées dans les emplois à bas salaire, essentiellement parce qu'elles sont particulièrement concernées par les emplois offerts par le secteur du commerce, de la restauration et de l'hébergement: 22% de l'ensemble des femmes salariées travaillent dans ce secteur. Environ la moitié des salariés rémunérés au salaire social minimum, soit 23.000, résident au Luxembourg, l'autre moitié sont des travailleurs frontaliers.

Sous le chapitre „3. Conclusions et propositions du Gouvernement“ de l'exposé des motifs, les auteurs du projet de loi estiment que les conditions économiques et sociales telles que décrites dans le rapport biennal, permettent un comblement intégral de l'écart entre le salaire social minimum et le niveau moyen des rémunérations.

Selon le projet du Gouvernement, le nouveau salaire social minimum des travailleurs non qualifiés sera au 1er janvier 2005 de 1.466,77 euros contre 1.438,01 euros à l'indice actuel du coût de la vie



636,26. Les montants mensuels proposés du salaire social minimum à l'indice 100 du coût de la vie sont de 230,53 euros contre 226,01 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.

Au chapitre 5 de l'exposé des motifs, les auteurs du projet précisent que l'incidence du relèvement sur l'économie luxembourgeoise est en train d'être évaluée par l'Inspection Générale de la Sécurité Sociale. Le niveau de l'impact du relèvement du salaire social minimum sur le Fonds pour l'emploi est estimé à 1.018.848 euros au total. Ne sont pas considérées les influences sur les recettes et dépenses de sécurité sociale par voie de relèvement du plafond cotisable.

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. Comme le salaire social minimum est adapté à l'évolution de l'ensemble des salaires et tient compte de l'évolution économique, 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. 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. Néanmoins, il semble que le salaire social minimum ait au Luxembourg, à l'instar des autres pays européens, un impact positif sur les salaires et un impact négatif sur l'emploi. 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.

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, cette mesure ne devrait avoir aucune incidence sur les négociations salariales futures.

Compte tenu et sous réserve des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat marque son accord avec l'article 1er du projet de loi soumis pour avis. 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.

#### *Articles 2, 2bis et 2ter*

Au vu des observations formulées à l'endroit des considérations générales, 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.

#### *Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)*

L'article 3, qui devient l'article 2, n'appelle quant à lui pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 décembre 2004.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5399/05

N° 5399<sup>5</sup>

## 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**

\* \* \*

**AVIS COMMUN DE LA CHAMBRE DE COMMERCE  
ET DE LA CHAMBRE DES METIERS  
sur les amendements gouvernementaux**

(9.12.2004)

Par sa lettre du 16 novembre 2004, Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi a bien voulu solliciter l'avis de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi sous rubrique.

Au regard de l'importance du présent projet de loi et de ses répercussions sur l'ensemble des entreprises luxembourgeoises, les deux chambres professionnelles ont estimé utile et nécessaire de prendre position à travers un avis commun.

Le présent avis commun s'inscrit dans la lignée des avis communs formulés lors des modifications précédentes de la loi modifiée du 12 mars 1973 („loi de 1973“) portant réforme du salaire social minimum („SSM“), le dernier en date remontant au 12 décembre 2002.

D'une manière générale, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers réitèrent une nouvelle fois leur opposition catégorique au mécanisme d'adaptation biennale du SSM.

En effet, la loi modifiée du 12 mars 1973 ne comporte pas d'obligation d'adapter le SSM. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent que la décision de relever le niveau du SSM, ainsi que l'importance d'un tel relèvement, doivent être étudiées au cas par cas en tenant compte de l'évolution de la situation économique générale.

Le récent rapport présenté par le professeur Fontagné dans le cadre de l'Observatoire de la compétitivité<sup>1</sup> donne un éclairage précieux sur les effets néfastes du niveau actuel du SSM à la fois sur la compétitivité de l'économie luxembourgeoise et sur la cohésion sociale dans notre pays.

