



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 6378

Projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État

Date de dépôt : 22-12-2011

Date de l'avis du Conseil d'État : 17-01-2012

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
17-02-2012	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
22-12-2011	Déposé	6378/00	<u>5</u>
03-01-2012	Avis de la Chambre des Métiers (23.12.2011)	6378/01	<u>17</u>
10-01-2012	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (10.1.2012)	6378/02	<u>22</u>
10-01-2012	Avis de la Chambre de Commerce (3.1.2012)	6378/04	<u>27</u>
10-01-2012	Avis de la Chambre des Salariés (10.1.2012)	6378/03	<u>35</u>
17-01-2012	Avis du Conseil d'Etat (17.1.2012)	6378/05	<u>86</u>
20-01-2012	Rapport de commission(s) : Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire Rapporteur(s) : Monsieur Claude Haagen	6378/06	<u>89</u>
26-01-2012	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°14 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6378	<u>100</u>
01-02-2012	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (01-02-2012) Evacué par dispense du second vote (01-02-2012)	6378/07	<u>103</u>
19-01-2012	Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire Procès verbal ( 06 ) de la reunion du 19 janvier 2012	06	<u>106</u>
26-01-2012	Persévérance du Gouvernement dans sa volonté de faire dépendre l'introduction d'une taxe sur les transactions financières de l'application d'une telle taxe simultanément dans l'ensemble des places fin [...]	Document écrit de dépôt	<u>113</u>
01-02-2012	Publié au Mémorial A n°16 en page 224	6378	<u>115</u>

# Résumé

## N° 6378

### Résumé :

Le projet de loi n°6378 vise à mettre en œuvre la décision du Conseil de Gouvernement du 16 décembre 2011.

Ce projet de loi modifie l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat par l'introduction d'un régime transitoire d'adaptations fixes et prévisibles des salaires et traitements, des rentes et des pensions et des autres indemnités à l'évolution du coût de la vie.

Jusqu'en 2014 inclus, les adaptations éventuelles auront lieu au maximum une fois par an, en date du premier octobre de chaque année.

Le retour au système classique d'indexation automatique est également réglé.

6378/00

## N° 6378

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

**PROJET DE LOI**

**adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**

\* \* \*

(Dépôt: le 22.12.2011)

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (16.12.2011) .....	1
2) Exposé des motifs .....	2
3) Texte du projet de loi .....	3
4) Commentaire des articles .....	3
5) Fiche financière .....	8
6) Texte coordonné .....	8

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

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

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Château de Berg, le 16 décembre 2011

*Le Ministre de l'Economie et  
du Commerce extérieur,*

Jeannot KRECKE

HENRI

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Suite à l'échec du comité de coordination tripartite en 2010, le gouvernement a conduit des réunions séparées avec les représentants des syndicats et du patronat („bipartites“). Ces discussions bilatérales avaient débouché sur une solution pragmatique permettant de préserver la paix sociale tout en se dotant d'un outil pour se prémunir, à court terme, contre un choc des coûts salariaux.

L'accord bilatéral avec les représentants syndicaux prévoit en matière d'indexation:

„1. En ce qui concerne l'indexation des salaires, la prochaine tranche de l'échelle mobile des salaires sera appliquée au plus tôt le 1er octobre 2011. Le cas échéant, le gouvernement prendra en temps opportun les mesures législatives nécessaires pour que ce calendrier soit respecté.

2. Dans l'hypothèse où en 2012 une tranche indiciaire serait à appliquer après un délai de moins de 12 mois depuis l'application de la tranche indiciaire précédente, le gouvernement et les partenaires sociaux se concerteront pour évaluer la situation et les conclusions qu'il convient d'en tirer.

3. Au cas où le dispositif mentionné au point 2. trouverait application dans le sens du décalage d'une tranche de l'échelle mobile des salaires et dans l'hypothèse où la survenance de la tranche serait due à l'évolution du prix du pétrole, le gouvernement examinera la possibilité, au vu de la situation des finances publiques, de mesures de compensation temporaires pour les revenus les moins élevés.“

Le premier point de l'accord a été mis en oeuvre par la loi du 8 avril 2011.

Le présent projet de loi répond au cas de figure décrit au point 2 de l'accord précité. En effet, d'après les dernières prévisions d'inflation du STATEC un déclenchement de l'échelle mobile des salaires aura lieu probablement au début de l'année 2012. En ce qui concerne le scénario central de prévision le déclenchement serait au mois de février et en conséquence l'application de la tranche en mars 2012 (cf. tableau ci-dessous). Le délai entre le paiement de deux tranches indiciaires serait effectivement de 5 mois seulement.

Enfin, concernant le point 3 de l'accord bilatéral, et bien que cela sorte quelque peu du champ du projet de loi, il faut noter que, sur base des données du STATEC, le revenu disponible réel des ménages (pouvoir d'achat) a progressé entre 2008 et 2011 (prévision). Le pouvoir d'achat par habitant a augmenté continûment sauf en 2010.

Tableau: prévisions à court terme du STATEC (1er décembre 2011)

	Hypothèses		Résultats		
	prix du Brent en USD	taux de change USD/EUR	inflation moyenne		prochains déclenchements des tranches
			en 2011	en 2012	
scénario central	110,7	1,36	3,4	2,4	févr-12
scénario haut	130,7	1,36	3,4	3,0	janv-12
scénario bas	90,7	1,36	3,4	1,8	mars-12

L'édition 2011 du „Bilan Compétitivité“ parue récemment montre que la position compétitive globale du Luxembourg, basée sur 78 indicateurs, s'est marginalement dégradée, faisant suite à une détérioration continue au fil des dernières années. Plus particulièrement la compétitivité-coûts, basée sur le taux de change effectif réel, continue à se dégrader.

Le Luxembourg se positionne en 2010 au 10e rang parmi les 27 Etats membres de l'UE, et perd une position par rapport à 2009. Ce classement se base sur 78 indicateurs économiques, répartis en dix catégories à savoir: Performances macroéconomiques, Emploi, Productivité et coût du travail, Fonctionnement des marchés, Cadre institutionnel et réglementaire, Entrepreneurat, Education et Formation, Economie de la connaissance, Cohésion sociale et Environnement. Ces indicateurs ont été retenus ensemble avec les partenaires sociaux dans le cadre du rapport Fontagné „Compétitivité du Luxembourg: une paille dans l'acier“ (2004).

L'analyse et la maîtrise de la compétitivité externe est devenue encore plus importante depuis la crise financière et économique de la zone euro et les nouvelles mesures renforçant la coordination et la surveillance des politiques budgétaires et structurelles dans chacun des Etats membres. La détério-

ration continue de la compétitivité-coûts est aussi confirmée par l'analyse ex post pour la période 2001-2010 du nouveau scoreboard communautaire sur les déséquilibres macroéconomiques excessifs („excessive imbalances procedure“). Enfin, il faut signaler les engagements pris par le gouvernement dans le cadre du „pacte euro plus“.

Il est utile de rappeler que la compétitivité de l'économie luxembourgeoise, dans son acception globale, intègre une dimension hors prix/coûts, tels que l'éducation, la recherche ou encore le cadre réglementaire. Cependant, la maîtrise de la compétitivité-prix et coûts doit rester un souci permanent pour éviter tout dérapage aux conséquences dommageables pour la croissance et l'emploi.

Le dispositif proposé par le gouvernement ne constitue qu'un élément qui contribuera à donner un certain répit aux entreprises et accessoirement aux finances publiques et qui permettra aussi de mettre en place, jusqu'en 2014, une protection contre les chocs salariaux inflationnistes. En effet, le dispositif offre une sécurité appréciable pour la planification budgétaire – publique et privée – au cours des trois prochaines années.

\*

### TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. 1er.** A la fin de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est introduit le nouveau paragraphe suivant:

„10. Par dérogation aux dispositions du paragraphe 2 ci-avant, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées au cours des années 2012, 2013 et 2014 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après:

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012, est effectuée le 1er octobre 2012.

Pour les années 2012, 2013 et 2014, au moins douze mois doivent s'écouler entre deux adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus.

Dans le cas d'une adaptation en 2014, le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance subséquente prendra la valeur de la moyenne semestrielle de l'indice des prix à la consommation raccordée à la base 1.1.1948 correspondant au mois précédant cette adaptation. Chaque tranche déclenchée avant cette remise à niveau et non appliquée est annulée.“

**Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Mémorial.

\*

### COMMENTAIRE DES ARTICLES

#### *Article premier*

L'article premier du présent projet de loi introduit un paragraphe 10 à l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Etant donné que pour l'adaptation des taux des salaires et traitements résultant de la loi, de la convention collective et du contrat individuel de travail aux variations du coût de la vie, la loi du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements se réfère entièrement à l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, il suffit d'adapter les dispositions de cet article.

Le nouveau paragraphe 10 a pour objet de mettre en oeuvre la décision du gouvernement de moduler le système d'indexation automatique des salaires pour les années 2012, 2013 et 2014.

Le premier alinéa du paragraphe 10 a pour objet de suspendre le mécanisme d'indexation automatique traditionnel pour les années 2012 à 2014. Les dispositions du paragraphe 2 auquel il est dérogé spécifient que „L'adaptation est déclenchée un mois après que cet indice [l'indice pondéré des prix à la consommation] a accusé une différence de deux pour cent et demi par rapport à la cote ayant déclenché l'adaptation précédente. Cette cote est dénommée cote d'échéance. Le point de départ pour



*le calcul de la cote d'échéance est le niveau moyen de 437,83 points atteint au 1er septembre 1984.* " C'est-à-dire qu'en dérogeant pour 2012, 2013 et 2014 au paragraphe 2, l'adaptation des salaires par l'introduction d'une nouvelle cote d'application consécutive au dépassement d'une cote d'échéance ne se produit plus le mois suivant ce dépassement, mais selon les dispositions définies par la suite du nouveau paragraphe 10 du présent article premier.

Le deuxième alinéa du nouveau paragraphe 10 règle l'application de la tranche pour l'année 2012. Avec quasi-certitude le dépassement de la cote d'échéance, c'est-à-dire le déclenchement de la prochaine tranche indiciaire, aura lieu au premier trimestre 2012. L'adaptation des salaires est reportée discrétionnairement au 1er octobre 2012. La dernière adaptation des salaires remontant à octobre 2011, il sera écoulé un an entre deux adaptations des salaires consécutives. Aussi faut-il savoir que la dernière adaptation en octobre 2011 résulte d'une modulation antérieure du système d'indexation introduite par la loi du 8 avril 2011. En vertu de cette loi, la tranche déclenchée en avril 2011 avait été reportée à octobre 2011. Ceci signifie que la tranche déclenchée au début de l'année 2012 résulte de l'inflation qui s'est accumulée depuis le déclenchement en avril 2011 en non depuis la date d'adaptation effective des salaires en octobre 2011.

Le troisième alinéa règle l'application de toutes les tranches qui seront déclenchées après le premier déclenchement en 2012. Il couvre aussi le cas d'un éventuel second déclenchement en fin 2012, voilà pourquoi la référence pour définir les déclenchements est formulée par rapport „au dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012“.

Pour tous les déclenchements par dépassement d'une ou de plusieurs cotes d'échéances sur la période 2012 à 2014, il devra s'écouler 12 mois entre les adaptations successives des salaires. Ce qui signifie que suite à la première adaptation en octobre 2012, la prochaine adaptation pourra se faire au plus tôt au 1er octobre 2013. Dans le cas d'une adaptation en octobre 2013, l'adaptation suivante ne pourra se faire avant le 1er octobre 2014. L'introduction d'un délai de 12 mois entre deux adaptations successives implique implicitement qu'il ne pourra pas y avoir plus de trois adaptations des salaires sur la période 2012 à 2014.

En fonction de la situation en matière d'inflation, différents cas de déclenchements des tranches pourront se présenter sur la période 2012 à 2014. A titre d'exemple, les schémas ci-dessous illustrent certaines de ces situations certes théoriques mais étant néanmoins probables de se réaliser à quelques mois près. Les schémas représentent les mois et les années, les déclenchements des tranches sont marqués par „X“ et les adaptations découlant de la mise en oeuvre du présent dispositif par „O“.

*Cas 1 – Prolongation de la situation actuelle en matière d'inflation*

2012												2013												2014											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	X								O						X						O											X			

*Cas 2 – Accélération de l'inflation par rapport à la situation actuelle*

2012												2013												2014											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	X								O			X									O						X								O

*Cas 3 – Ralentissement de l'inflation par rapport à la situation actuelle*

2012												2013												2014											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		X							O											X	O														

*Cas 4 – Cas de forte accélération de l'inflation (avec 4 déclenchements sur la période, dont 2 en 2012)*

2012												2013												2014											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	X								O		X										O		X										O		X

*Cas 5 – Cas de forte accélération de l'inflation (avec 4 déclenchements sur la période, dont 2 en 2013)*

2012												2013												2014											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	X								O		X	X									O		X										O		X

Dans tous les cas, à l'exception du cas de faible inflation (cas 3), les nouvelles modalités transitoires d'adaptation des salaires impliquent une adaptation des salaires en octobre de chaque année. Le cas 3 avec uniquement deux déclenchements sur la période ne pose pas de problèmes particuliers, on peut concevoir que le déclenchement suivant aurait lieu en début 2015 et l'adaptation aurait lieu le mois suivant conformément aux mécanismes ordinaires sans modulation.

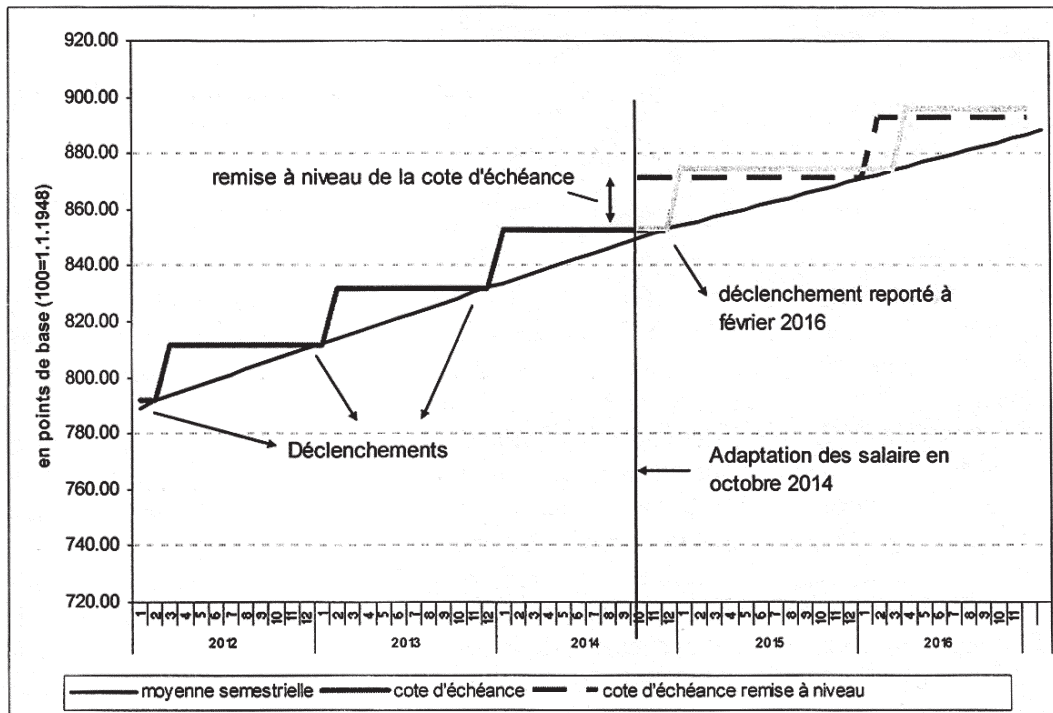
Les cas de forte inflation sur la période (cas 4 et 5) se distinguent par le fait d'un déclenchement supplémentaire en fin d'année 2014 qui ne sera plus appliqué sur la période tombant sous l'emprise du présent projet de loi. Dans un tel cas l'adaptation des salaires devrait avoir lieu au 1er janvier de l'année 2015, lors de la réintroduction de plein droit du régime non modulé. Or, ce cas de figure pose le problème de deux adaptations coup sur coup, la dernière adaptation ayant eu lieu en octobre 2014.