En particulier, il apparaît essentiel pour les deux chambres professionnelles de replacer le mécanisme de revalorisation du SSM dans la perspective de la stratégie de Lisbonne qui vise à faire de l'Union européenne „l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable, accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une grande cohésion sociale“.

Il est indispensable que le Gouvernement et la Chambre des Députés prennent conscience des effets néfastes de l'adaptation projetée du SSM sur la compétitivité des entreprises luxembourgeoises et sur l'emploi. Ces effets néfastes sont d'autant plus importants que l'augmentation projetée du SSM intervient dans une période au cours de laquelle les entreprises ont dû ou vont devoir faire face, dans un laps de temps extrêmement court, à une série d'augmentations de charges: l'indexation automatique des salaires de 2,5% en octobre 2004, l'augmentation des charges sociales décidée en novembre 2004 et finalement la revalorisation de 2% du SSM au 1er janvier 2005. Ces augmentations successives et rapprochées dans le temps contribuent à fragiliser la compétitivité des entreprises luxembourgeoises.

<sup>1</sup> „Compétitivité du Luxembourg: une paille dans l'acier“, Rapport du professeur Lionel Fontagné pour le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur du Grand-Duché de Luxembourg, 15 novembre 2004, disponible en ligne sur le site [www.eco.public.lu](http://www.eco.public.lu).

Dans un contexte de concurrence internationale accrue, la notion de productivité du travail doit demeurer au centre de toute politique salariale. La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers insistent sur l'impérieuse nécessité de prendre en considération cette réalité pour s'opposer à toute adaptation du SSM.

\*

## **1. LA REVALORISATION PROJETEE DU SSM AU PREMIER JANVIER 2005**

Le projet de loi sous avis a pour objet, d'une part, de procéder à une revalorisation du SSM en modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 et, d'autre part, de compléter l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative au revenu des personnes handicapées. Les auteurs du présent projet de loi proposent de relever le SSM de 2,0% et d'exempter l'indemnité compensatoire versée le cas échéant aux personnes handicapées occupées dans un atelier protégé, des charges fiscales. Ces deux mesures doivent prendre effet au 1er janvier 2005.

Le paragraphe (2) de l'article 2 de la loi modifiée du 12 mars 1973 oblige le Gouvernement à 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 relèvement du niveau du SSM. Sur base de ce rapport, le Gouvernement a la faculté de proposer un relèvement du SSM.

L'article 1er du présent projet de loi fixe le montant du SSM mensuel pour travailleurs non qualifiés à 230,53 euros, indice 100 de l'indice pondéré du coût de la vie. A l'indice actuel de 636,26 ledit SSM sera de 1.466,77 euros. Les taux horaires correspondants sont de respectivement 1,3325 euro (indice 100) ou de 8,4784 euros (indice actuel).

Conformément à l'article 4 de la loi de 1973, le niveau du SSM pour travailleurs qualifiés, définis conformément à l'article en question, est majoré de 20%. Les montants mensuels correspondants du SSM pour travailleurs qualifiés sont de 276,636 euros (indice 100), respectivement de 1.760,12 euros (indice 636,26). Les taux horaires correspondants sont de respectivement 1,5991 euro (indice 100) et de 10,1741 euros (indice 636,26).

\*

## **2. JUSTIFICATION DU GOUVERNEMENT QUANT A LA RAISON D'ETRE DU SSM**

Le Gouvernement soutient que le SSM est devenu la rémunération objective d'un travail et résulte de la productivité apparente du travail fourni. Il estime, par ailleurs, que tous les intéressés devraient être d'accord sur le fait que *„notre modèle social reste fondé sur le travail“* et qu'il serait donc *„normal de reconnaître, par une rémunération minimale, la valeur du travail fourni et en même temps la dignité du travailleur“*.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne partagent pas ce point de vue. En augmentant le SSM, les auteurs du présent projet de loi illustrent le peu de respect qu'ils accordent à la valeur réelle du travail fourni. L'objectif du Gouvernement devrait être de déterminer un montant minimum auquel tout salarié doit être rémunéré. Une fois ce seuil déterminé, la progression salariale devrait être du ressort de l'entreprise et devrait évoluer en fonction de la productivité de chaque salarié. Toute adaptation du SSM, de quelque nature que ce soit, n'a pour autre effet que de priver l'employeur des moyens de rétribuer l'amélioration de la productivité de ses salariés, et de réduire la marge de manœuvre des entreprises dans leurs négociations collectives.

Le récent rapport sur la compétitivité de l'économie luxembourgeoise, réalisé par un expert indépendant, fournit une multitude de raisons qui plaident contre le principe même d'une adaptation du SSM et partant celle programmée au 1er janvier 2005. La raison principale est que le SSM est totalement déconnecté de la productivité réelle du travail. Dans la suite du présent avis, les deux chambres professionnelles souhaitent présenter de manière succincte les principaux arguments qui les amènent à s'opposer à toute adaptation du SSM.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à relever qu'aucune analyse d'impact sur les entreprises n'a été annexée au projet de loi sous avis.

\*

### 3. RAISONS DE L'OPPOSITION DU PATRONAT A TOUTE AUGMENTATION DU SSM

#### 3.1. Un niveau élevé et une progression décrétée du SSM réduisent l'employabilité des travailleurs résidents

Le niveau du SSM est particulièrement élevé par rapport au salaire minimum pratiqué dans les autres pays européens. Le montant actuel du salaire minimum brut est fixé à 1.438,01 euros par mois. Le tableau 1 ci-dessous indique clairement que le salaire mensuel minimum brut au Luxembourg est d'ores et déjà le plus élevé d'Europe. Le niveau actuel du SSM est environ 20% plus élevé qu'en France et 18% plus élevé qu'en Belgique. Une éventuelle réévaluation au premier janvier 2005 ne ferait qu'accentuer cet écart.

Tableau 1: Salaire mensuel minimum brut dans les principaux  
pays européens (en euros)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Lettonie	-	-	-	107	116	121
République Slovaque	-	-	-	114	133	148
Estonie	-	-	-	118	138	159
Pologne	-	-	196	212	201	177
Hongrie	-	-	-	202	212	189
République Tchèque	-	-	-	-	199	207
Slovénie	-	-	-	-	451	471
Portugal	357	371	390	406	416	498
Espagne	416	425	433	516	526	537
Grèce	505	526	544	552	605	605
Etats-Unis	762	883	995	1.001	877	727
Irlande	-	945	945	1.009	1.073	1.073
Royaume-Uni	866	970	1.130	1.118	1.106	1.083
France	1.036	1.049	1.083	1.126	1.154	1.173
Belgique	1.074	1.096	1.118	1.163	1.163	1.186
Pays-Bas	1.064	1.092	1.154	1.207	1.249	1.265
Luxembourg	1.162	1.191	1.259	1.290	1.369	1.403

Source: Eurostat

Par ailleurs, comme l'explique le professeur Fontagné dans son rapport, le salaire social minimum a augmenté de 39% en valeur réelle au cours des vingt dernières années (1980-2001), alors que la progression des gains horaires réels des ouvriers de l'industrie n'a été que la moitié de l'augmentation du SSM.

Le niveau déjà élevé du SSM pose donc d'importants problèmes, notamment en termes de non-employabilité des personnes résidentes sans qualification. En effet, l'augmentation du coût de la main-d'œuvre la moins qualifiée n'incitera probablement pas les chefs d'entreprise à embaucher ces personnes, mais plutôt à recourir à des travailleurs plus qualifiés provenant de la Grande Région. Dès lors, le relèvement du SSM risque d'aggraver davantage à l'avenir les difficultés des personnes non ou peu qualifiées à trouver un emploi.