Le quatrième alinéa du nouveau paragraphe 10 apporte une solution à ce problème. Il cherche à régler la question de la transition du système modulé introduit par le présent texte vers le système non modulé. Le régime non modulé sera réintroduit de plein droit à partir du 1er janvier 2015 avec la fin de la dérogation aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des fonctionnaires de l'Etat accordée par le présent texte. Les dispositions du quatrième alinéa garantissent, dans tous les cas d'une adaptation des salaires en 2014, une remise à zéro du compteur d'inflation servant au déclenchement de la prochaine indexation. La méthode employée efface au niveau de l'échelle mobile des salaires, l'inflation qui est enregistrée entre le déclenchement de la tranche et l'adaptation décalée des salaires en 2014. Par exemple, dans le cas 4, l'inflation qui s'est accumulée entre le déclenchement de la tranche en décembre 2013 et l'adaptation des salaires qui en découle en octobre 2014 est neutralisée pour le déclenchement de la prochaine tranche, de sorte que le déclenchement de la tranche prévue en décembre 2014 ne se produira pas. Ceci vaut aussi pour le cas 5. En effet, l'accumulation de l'inflation qui déclenchera la prochaine tranche lorsqu'elle aura atteint 2,5% démarrera en octobre 2014, date de la dernière adaptation.

La solution technique mise en oeuvre consiste à remettre à niveau le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance qui servira au déclenchement de la prochaine indexation en lui attribuant la valeur de la moyenne semestrielle à la date d'adaptation. La cote d'échéance est définie au paragraphe 2 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963: „*L'adaptation est déclenchée un mois après que cet indice a accusé une différence de deux pour cent et demi par rapport à la cote ayant déclenché l'adaptation précédente. Cette cote est dénommée cote d'échéance. Le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance est le niveau moyen de 437,83 points atteint au 1er septembre 1984.*“

De ces dispositions il découle que la cote d'échéance est de 791,77 pour le déclenchement de la tranche qui se produira au début de l'année 2012. Lorsque la moyenne semestrielle des indices des prix à la consommation raccordés à la base 100 au 1.1.1948 aura atteint ou dépassé ce seuil, la tranche sera déclenchée. En vertu des dispositions du paragraphe 2 cité ci-dessus, les cotes d'échéances pour les déclenchements ultérieurs vaudront respectivement 811,56 et 831,84, ce qui représente la cote précédente augmentée de deux et demi pour cent. Aux mois où la moyenne semestrielle des indices des prix à la consommation raccordés à la base 100 au 1.1.1948 atteindra ou dépassera ces valeurs, les tranches seront déclenchées.

## Illustration de la remise à niveau dans le cas 5



Dans l'exemple du cas 5, lors de l'adaptation des salaires au mois d'octobre 2014, le point de départ pour le calcul de la prochaine cote d'échéance sera la valeur de la moyenne semestrielle du mois de septembre 2014 auquel on ajoutera 2,5%. Ceci provoque une transposition vers le haut de la courbe en escalier représentant la cote d'échéance. A partir d'octobre 2014 ce sera la courbe en escalier pointillée qui servira au déclenchement des tranches retardant ainsi le déclenchement de tranches ultérieures. Le déclenchement qui normalement aurait eu lieu en décembre 2014 est ainsi reporté à février 2016. Cette transposition vaut pour tous les cas où a lieu une adaptation des salaires en 2014.

Dans le cas 1 la remise à niveau n'aurait pas d'effet, dans le cas 2 elle neutraliserait quatre mois d'inflation pour l'échelle mobile et dans les cas 4 et 5 neuf mois. Dans le cas 3 la disposition ne serait pas appliquée car il n'y aurait pas d'adaptation en 2014.

Une subtilité technique réside aussi dans le fait de donner au point de départ pour le calcul de la prochaine cote d'échéance la valeur de la moyenne semestrielle du mois précédant l'adaptation et non la valeur du mois de l'adaptation. Ceci provient du fait que cette dernière valeur ne sera pas connue au moment de l'adaptation, mais le mois suivant, vu que les résultats de l'indice des prix sont publiés avec un mois de décalage.

Du troisième alinéa il découle qu'il ne pourra pas y avoir plus de trois adaptations sur la période 2012 à 2014. La dernière phrase du quatrième alinéa garantit qu'il n'y aura pas de tranches en suspens déjà déclenchées et non encore appliquées aux salaires et qui devrait l'être au 1er janvier 2015 lors du retour au régime non modulé.

Finalement, la cote d'application et donc le pourcentage d'adaptation des salaires bruts (+2,5%) ne sont pas affectés par le présent article premier, aussi bien pendant la période de la modulation que suite à la réintroduction du régime non modulé à partir du 1er janvier 2015.

## Article 2

L'article 2 fixe la date de l'entrée en vigueur de la loi à savoir le premier jour de sa publication au Mémorial.

Considérant que le prochain déclenchement de l'échelle mobile des salaires peut intervenir assez rapidement, il y a une certaine urgence en la matière. Ce constat justifie l'utilité de déroger à l'entrée en vigueur de droit commun.

## FICHE FINANCIERE

En se basant sur le scénario central de prévision de l'inflation, la réduction du coût salarial réalisée par la modulation du système d'indexation des salaires, traitements, pensions et rentes à l'indice du coût de la vie se chiffre, avec un retard supposé de 7 mois par rapport à la situation non modulée en 2012 ainsi que la modulation à intervenir au cours des années 2013 et 2014, à 443 millions d'euros dans le chef de l'ensemble des employeurs (79 millions pour le secteur public), en négligeant les effets macroéconomiques indirects.

\*

## TEXTE COORDONNE

### Texte coordonné de l'article 11 de la loi du 22 juin 1963 telle que modifiée

#### Art. 11.

(Loi du 24 décembre 1984)

„1. Le traitement est adapté périodiquement aux variations du coût de la vie constaté par l'indice pondéré des prix à la consommation qui est établi et publié chaque mois par le Service central de la statistique et des études économiques.

Les éléments qui entrent en ligne de compte pour l'établissement de l'indice pondéré des prix à la consommation sont déterminés par règlement grand-ducal à prendre sur avis du Conseil d'Etat.“

(Loi du 12 février 1999)

„Le montant de la contribution sociale visée à l'article 7bis 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, et qui s'applique aux biens spécifiés audit article, vient en déduction des prix de ces biens relevés par le STATEC pour l'établissement de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948“,

(Loi du 22 décembre 2006)

„3. de la contribution changement climatique, perçue sur les huiles minérales légères et les gasoils destinés à l'alimentation des moteurs de véhicules circulant sur la voie publique et utilisés comme carburant“,

(Loi du 19 décembre 2008 – relative à l'eau)

„4. de la taxe de prélèvement d'eau et de la taxe de rejet des eaux usées introduites en vertu des articles 12, 15, 16 et 17 de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau“.

(Loi du 24 décembre 1984)

„L'augmentation ou la diminution de l'indice moyen de la période semestrielle écoulée se traduit, conformément aux dispositions des paragraphes ci-après, par une hausse ou une baisse correspondante des traitements établis sur la base cent de l'indice du coût de la vie au 1er janvier 1948.

2. L'adaptation est déclenchée un mois après que cet indice a accusé une différence de deux pour cent et demi par rapport à la cote ayant déclenché l'adaptation précédente. Cette cote est dénommée cote d'échéance. Le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance est le niveau moyen de 437,83 points atteint au 1er septembre 1984.

3. L'adaptation se fait au moyen d'une cote dénommée cote d'application. La cote d'application correspondant à la cote d'échéance au 1er septembre 1984 est de 412,02 points. Les cotes d'application subséquentes sont égales aux cotes d'application immédiatement précédents augmentées de deux pour cent et demi.“

(Loi du 30 juin 1986)

„Sans préjudice des dispositions des paragraphes ci-avant, les traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités ainsi que tous les montants généralement adaptés suivant ou par référence à ces

dispositions, bénéficient d'adaptations indiciaires de un pour cent au 1er juillet 1986 et d'un demi pour cent au 1er janvier 1987, par majoration d'autant des cotes d'application en vigueur à ces dates.“

(Loi du 24 décembre 1984)

„4. Les cotes dont question ci-dessus sont calculées au centième près.