En effet, dans la mesure où bon nombre de personnes non qualifiées ont d'ores et déjà une productivité inférieure au salaire minimum, l'accroissement du niveau du SSM au 1er janvier 2005 n'aura pour autre conséquence que d'accroître encore le nombre de chômeurs potentiels, de fragiliser davantage la cohésion sociale et de créer une brèche sérieuse à la politique de plein emploi visant précisément à intégrer prioritairement sur le marché du travail les personnes non ou peu qualifiées.

### 3.2. Le niveau élevé du SSM traduit un dysfonctionnement profond du marché du travail

Le Luxembourg est actuellement le pays d'Europe qui connaît la plus forte proportion de salariés payés au salaire minimum. Une telle situation traduit immanquablement un dysfonctionnement profond du marché du travail luxembourgeois, dans la mesure où une proportion importante de salariés est rémunérée dans des conditions qui ne sont pas les conditions normales du marché du travail. A l'heure actuelle, selon les statistiques de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS), un homme sur huit et une femme sur cinq sont rémunérés au salaire social minimum dans notre pays.

Dans ce domaine, le Luxembourg fait figure d'exception européenne. En effet, la comparaison avec d'autres pays européens indique que ceux-ci ont su contenir le salaire minimum au rôle de salaire réservé aux personnes les moins productives. La proportion de personnes payées au salaire minimum est au Luxembourg 17 fois plus élevée qu'en Espagne, 16 fois plus élevée qu'au Royaume-Uni, 10 fois plus élevée qu'aux Etats-Unis, 7 fois plus qu'aux Pays-Bas ou en Italie, 4 fois plus qu'au Portugal.

La conséquence directe du niveau élevé du SSM entraîne mécaniquement un nombre croissant de salariés peu ou pas qualifiés à être „rattrapés“ par le salaire minimum. C'est ce qui s'est passé dans les années 1990, où la proportion de salariés rémunérés au salaire social minimum a augmenté de 14% en 1993 à près de 17% en 1999.

Pourtant, il est évident pour l'ensemble des acteurs économiques qu'„il n'est jamais bon que les mécanismes de marché ne jouent que sur une partie réduite du marché“<sup>2</sup>. Dans le cas du marché du travail, la proportion élevée de salariés rémunérés au SSM a des conséquences très négatives, dans la mesure où „il est désincitatif que des salariés relevant de mécanismes de marché se retrouvent „hors marché“ en étant rattrapés par le salaire minimum“<sup>3</sup>.

Par ailleurs, en termes de cohésion sociale, le professeur Fontagné relève que, si la proportion de salariés rémunérés au salaire minimum est importante, le salaire minimum ne parvient pas à remplir son objectif de redistribution. Cette analyse rejoint entièrement celle de la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers. Les mécanismes de redistribution ne sont efficaces que lorsqu'ils sont ciblés. En pratique, le seul effet d'une augmentation du SSM consiste à accroître la proportion de la population active qui se trouve exclue des conditions normales du marché du travail.

Dès lors, accroître de 2% au 1er janvier le niveau du SSM ne ferait que contribuer à l'aggravation de cette situation préjudiciable à la cohésion sociale et à la compétitivité de l'économie luxembourgeoise.

### 3.3. Toute nouvelle adaptation du SSM, par une augmentation généralisée des salaires et par l'impact sur l'inflation, entraîne des effets néfastes sur la compétitivité des entreprises

Les résultats de l'étude commandée par le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur à la CREA (Université de Luxembourg) confirment l'analyse des Chambres professionnelles concernant les effets néfastes de l'augmentation du SSM sur l'évolution des salaires moyens: „Les résultats de l'estimation mettent en évidence un effet positif et statistiquement significatif du SSM sur les salaires moyens versés par les entreprises et ce, indépendamment du modèle et de la catégorie de salariés retenus“<sup>4</sup>.

L'adaptation du SSM incite dès lors inévitablement les bénéficiaires de salaires bas ou même moyens à revendiquer des hausses conséquentes de leur propre niveau de salaire. Il s'ensuit donc une tendance à la hausse généralisée de l'ensemble des salaires.