5. Les dispositions qui précèdent s'appliquent également aux pensions, ainsi qu'aux allocations et indemnités prévues par la présente loi.“

(Loi du 1er août 2001)

„6. Les chiffres résultant de l'application de la présente loi et de celle visée à l'article 2, paragraphe 2 ci-dessus sont établis en euros à deux décimales près, l'arrondi étant pratiqué conformément aux règles prévues à l'article 5 du règlement (CE) No 1103/97 du Conseil du 17 juin 1997 fixant certaines dispositions relatives à l'introduction de l'euro.“

(Loi du 27 juin 2006)

„7. Par dérogation aux dispositions du point 2 ci-avant, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées au cours des années 2006, 2007, 2008 et 2009 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après:

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance en 2006, est effectuée au 1er décembre 2006.

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2007 est effectuée au 1er janvier 2008. Si toutefois au cours de la période de juillet 2006 à décembre 2007, le prix du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, tel que constaté par le Service central de la statistique et des études économiques, se situe en moyenne à un niveau égal ou supérieur à 63 dollars US, l'adaptation est décalée au 1er mars 2008.

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une nouvelle cote d'échéance en 2008, est effectuée au 1er janvier 2009. Si toutefois au cours de la période de janvier à décembre 2008, le prix du baril de pétrole brut de la qualité „Brent“, tel que constaté par le Service central de la statistique et des études économiques, se situe en moyenne à un niveau égal ou supérieur à 63 dollars US, l'adaptation est décalée au 1er mars 2009.

Aucune autre adaptation déclenchée par le dépassement d'une ou de plusieurs cotes d'échéance supplémentaires ne pourra se faire au cours de la période 2006 à 2009.“

(Loi du 8 avril 2011)

8. Pour l'année 2011, par dérogation aux dispositions du paragraphe 2, l'adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance avant le mois de septembre 2011, est effectuée le 1er octobre 2011.

9. Si le premier dépassement d'une cote d'échéance en 2011 se produit après septembre, les dispositions du paragraphe 8 ne s'appliquent pas.

#### **(Projet de Loi 2012)**

**Art. 1er.** A la fin de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est introduit le nouveau paragraphe suivant:

„10. Par dérogation aux dispositions du paragraphe 2 ci-avant, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées au cours des années 2012, 2013 et 2014 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après:

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012, est effectuée le 1er octobre 2012.

Pour les années 2012, 2013 et 2014, au moins douze mois doivent s'écouler entre deux adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus.

Dans le cas d'une adaptation en 2014, le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance subséquente prendra la valeur de la moyenne semestrielle de l'indice des prix à la consommation raccordée à la base 1.1.1948 correspondant au mois précédant cette adaptation. Chaque tranche déclenchée avant cette remise à niveau et non appliquée est annulée.“

**Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Mémorial.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



6378/01

N° 6378<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

**PROJET DE LOI**

**adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(23.12.2011)

Par sa lettre du 16 décembre 2011, Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

**1. Modulation du système d'indexation automatique des salaires et traitements pour les années 2012, 2013 et 2014**

Le projet de loi sous avis répond au cas de figure décrit au point 2 de l'accord bipartite entre le Gouvernement et les représentants des syndicats en matière d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements qui dit:

*„2. Dans l'hypothèse où en 2012 une tranche indiciaire serait à appliquer après un délai de moins de 12 mois depuis l'application de la tranche indiciaire précédente, le Gouvernement et les partenaires sociaux se concerteront pour évaluer la situation et les conclusions qu'il convient d'en tirer.“*

D'après les prévisions d'inflation du STATEC un déclenchement de l'échelle mobile des salaires aura lieu probablement au début de l'année 2012. Selon le scénario central de prévision, le déclenchement serait au mois de février et en conséquence l'application de la tranche en mars 2012. Dès lors, le délai entre le paiement de deux tranches indiciaires serait de 5 mois seulement, étant donné que la dernière adaptation a eu lieu en octobre 2011.

Par conséquent, le projet de loi sous objet prévoit d'introduire un nouveau paragraphe 10 à l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat et définit les mesures suivantes:

1. L'adaptation des salaires par l'introduction d'une nouvelle cote d'application consécutive au dépassement d'une cote d'échéance ne se produit plus le mois suivant ce dépassement, mais selon les dispositions définies au nouveau paragraphe 10 en question.
2. Etant donné que le dépassement prévisible de la cote d'échéance, c'est-à-dire le déclenchement de la prochaine tranche indiciaire, aurait lieu au premier trimestre 2012, l'adaptation des salaires est reportée discrétionnairement au 1er octobre 2012.
3. Le nouveau paragraphe 10 précité règle également l'application de toutes les tranches qui seront déclenchées après le premier déclenchement en 2012. Il couvre ainsi aussi le cas d'un éventuel second déclenchement en fin 2012. Voilà pourquoi la référence pour définir les déclenchements est formulée par rapport „au dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012“.

Pour tous les déclenchements par dépassement d'une ou de plusieurs cotes d'échéances sur la période 2012 à 2014, il devra s'écouler 12 mois entre les adaptations successives des salaires. Ce qui signifie que suite à la première adaptation en octobre 2012, la prochaine adaptation pourra se faire au plus tôt au 1er octobre 2013. Dans le cas d'une adaptation en octobre 2013, l'adaptation suivante ne

pourra se faire avant le 1er octobre 2014. L'introduction d'un délai de 12 mois entre deux adaptations successives implique implicitement qu'il ne pourra pas y avoir plus de trois adaptations des salaires sur la période 2012 à 2014.

4. Il a été également prévu de régler la question de la transition du système modulé introduit par le présent projet de loi vers le système non modulé. Le régime non modulé sera réintroduit de plein droit à partir du 1er janvier 2015. Ainsi, le projet de loi sous avis garantit, dans le cas d'une adaptation des salaires en 2014, une remise à zéro du compteur d'inflation servant au déclenchement de la prochaine indexation. La méthode employée efface au niveau de l'échelle mobile des salaires, l'inflation qui est enregistrée entre le déclenchement de la tranche et l'adaptation décalée des salaires en 2014.

**2. Commentaire: la Chambre des Métiers déplore l'absence de mesures structurelles mais peut approuver le décalage du système d'indexation automatique des salaires et traitements 2012-2014**

La Chambre des Métiers peut approuver les mesures prévues par le projet de loi sous objet qui auront pour effet de différer l'application des prochaines tranches indiciaires. Ce décalage de l'indexation freine par conséquent dans une certaine mesure la progression des coûts salariaux par rapport à la situation où une telle décision n'aurait pas été prise.

L'effet bénéfique de cette modulation en terme de renforcement de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise doit toutefois être relativisé.

En ce qui concerne les modulations de „l'index“ sous la forme d'un report des tranches indiciaires, une analyse du STATEC montre que les prédites interventions ne produisent pas les effets escomptés.

*„Le report du paiement de la tranche indiciaire de 2011 affecte certes négativement le revenu disponible des ménages et favorablement le solde des finances publiques, mais, de façon générale, les effets sont peu importants et s'estompent au-delà de 2012. Mis à part les prix de VAB, toutes les variables importantes retrouvent leur niveau „sans choc“ en 2012 ou en 2013. (...) En termes dynamiques, la modulation n'a quasiment pas d'impact sur les salaires ou les prix à la consommation: l'effet de bouclage (négatif) sur ces derniers est inférieur à 0,1%.“<sup>1</sup>*

Ces résultats ne sont pas surprenants, alors qu'une étude similaire a dégagé les mêmes conclusions:

*„Les résultats de la simulation, qui portent sur la période 2003-2010 riche en épisodes de forte et de faible inflation, montrent que les différences entre les variantes de modulation du système d'indexation sont assez faibles que ce soit en termes de tranches payées, de décalage de la date de paiement ou de réduction du salaire par rapport à la situation réglementaire en vigueur.“<sup>2</sup>*

Dès lors, des mesures structurelles se seraient imposées étant donné que depuis quelques mois, la conjoncture économique s'est fortement dégradée en Europe et dans le monde. On s'attend à ce qu'en 2012, au niveau national, les menaces qui pèsent sur l'économie luxembourgeoise sont multiples. La place financière sera forcément impactée par la crise actuelle et ceci aura des conséquences sur la contribution de ce secteur à la création de richesse et sur les finances publiques du pays. Les perspectives de croissance de l'ensemble de l'économie et les estimations pour les années 2010 et 2011 ont été recalculées à la baisse de manière inquiétante. La compétitivité-coût s'est encore dégradée à la suite de l'échéance indiciaire du mois d'octobre. Ce constat est d'ailleurs largement partagé par les auteurs du projet de loi sous avis qui disent que „le Luxembourg se positionne en 2010 au 10e rang parmi les 27 Etats membres de l'UE, et perd une position par rapport à 2009.“. Plus loin, ils mettent en exergue que „la détérioration continue de la compétitivité-coûts est aussi confirmée par l'analyse ex-post pour la période 2001-2010 du nouveau scoreboard communautaire sur les déséquilibres macroéconomiques excessifs („excessive imbalances procedure“)“.