Il est évident que la hausse du SSM aura des répercussions non négligeables sur les coûts de production des secteurs qui emploient un grand nombre de salariés rémunérés au SSM (hôtellerie, restauration, commerce de détail ...).

<sup>2</sup> „Compétitivité du Luxembourg: une paille dans l'acier“, Rapport du professeur Lionel Fontagné précité, p. 92.

<sup>3</sup> Ibid. p. 92.

<sup>4</sup> Résumé de l'étude „Effets du Salaire Social Minimum“ au Luxembourg, exposé des motifs, figurant dans le rapport du Gouvernement à la Chambre des Députés sur l'évolution des confusions 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, 12 novembre 2004, p. 24.

Dans la plupart de ces secteurs, les chefs d'entreprise disposent de l'alternative suivante:

- soit ils ne répercutent pas la revalorisation du SSM sur les prix de vente et, dans ce cas, leur marge bénéficiaire diminue;
- soit ils répercutent la revalorisation du SSM sur les prix de vente et, dans ce cas, l'inflation augmente et entraîne une adaptation indiciaire des salaires qui risque de déclencher une spirale inflationniste.

En définitive, chacune de ces deux voies alternatives aura des répercussions non négligeables sur les coûts de production des entreprises et portera ainsi gravement atteinte à la compétitivité de l'économie luxembourgeoise.

### **3.4. Toute nouvelle augmentation du SSM se répercutera sur les cotisations sociales**

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers rappellent que le SSM sert de référence pour déterminer l'assiette des cotisations sociales. L'augmentation du SSM entraînera donc inévitablement une augmentation des charges sociales des entreprises.

A terme, cette augmentation aura également des conséquences néfastes sur le budget de l'Etat. Dans un contexte de maîtrise des dépenses en matière de sécurité sociale, tout relèvement du SSM porte préjudice, non seulement à la rentabilité des entreprises, mais également à l'équilibre des finances publiques.

Les deux chambres professionnelles réitèrent leur opposition au principe consistant à exprimer le plafond des cotisations en matière de sécurité sociale par un multiple du SSM.

\*

## **4. L'EXEMPTION DES CHARGES FISCALES DE L'INDEMNITE COMPENSATOIRE VERSEE AUX TRAVAILLEURS HANDICAPES**

Les auteurs du présent projet de loi soulignent dans l'exposé des motifs que la mise en place de l'indemnité compensatoire par la loi du 12 septembre 2003 ne devait pas entraîner une diminution des revenus nets des personnes handicapées occupés dans des ateliers protégés. De ce fait, le Fonds pour l'Emploi devrait payer l'impôt sur l'indemnité compensatoire.

Or, cela entraînerait une augmentation des dépenses au niveau du Fonds pour l'Emploi, nécessitant une hausse du budget dudit Fonds, ce qui constituerait cependant une simple redistribution des dépenses au niveau des finances publiques. C'est pourquoi, le projet de loi sous avis prévoit ne pas soumettre l'indemnité compensatoire aux charges fiscales.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers ne s'opposent pas à cette disposition.

Par ailleurs, les amendements gouvernementaux déposés le 3 décembre 2004 complètent la réforme initialement projetée de la loi du 12 septembre 2003. Il s'agit de prévoir explicitement que l'indemnité compensatoire visée à l'alinéa 2, paragraphe (2) de l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 est exonérée de charges fiscales. En outre, les auteurs des amendements au présent projet de loi visent à garantir l'autonomie du régime du revenu pour personnes gravement handicapées sans devoir recourir aux prestations prévues dans le cadre de la loi sur le revenu minimum garanti et à réformer le régime de l'indemnité de logement pour les personnes handicapées.

D'une manière générale, les deux chambres professionnelles ne s'opposent non plus à ces amendements gouvernementaux complémentaires.

Cependant, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers rejoignent les commentaires formulés par le Conseil d'Etat dans son avis relatif au présent projet de loi. Il serait en effet préférable, afin de garantir la qualité du travail législatif, d'élaborer un projet de loi distinct portant modification de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.

Sous réserve du point 4 du présent avis, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers s'opposent au projet de loi sous avis.

*(Entrée au Greffe le 16 décembre 2004)*



Service Central des Imprimés de l'Etat

5399/07

**N° 5399<sup>7</sup>****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**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL**

(10.12.2004)

Par lettre en date du 16 novembre 2004, réf.FB/pk et du 3 décembre 2004 réf. FB/Emploi/mf, M. le ministre du Travail et de l'Emploi a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi modifiant 1. l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum; 2. l'article 45 de la loi du 12 septembre 2003 relative au revenu des personnes handicapées ainsi que les amendements y relatifs.

Conformément au paragraphe (2) de l'article 2 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum, le Gouvernement est obligé de soumettre, toutes les deux années, un rapport à la Chambre des députés 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.

**1. L'adaptation du salaire social minimum et son importance  
dans la politique salariale****1.1. Méthodologie**

Pour les années 2001 à 2003, l'indicateur du salaire horaire moyen réduit à l'indice 100 de l'échelle mobile des salaires accuse une progression de 2,0%.

Le présent projet de loi a pour but de combler ce retard en proposant un relèvement du salaire social minimum de 2,0% à partir du 1er janvier 2005.

La Chambre de travail rappelle que la méthode de constatation de l'évolution du salaire moyen, qui est à la base de la refixation du salaire social minimum se dégage des conclusions du rapport final du 15 septembre 1994 du groupe tripartite d'experts chargé de revoir la méthode de constatation de l'évolution du niveau de vie à appliquer pour l'ajustement des pensions et l'adaptation du salaire social minimum.

Ce rapport a pris en compte un certain nombre de revendications de notre Chambre.

Néanmoins regrette-t-elle que l'augmentation du salaire social minimum n'ait pas été plus substantielle en raison du fait que beaucoup de bénéficiaires du salaire social minimum qui ne disposent pas d'autres revenus se situent en deçà du seuil déterminant la pauvreté relative.

Aussi continue-t-elle à s'opposer à l'élimination des 5% des salariés qui touchent les salaires les plus élevés, et elle plaide en faveur de la prise en compte des revenus jusqu'à concurrence de l'équivalent du traitement le plus élevé de l'administration gouvernementale.

Elle demande en outre d'étudier la possibilité d'une adaptation annuelle du salaire social minimum.

**1.2. Utilité du salaire social minimum**

La Chambre de travail insiste une nouvelle fois sur la nécessité de l'existence d'un salaire social minimum qui soit la contrepartie minimale fixée par le législateur d'un travail fourni par un salarié.