Par ailleurs, il est extrêmement probable que la situation sur le marché du travail s'aggrave encore davantage, augmentant ainsi les tensions sociales.

<sup>1</sup> Note de conjoncture No 2/2011; STATEC; p. 108

<sup>2</sup> Economie et Statistiques; Working papers du STATEC No 43; Les modulations du mécanisme d'indexation automatique des salaires

Face à cette dégradation et aux risques futurs, la Chambre des Métiers est d'avis que la question liée au renforcement de la compétitivité devra rester une préoccupation centrale du Gouvernement.

Selon elle, il est important d'agir simultanément à deux niveaux: d'une part, il convient de freiner la hausse du coût salarial, et, d'autre part, d'améliorer la productivité.

De tout ce qui précède, il ressort pour la Chambre des Métiers qu'il y a lieu d'agir vite et dans le bon sens, c'est-à-dire au moyen de mesures plus incisives.

Selon elle, il aurait fallu procéder à un moratoire de deux ans en matière d'application de l'échelle mobile des salaires afin de briser la dynamique entre inflation et hausse du coût salarial, doublé d'une politique de modération salariale stricte par toutes les parties prenantes.

Par ailleurs, il importerait en conséquence de réformer le panier des biens et services servant à mesurer l'évolution des prix à la consommation et d'adapter les salaires. D'après la Chambre des Métiers, une telle révision devrait amener une élimination des produits pétroliers et des produits nocifs à la santé, tels que le tabac et les boissons alcooliques, du panier en cause.

Elle tient à rappeler en outre la revendication du patronat, importante à ses yeux, d'une étude approfondie, dans les mois à venir, de l'impact d'une désindexation générale de l'économie luxembourgeoise avec comme corollaire une mise en place d'un nouveau mode de formation des salaires.

La Chambre des Métiers plaide, au-delà de la période du moratoire, pour le plafonnement du mécanisme de l'indexation à 1,5 fois le SSM, alors que dans sa forme actuelle, le système présente un caractère manifestement „antisocial“. En effet, l'adaptation du salaire par le biais du mécanisme de l'indexation actuel sera identique, en termes relatifs, pour l'ensemble des salariés, peu importe s'ils gagnent le SSM ou le quintuple du salaire social minimum.

La Chambre des Métiers est, sous réserve des observations formulées ci-avant en rapport avec la mise en oeuvre d'une réforme structurelle du mécanisme de l'indexation, en mesure d'approuver le présent projet de loi.

Luxembourg, le 23 décembre 2011

*Pour la Chambre des Métiers,*

*Le Directeur Général,*  
Paul ENSCH

*Le Président,*  
Roland KUHN

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6378/02

N° 6378<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

**PROJET DE LOI**

**adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**

\* \* \*

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

(10.1.2012)

Par dépêche du 16 décembre 2011, Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Si ce dernier est relativement anodin puisqu'il emploie le verbe „*adapter*“ en relation avec „*certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements*“, la référence attribuée par ses auteurs à la lettre de saisine précitée trahit les véritables intentions du gouvernement. En effet, elle se lit comme suit: „*plr/lw/loi modulant indice*“!

Concrètement, le projet de loi entend limiter à trois au maximum le nombre des adaptations indiciaires pouvant avoir lieu au cours des années 2012 à 2014 inclus, payables chaque fois au 1er octobre au plus tôt.

Ensuite, il dispose que toute tranche supplémentaire éventuellement déclenchée „*et non appliquée*“ sera annulée, c'est-à-dire définitivement perdue pour les salariés.

Enfin, pour le cas où une adaptation indiciaire aurait lieu en 2014, le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance subséquente ne sera pas la moyenne semestrielle ayant déclenché l'adaptation, comme tel a toujours été le cas jusqu'ici, mais celle „*correspondant au mois précédant cette adaptation*“ – ce qui signifie qu'une tranche supplémentaire risque d'être perdue.

\*

Etant donné que la lettre de saisine est datée au 16 décembre 2011, que cette date est celle à laquelle le comité de coordination tripartite aurait dû se réunir, et qu'on ne rédige pas un projet de loi de quelque 15 pages (exposé des motifs, texte du projet, fiche financière, texte coordonné et commentaire des articles fouillé, avec tableaux et graphiques basés sur cinq hypothèses différentes) en quelques heures, il est évident que le dossier avait été bouclé et que le gouvernement avait pris sa décision bien avant la date prévue pour la réunion tripartite. La Chambre des fonctionnaires et employés publics prend acte de cette conception assez particulière de la notion de „*dialogue social*“.

Dans ce contexte, la Chambre rappelle également que l'accord bilatéral gouvernement-syndicats conclu après l'échec de la tripartite en 2010 avait retenu ce qui suit:

*„Dans l'hypothèse où en 2012 une tranche indiciaire serait à appliquer après un délai de moins de 12 mois depuis l'application de la tranche indiciaire précédente, le gouvernement et les partenaires sociaux se concerteront pour évaluer la situation et les conclusions qu'il convient d'en tirer.“*

Dans le nouveau cas de figure du projet sous avis, rien de tel: pas de concertation alors qu'une tranche indiciaire est sur le point d'échoir!

\*

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'oppose avec force au projet de loi sous avis, et ce pour toute une série de raisons.

### Pourquoi une échelle mobile des salaires?

D'aucuns semblent avoir oublié que l'adaptation des salaires, traitements, pensions etc. à l'évolution du coût de la vie est effectuée *a posteriori*, c'est-à-dire que l'augmentation des revenus n'intervient qu'après celle des prix des biens et services, et qu'il n'y aurait aucune adaptation des revenus sur la base de l'échelle mobile s'il n'y avait pas auparavant un renchérissement du coût de la vie. C'est là que le bât blesse, de sorte qu'il faudrait tout mettre en oeuvre pour juguler l'inflation. Il est trop facile de tout mettre sur le dos des prix pétroliers (qui, après leur chute brutale au deuxième semestre 2008, se retrouvent aujourd'hui plus ou moins au même niveau qu'il y a quatre ans). Pourquoi le gouvernement n'entreprend-il rien au niveau des prix dits „administrés“? Et comment se fait-il que des entreprises et autres commerces relèvent leurs prix de 2,5% – et parfois plus – dès qu'il y a eu échéance d'une tranche indiciaire, et ce sur toutes les marchandises qu'ils vendent alors que celles-ci ne sont en aucune relation avec le coût salarial? Et qu'en est-il des réseaux ou circuits de distribution européens de certains biens, où des „intermédiaires“ – par lesquels il faut bien sûr passer obligatoirement – se remplissent les poches sans même avoir vu la marchandise avec laquelle ils font commerce?

D'autres sujets qu'on „oublie“ régulièrement d'aborder sont ceux des prix surfaits et des marges bénéficiaires excessives. Si le pays connaît vraiment une crise grave, pourquoi ne pas avoir recours à une mesure exceptionnelle, et carrément décréter un blocage (temporaire) des prix?

Quoi qu'il en soit, ce n'est certainement pas en supprimant l'Office des prix (en 2004) et en instituant un Observatoire de la formation des prix (en 2010/11) que les problèmes abordés ci-dessus peuvent être résolus.

Est-il vraiment besoin de rappeler que l'indexation des salaires, traitements et pensions ne représente pas une augmentation des revenus, mais n'est que la compensation de la perte du pouvoir d'achat suite à l'inflation? Et que le maintien voire le renforcement du pouvoir d'achat devrait être la préoccupation première si l'on veut faire tourner l'économie?

### L'argumentation gouvernementale

Dans les cinq alinéas figurant à la dernière page de l'exposé des motifs, la Chambre a rencontré à huit reprises le terme „compétitivité“: „compétitivité globale“, „compétitivité-coûts“, „compétitivité externe“, „compétitivité de l'économie“, „compétitivité-prix“ etc., de sorte que l'on se demande si le dossier a vraiment été rédigé au Ministère ou s'il a été soumis à ce dernier par les scribes zélés des milieux patronaux.

S'est-on jamais posé la question de savoir pour quelle raison 150.000 frontaliers font chaque jour un déplacement qui dépasse souvent les 100 kilomètres pour venir travailler dans un pays qui va aussi mal? Et pourquoi ce même pays réussit à créer bon an, mal an plus de 10.000 postes de travail nets supplémentaires? Et pourquoi le flot de nouvelles entreprises désireuses de s'installer dans un tel pays ne s'arrête pas?

Quoi qu'il en soit, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le projet de loi sous avis profite en première ligne, pour ne pas dire exclusivement, aux milieux patronaux. D'ailleurs, l'alinéa final de l'exposé des motifs le confirme en affirmant que „le dispositif proposé ... contribuera à donner un certain répit aux entreprises et accessoirement aux finances publiques“.

Quant à ce dernier bout de phrase, la Chambre n'en est même pas tout à fait convaincue. S'il est clair qu'il ne lui viendrait jamais à l'esprit de contester que l'échéance d'une tranche indiciaire entraîne une augmentation des dépenses étatiques (frais de personnel, adaptation des prestations sociales etc.), il faut toutefois se rendre compte que, de l'autre côté, cette tranche indiciaire est également à l'origine d'un considérable surplus de recettes étatiques puisqu'une bonne partie en retombera dans les caisses de l'Etat à titre d'impôt sur les salaires de tous les salariés, y compris ceux du secteur privé – qui, par définition, ne sont pas rémunérés par l'Etat.

D'après les informations publiées par la presse, le report de la seule tranche indiciaire 2012 au 1er octobre économiserait 225 millions d'euros aux entreprises et 50 millions d'euros à l'Etat. Or, si l'on fait abstraction des charges patronales dans les salaires ( $\pm 15\%$ ), et dans l'hypothèse où 20% seulement des 195 millions restants rentreraient à nouveau dans les caisses de l'Etat par le biais des



impôts directs – ce qui est tout à fait plausible puisque le taux d'imposition maximal marginal se situe, impôt de solidarité compris, au-delà du double, avec 40,56% – cela signifierait une recette étatique supplémentaire de près de 40 millions d'euros! En y ajoutant les retombées fiscales de la partie des 50 millions de dépenses étatiques qui est payée à titre de traitements et salaires, il est fort probable que le coût net d'une tranche indiciaire pour l'Etat avoisine zéro. Ou bien, autrement dit, que toute manipulation de l'échelle mobile des salaires se fait au bénéfice exclusif des entreprises et commerces!

Toujours dans ce même contexte, il ne faut pas oublier que la suppression d'une tranche indiciaire, de même que son paiement tardif, entraînent des moins-values considérables pour la sécurité sociale (caisses de pension, caisse nationale de santé, assurance-accident) ainsi que pour le Fonds pour l'emploi, alimenté entre autres par l'impôt sur le revenu.

### La portée du projet dans le temps

A première vue, et à la lecture de l'alinéa 1er du nouveau paragraphe 10 qu'il est proposé d'ajouter à l'article 11 de la loi sur les traitements des fonctionnaires de l'Etat, la future loi se limiterait aux „années 2012, 2013 et 2014“. Or, du fait que l'alinéa final prévoit „une remise à zéro du compteur d'inflation servant au déclenchement de la prochaine indexation“, comme il est écrit au commentaire des articles, il est plus probable que la loi continue à sortir ses effets bien au-delà, et même indéfiniment. Affirmer dans ces conditions que „le régime non modulé sera réintroduit de plein droit à partir du 1er janvier 2015“ – et cela à trois reprises dans le commentaire des articles – ne peut être qualifié autrement que de cynisme pur. L'euphémisme „remise à niveau“ au lieu de „remise à zéro“, employé à plusieurs reprises dans le dossier, va d'ailleurs dans le même sens.

Mais ce qui est bien plus grave, c'est que le projet ne prévoit pas la moindre „clause de révision“ qui pourrait jouer au moment où la situation économique et financière, déjà bien confortable en comparaison de celle de nos voisins, s'améliorerait davantage.

Un tel dispositif est pourtant indispensable dans une loi qui porte sur 4 à 5 ans, alors surtout que le gouvernement ne cesse de répéter qu'il faut constamment observer l'évolution de la situation et prendre aux moments appropriés les décisions qui s'imposent au lieu de légiférer à long terme si l'avenir est incertain.

Finalement, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'étonne que le gouvernement, mine de rien, engage et lie son successeur. En effet, comme il a été dit ci-avant, il y a de très fortes chances que la loi sorte ses effets au-delà du 31 décembre 2014. D'ailleurs, les auteurs du projet affirment eux-mêmes, à la page 8 du dossier soumis à la Chambre, que „dans l'exemple du cas 5, (...) le déclenchement qui normalement aurait lieu en décembre 2014 est ainsi reporté à février 2016 (!)“. Aurait-on oublié que les prochaines élections législatives au Grand-Duché auront lieu en juin 2014?

### Les positions de référence de l'indice et leur pondération

En dehors de la modulation du système d'indexation véhiculée par le projet de loi sous avis, le gouvernement a annoncé vouloir également manipuler les positions de l'indice et, partant, leur pondération, fixées par le règlement grand-ducal afférent du 20 décembre 1999.

Concrètement, il est projeté d'en supprimer la position „02. Boissons alcoolisées et tabac“ et de ne plus considérer les produits pétroliers que jusqu'à un certain niveau.

Bien que ces mesures ne fassent pas l'objet du projet de loi sous rubrique, elles s'inscrivent dans le même contexte, et c'est la raison pour laquelle la Chambre tient à présenter certaines considérations à ce sujet.

C'est à juste titre que l'on peut se poser la question de savoir s'il est indiqué de suivre l'évolution du prix de produits nocifs pour la santé en incluant ceux-ci parmi les positions de référence de l'indice des prix à la consommation.

Aux yeux de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, il y a cependant un aspect fondamental à considérer, qui va bien au-delà de cette question d'ordre plutôt secondaire: il s'agit de l'altération des positions de l'indice.

En effet, en manipulant celles-ci, il est facile d'influencer l'évolution de l'indice. Pour la freiner, il suffit d'en enlever les articles qui connaissent la plus forte hausse des prix. En d'autres termes, toute modification de la composition du „panier“, indépendamment du produit qu'elle concerne, est une

atteinte grave au mécanisme en tant que tel, „*le début de la fin*“ en quelque sorte, et la Chambre des fonctionnaires et employés publics s’y oppose catégoriquement.

Au-delà de cette remarque de principe, la Chambre donne à considérer – si déjà le gouvernement joue avec l’idée de modifier les positions de l’indice – qu’il y a certainement d’autres positions qui ne reflètent pas ou plus la réalité. Ainsi, la position „*04.1. Loyers d’habitation réels*“ ne représente que 37,1%, c’est-à-dire moins de 4 pour cent, dans la pondération de l’indice. La Chambre des fonctionnaires et employés publics serait bien curieuse de voir le ménage qui ne dépenserait que 4% de son revenu pour se loger! Et les coûts d’acquisition en matière de logement (terrains et constructions), certainement parmi les plus chers sur la planète, n’y figurent pas du tout puisqu’il s’agit de dépenses „*d’investissement*“ et non pas de dépenses „*de consommation*“.

### Conclusion

Alors que, une fois de plus, les seules entreprises vont en bénéficier, le projet de loi sous avis aura sans aucun doute de sévères répercussions négatives sur le pouvoir d’achat de l’ensemble des salariés, ce qui est d’autant plus grave que les barèmes de l’impôt sur le revenu n’ont plus été adaptés depuis des années à l’évolution du coût de la vie.