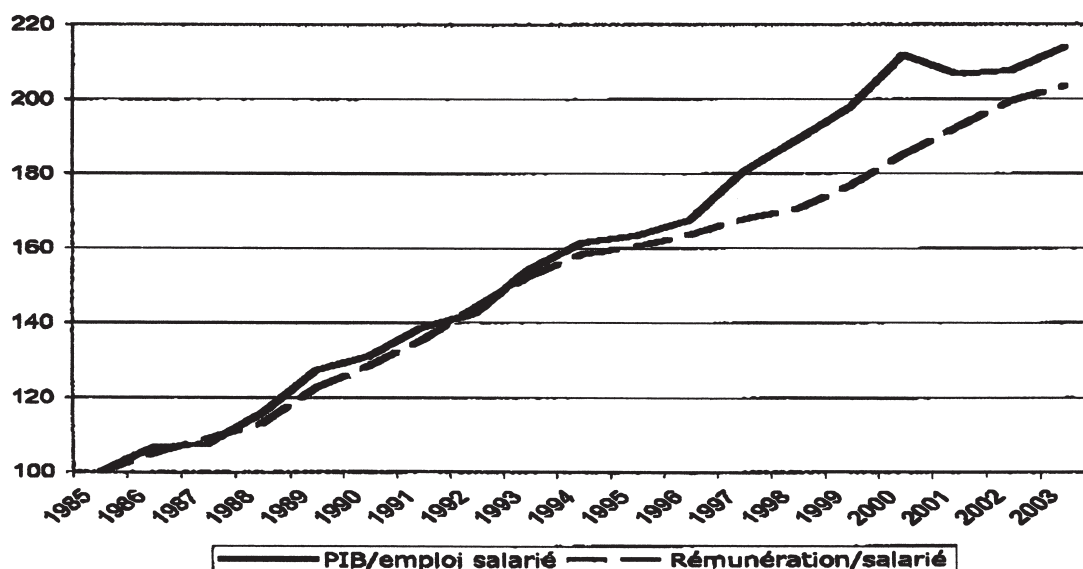
Elle juge totalement déplacée l'argumentation selon laquelle le salaire social minimum n'aurait plus de justification face au revenu minimum garanti, qui est – rappelons-le – le montant minimum auquel un citoyen ou une communauté domestique a droit pour vivre, montant qui lui est assuré par la collectivité nationale. Une suppression du salaire social minimum ne signifierait rien d'autre que l'Etat, donc les contribuables, paierait – à la place des entreprises – une partie des salaires!

La Chambre de travail constate avec satisfaction que le Gouvernement défend également ces thèses dans l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi, tout comme il se rallie aux résultats empiriques qui montrent que les hausses du salaire social minimum n'ont pas d'implications négatives sur l'évolution de l'emploi.

Notre chambre tient en outre à rappeler qu'un relèvement du salaire social minimum comme celui prévu par le projet de loi sous avis n'est que l'application d'une disposition légale visant l'adaptation „ex post“ du salaire social minimum à l'évolution du salaire moyen pendant une période de deux années, cette adaptation se faisant avec un retard d'un an et demi au moins.

Il s'agit de faire bénéficier également les salariés les moins bien lotis de la productivité globale réalisée, et ce d'autant plus que les chiffres montrent que depuis 1992 la croissance de la productivité a dépassé de beaucoup l'évolution des salaires réels.

*Productivité et salaires (1985 = 100)*



Source: Statec, Comptabilité nationale (SEC 95).

Actuellement, le législateur détient le pouvoir de décision pour faire procéder à cette adaptation et il peut la faire dépendre des conditions économiques générales. La Chambre de travail demande cependant de la rendre obligatoire.

### **1.3. Bénéficiaires du salaire social minimum**

La proportion élevée de salariés rémunérés au salaire social minimum – qui entre 1993 et 2004 a augmenté de 14% à 18% montre clairement la nécessité de l'existence du salaire social minimum. On peut en effet craindre qu'en l'absence de celui-ci, un nombre non négligeable de salaires ne se situent au-dessous de ce seuil.

Or, une ouverture indéfinie de l'éventail des salaires constituerait un danger pour le maintien de la cohésion au sein de notre société.

La Chambre de travail constate qu'au 31 mars 2004 une majeure partie des bénéficiaires du salaire social minimum se retrouve dans les secteurs du commerce, restauration et hébergement.

Notre chambre soutient de façon inconditionnelle la revendication légitime des organisations syndicales quant à l'introduction de conventions collectives déclarées d'obligation générale dans les secteurs décrits.

Notre chambre note que le déséquilibre entre hommes et femmes occupés au salaire social minimum tend à s'amoinrir.

Si – dans tous les secteurs de l'économie pris ensemble – la proportion des travailleurs masculins rémunérés au salaire social minimum par rapport à l'ensemble des hommes salariés (16%) est toujours inférieure à la proportion des salariées rémunérées au salaire social minimum parmi le total des femmes salariées (22%), la répartition par sexe des bénéficiaires du salaire social minimum s'est cependant inversée au cours des années 1990.