Pour cette raison, ainsi que pour toutes les autres présentées ci-avant, la Chambre des fonctionnaires et employés publics refuse d’acquiescer à la mise à mort „*à la douce*“ du système d’indexation des salaires, traitements, pensions etc., qui a fait ses preuves depuis des décennies en garantissant la paix sociale, et elle s’oppose de toutes ses forces au projet de loi lui soumis pour avis.

*(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 10 janvier 2012.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
E. HAAG

6378/04

N° 6378<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

**PROJET DE LOI**

**adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(3.1.2012)

Le projet de loi sous rubrique prévoit notamment le report au mois d'octobre 2012 du paiement de la prochaine tranche indiciaire qui viendra prévisiblement à échéance au cours du premier trimestre de l'année 2012. Il introduit, en outre, un délai minimal de douze mois entre l'application de deux tranches indiciaires successives au cours de la période de 2012 à 2014, „(...) *ce qui signifie que suite à la première adaptation en octobre 2012, la prochaine adaptation pourra se faire au plus tôt au 1er octobre 2013. Dans le cas d'une adaptation en octobre 2013, l'adaptation suivante ne pourra se faire avant le 1er octobre 2014. L'introduction d'un délai de 12 mois entre deux adaptations successives implique implicitement qu'il ne pourra pas y avoir plus de trois adaptations des salaires sur la période*<sup>1</sup>“.

Au 1er janvier 2015, le système d'indexation non modulé entrerait de nouveau en vigueur, et ce de plein droit, le projet de loi ne se greffant que sur la période comprise entre le 1er janvier 2012 et le 31 décembre 2014.

Rappelons que suite à l'échec du comité de coordination tripartite en 2010, le gouvernement avait conduit des réunions séparées avec les représentants des syndicats et du patronat („bipartites“). A cet égard, l'accord bilatéral conclu avec les représentants syndicaux en date du 29 septembre 2010 prévoyait notamment, en matière d'indexation, la modalité suivante:

*„(...) Dans l'hypothèse où en 2012 une tranche indiciaire serait à appliquer après un délai de moins de 12 mois depuis l'application de la tranche indiciaire précédente, le gouvernement et les partenaires sociaux se concerteront pour évaluer la situation et les conclusions qu'il convient d'en tirer (...)“.*

Le présent projet de loi répond concrètement au cas de figure précis décrit ci-avant. En effet, d'après les dernières prévisions du STATEC, un déclenchement de l'échelle mobile des salaires, et donc l'incidence d'une tranche indiciaire, aura lieu probablement au cours du premier trimestre de l'année 2012. En ce qui concerne le scénario central de prévision du STATEC, le déclenchement aurait lieu au mois de février (dépassement de la cote d'échéance) et, en conséquence, l'application de la tranche devrait, *a priori*, être opérée au mois de mars 2012, soit un mois après le dépassement de la cote d'échéance. Après l'indexation des salaires opérée en date du 1er octobre 2011, le délai entre le paiement de deux tranches indiciaires successives serait ainsi de 5 mois seulement. De par le projet de loi sous avis, l'adaptation des salaires est toutefois reportée discrétionnairement au 1er octobre 2012, soit un retard supposé de 7 mois par rapport la situation non modulée.

Le projet de loi prévoit par ailleurs une solution dite „technique“ en cas de forte inflation sur la fin de la période couverte par le projet de loi. Ainsi, tout cas de figure donnant lieu à un déclenchement supplémentaire d'une tranche indiciaire en fin d'année 2014 qui ne serait plus appliquée sur la période tombant sous l'emprise du présent projet de loi (2012 à 2014) donnerait lieu, *a priori*, à un paiement

<sup>1</sup> Commentaire des articles accompagnant le projet de loi sous avis.

d'une tranche indiciaire au 1er janvier de l'année 2015, lors de la réintroduction de plein droit du régime non modulé. „Or, ce cas de figure pose le problème de deux adaptations coup sur coup, la dernière adaptation ayant eu lieu en octobre 2014<sup>2</sup>“. „Les dispositions du projet de loi sous objet garantissent, dans tous les cas d'une adaptation des salaires en 2014, une remise à zéro du compteur d'inflation servant au déclenchement de (...) l'indexation (subséquente)<sup>3</sup>“.

*Appréciation du projet de loi*

	<i>Incidence à court et à moyen terme (2012-2014)</i>	<i>Incidence par rapport aux mesures structurelles défendues par la Chambre de Commerce</i>
Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+	-
Impact financier sur les entreprises	+	-
Transposition de la directive	n.a.	n.a.
Simplification administrative	n.a.	n.a.
Impact sur les finances publiques	+	-

Appréciations: ++ : très favorable  
 + : favorable  
 0 : neutre  
 - : défavorable  
 -- : très défavorable  
 n.a. : non applicable

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

### **Pour un renouement avec le dialogue social**

La Chambre de Commerce tient, avant de commenter les dispositions spécifiques du projet de loi sous rubrique, à revenir brièvement sur l'échec des deux dernières tripartites. En effet, elle se doit, à cet égard, d'exprimer son plus vif regret quant à l'échec de la tripartite de 2010 et au refus même, des syndicats représentatifs des secteurs privé et public, de participer activement à la tripartite de 2011. A l'heure où le Luxembourg n'est pas seulement largement exposé à la plus grave crise économique de l'après-guerre en Europe mais où, de surcroît, la compétitivité-coût et prix continuent à se dégrader, le fait de faire échouer, respectivement de boycotter, la tripartite est un comportement que la Chambre de Commerce se doit de qualifier de dangereux, car mettant en péril le modèle social luxembourgeois. La Chambre de Commerce reste en effet attachée au modèle luxembourgeois du dialogue social, qui a pu faire valoir de nombreux succès manifestes depuis son institution et qui, à l'heure actuelle, est malencontreusement mis en parenthèse, voire miné par un des partenaires sociaux.

La Chambre de Commerce rappelle également dans ce contexte que seule une économie performante est effectivement en mesure de créer des emplois, de continuer d'offrir des conditions salariales particulièrement avantageuses en comparaison régionale et internationale, de générer des bases imposables importantes et de pérenniser le modèle social luxembourgeois. En d'autres termes, plus les entreprises sont performantes, plus les conditions sociales et salariales sont favorables: la santé des entreprises est la condition *sine qua non* de la générosité sociale et salariale.

<sup>2</sup> Commentaire des articles accompagnant le projet de loi sous avis.

<sup>3</sup> Ibidem.

La focalisation exclusive sur des prétendus acquis sociaux et la tentative de vouloir maximiser les gains apparents, instantanés et à court terme du salariat mène à l'impasse, réduit l'attractivité et la crédibilité du Luxembourg en tant que site économique de premier ordre et mène à mal les efforts visant à consolider le développement et la diversification du tissu économique national. Le fait que le Grand-Duché est l'économie la plus ouverte de l'ensemble de l'Union européenne, c'est-à-dire celle qui dépend le plus du commerce mondial, implique que les biens et services luxembourgeois doivent continuer d'être attractifs et compétitifs sur les marchés mondiaux. Le refus de prendre en compte cet impératif mène à des délocalisations, à l'exacerbation du chômage et à la dégradation continue des finances publiques et, *in fine*, sonne le glas du modèle social luxembourgeois.

### Pour une solution définitive en matière d'indexation

La Chambre de Commerce salue le fait que le gouvernement semble partager l'analyse de la Chambre de Commerce sur l'évolution économique et compétitive: „l'édition 2011 du „Bilan Compétitivité“ parue récemment montre que la position compétitive globale du Luxembourg, basée sur 78 indicateurs, s'est marginalement dégradée, faisant suite à une détérioration continue au fil des dernières années. Plus particulièrement la compétitivité-coûts, basée sur le taux de change effectif réel, continue à se dégrader (...). L'analyse et la maîtrise de la compétitivité externe est devenue encore plus importante depuis la crise financière et économique de la zone euro et les nouvelles mesures renforçant la coordination et la surveillance des politiques budgétaires et structurelles dans chacun des Etats membres. La détérioration continue de la compétitivité-coûts est aussi confirmée par l'analyse ex post pour la période 2001-2010 du nouveau scoreboard communautaire sur les déséquilibres macroéconomiques excessifs (...)”<sup>4</sup>. Ainsi, même en l'absence d'une discussion de fond dans le cadre du comité de coordination tripartite, le gouvernement a choisi de proposer une initiative légale – mais temporaire – en matière d'indexation des salaires, ce dont la Chambre de Commerce se félicite.