En effet, alors qu'en 1994, parmi les bénéficiaires du salaire social minimum, 39% étaient des hommes et 61 % des femmes, ces proportions sont, en 2004, respectivement 54% et 46%. Ces tendances vont à l'encontre de la théorie selon laquelle le salaire social minimum serait uniquement un salaire d'appoint gagné par le „deuxième adulte“ d'un ménage (qui est généralement une femme).

Compte tenu des observations qui précèdent, notre chambre marque son accord avec les deux projets de loi cités sous rubrique.

Luxembourg, le 10 décembre 2004

*Pour la Chambre de Travail,*

*Le Directeur,*  
Marcel DETAILLE

*Le Président,*  
Henri BOSSI

Service Central des Imprimés de l'Etat

5399/04

**N° 5399<sup>4</sup>****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 2002<sup>1</sup>. 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.

<sup>1</sup> 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> <sup>2</sup>	<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> <sup>3</sup>	<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 deux<sup>4</sup> 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'OCDE<sup>5</sup>, 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.

<sup>4</sup> 1er juin 2002 et 1er août 2003

<sup>5</sup> „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:

#### *Salaires sociaux minimum pour travailleurs non qualifiés et qualifiés*

	<i>Situation actuelle</i>	<i>Proposition gouvernementale</i>
ssm travailleur non qualifié (mensuel) <sup>6</sup>	1.438,01	1.466,77
ssm travailleur non qualifié (horaire) <sup>7</sup>	8,3122	8,4784
ssm travailleur qualifié (mensuel) <sup>8</sup>	1.725,60	1.760,12
ssm travailleur qualifié (horaire) <sup>9</sup>	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 5053<sup>10</sup> 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.

<sup>10</sup> 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

Service Central des Imprimés de l'Etat

5399/06

**N° 5399<sup>6</sup>**

**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**

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(17.12.2004)

*Le Conseil d'Etat,*

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 16 décembre 2004 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

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

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 15 décembre 2004 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 7 décembre 2004;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 17 décembre 2004.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5399,5401




---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

A — N° 209

30 décembre 2004

---

S o m m a i r e

Loi du 21 décembre 2004 modifiant l'article 14 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum .....	page 3784
Loi du 21 décembre 2004 portant ajustement des pensions et rentes accident au niveau de vie de 2003 .....	3784
Règlement grand-ducal du 21 décembre 2004 déterminant les services de communications électroniques et les services postaux ainsi que la nature, le format et les modalités de mise à disposition des données dans le cadre de l'article 41 de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel .....	3785
Règlement grand-ducal du 21 décembre 2004 fixant les coefficients d'ajustement prévus à l'article 220 du Code des assurances sociales .....	3787
Règlement grand-ducal du 21 décembre 2004 portant autorisation de la création d'un fichier des personnes ayant subi un avertissement taxé en matière de circulation routière et modification du règlement grand-ducal modifié du 7 juin 1979 déterminant les actes, documents et fichiers autorisés à utiliser le numéro d'identité des personnes physiques et morales .....	3788
Statut du Conseil de l'Europe, signé à Londres, le 5 mai 1949 – Adhésion de Monaco .....	3790
Convention relative à l'élaboration d'une pharmacopée européenne, telle qu'amendée par le Protocole du 16 novembre 1989, ouverte à la signature, à Strasbourg, le 22 juillet 1964 – Adhésion de la Bulgarie et de Malte .....	3790
Convention du Conseil de l'Europe, relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, faite à Strasbourg, le 8 novembre 1990 – Ratification de la Turquie .....	3790
Amendement au paragraphe 2 de l'article 43 de la Convention relative aux droits de l'enfant, adopté à la Conférence des Etats Parties, le 12 décembre 1995 – Acceptation de la Jamahiriya arabe libyenne .....	3790
Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, signée à New York, le 9 décembre 1999 – Ratification du Bélarus .....	3790