Or, comme l'expriment d'ailleurs les auteurs du projet de loi sous rubrique, „le dispositif proposé par le gouvernement ne constitue qu'un élément qui contribuera à donner un certain répit aux entreprises et accessoirement aux finances publiques et qui permettra aussi de mettre en place, jusqu'en 2014, une protection contre les chocs salariaux inflationnistes (...)”. Ainsi, il semble évident que la période entre l'année 2012 et l'année 2014 doit être mise à profit pour trouver – au plus tard au 1er janvier 2015 – une réponse définitive par rapport à l'indexation de salaires. La Chambre de Commerce aurait préféré, en lieu et place d'une modulation indiciaire sur trois ans, un moratoire de deux années du système d'indexation. Ainsi, la solution proposée par le projet de loi sous rubrique se conçoit, de ce fait, comme étant une solution sous-optimale qui ne répond guère aux problèmes structurels des entreprises luxembourgeoises et des finances publiques en position critique.

Les trois années à venir doivent impérativement être mises à profit pour tendre vers une solution définitive, c'est-à-dire une réforme du système d'indexation dans la globalité. Aux yeux de la Chambre de Commerce, une telle refonte devrait notamment prendre en compte les éléments caractéristiques suivants:

0. La réalisation d'une étude portant sur la désindexation complète de l'économie, suivie d'une discussion volontariste sur les conclusions à en tirer.
1. Une redéfinition de la composition du panier des biens et services sous-jacent à l'évolution des prix à la consommation et au mécanisme d'indexation des salaires s'impose:
  - o La Chambre de Commerce souhaite que soient retirés du panier certains biens à l'instar de l'indice-santé mis en place en Belgique. Il s'agit notamment des produits nocifs pour la santé humaine (tabac, alcool, etc.) ainsi que des produits dont les prix font l'objet de cotations internationales qui entraînent une volatilité excessive de leurs prix finaux (pétrole, matières premières, etc.).
  - o La Chambre de Commerce estime, par ailleurs, que toute politique ou toute décision visant à relever le taux de participation des assurés aux dépenses de santé doit être neutralisée du point de vue de l'échelle mobile des salaires. A l'opposé, il revient, *de facto*, aux entreprises de financer le relèvement de la participation de l'assuré, ce qui ne correspond en rien aux objectifs poursuivis en matière de politique de santé ou d'endiguement de la surconsommation médicale.

<sup>4</sup> Exposé des motifs accompagnant le projet de loi sous avis.

- o L'indexation automatique des salaires et traitements, telle qu'elle existe au Grand-Duché, est, de surcroît, diamétralement opposée à l'application du principe du pollueur-payeur dans le chef des ménages. Ainsi, à titre d'illustration, toute hausse du prix de l'eau ou encore du prix des déchets facturés aux ménages, doit nécessairement être neutralisée d'un point de vue de l'échelle mobile des salaires, et ce afin de contenir l'inflation générée par les prix administrés, éviter la dégradation de la compétitivité-coût des entreprises, et pour faire en sorte que l'échelonnement de ces taxes en fonction du principe du „pollueur payeur“ garde son caractère dissuasif.
  - o A cet égard, la Chambre de Commerce salue expressément les premières annonces du gouvernement à cet égard: „*Le gouvernement a en outre décidé de retirer l'alcool et le tabac du panier des produits qui sont pris en considération pour le calcul de l'indexation. Pour ce qui est des produits pétroliers, à l'exception du mazout de chauffage, le gouvernement a proposé d'instaurer un seuil à partir duquel l'augmentation des prix n'aura plus d'effet sur l'indexation des salaires. Selon le Premier ministre, ce seuil devra faire l'objet de discussions avec les partenaires sociaux. Faute d'un accord, le gouvernement prendra une décision à ce sujet au plus tard en mars 2012*”<sup>5</sup>.
  - o La Chambre de Commerce exige, par ailleurs, qu'elle soit saisie dans les meilleurs délais des initiatives légales et réglementaires ayant trait à la redéfinition annoncée du panier des biens et services.
2. Une limitation de l'indexation automatique des salaires à 1,5 fois le salaire social minimum (SSM).  
En effet, le système d'indexation, tel qu'il est en vigueur à l'heure actuelle, mène mécaniquement à une aggravation des écarts salariaux exprimés en termes absolus.
- o Une modulation indiciaire constituerait une réforme favorable à la cohésion sociale dans la mesure où l'effet ciseaux entre les bas salaires et les salaires élevés serait significativement freiné. En effet, grâce à la modulation – sous l'hypothèse de l'incidence d'une tranche indiciaire de 2,5% par an et toutes choses restant égales par ailleurs – les salaires se situant en dessous du seuil de 1,5 fois le SSM augmenteraient plus vite que les salaires se situant au-dessus dudit seuil.
  - o A titre d'exemple, grâce à une telle modulation, les salaires se situant en dessous du seuil de 1,5 fois le SSM progressaient de 80,9% sur 25 ans, alors que les salaires correspondant à un niveau de 3 fois le SSM n'augmenteraient que de 40,4% suite à l'indexation. S'agissant des salaires égaux à 5 fois le SSM, la progression due à l'indexation ne se situerait plus qu'à 24,3%.
- Pour une discussion plus approfondie quant à la modulation de l'indexation, le lecteur pourra se référer utilement à l'avis récent de la Chambre de Commerce sur l'avant-projet de règlement grand-ducal actualisant le règlement grand-ducal du 20 décembre 1999 concernant l'établissement de l'indice des prix à la consommation – Actualisation annuelle de schéma de pondération de l'indice<sup>6</sup>.
3. Une instauration d'un délai minimal entre deux tranches indiciaires de 16 mois.
- o Un tel délai minimum entre l'application de deux tranches successives, qui faisait partie intégrante des nombreuses simulations opérées par le STATEC en août 2010 à l'occasion de sa publication intitulée: „*les modulations du mécanisme d'indexation automatique des salaires*”<sup>7</sup>, serait à même de freiner quelque peu la dégradation de la compétitivité-coût et prix de l'économie luxembourgeoise sans pour autant réduire, de façon néfaste, le pouvoir d'achat des salariés.
  - o Les entreprises disposeraient ainsi, de façon prévisible et systématique, d'un laps de temps de 16 mois afin de réaliser des gains de productivité suffisants pour contre-financer le versement d'une hausse salariale généralisée au lieu d'une période de 12 mois seulement, voire potentiellement moins en cas de retour au système d'indexation non modulé.

5 Présentation des décisions du Conseil de gouvernement pour répondre aux problèmes auxquels le pays est actuellement confronté, 16 décembre 2011. [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2011/12-decembre/16-juncker/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2011/12-decembre/16-juncker/index.html).

6 [http://www.cc.lu/fr/services/avis-legislation/avis-de-la-chambre-de-commerce/detail/?user\\_ccavis\\_pi1%5Bs%5D=3922CCH&user\\_ccavis\\_pi1%5Bsubmit%5D=Rechercher&user\\_ccavis\\_pi1%5BshowUId%5D=2407](http://www.cc.lu/fr/services/avis-legislation/avis-de-la-chambre-de-commerce/detail/?user_ccavis_pi1%5Bs%5D=3922CCH&user_ccavis_pi1%5Bsubmit%5D=Rechercher&user_ccavis_pi1%5BshowUId%5D=2407)

7 Economie et Statistiques, Working papers du STATEC: „Les modulations du mécanisme d'indexation automatique des salaires“, août 2010.



4. Une „remise à zéro“ systématique du „compteur d’inflation“ servant au déclenchement d’une prochaine tranche d’indexation.

- o A titre d’exemple, le paiement de la tranche indiciaire déclenchée en avril 2011 avait été reporté à octobre 2011 en vertu de la loi du 8 avril 2011 adaptant certaines modalités d’application de l’échelle mobile des salaires et traitements et modifiant l’article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l’Etat. Ceci signifie que la tranche déclenchée – prévisiblement – vers la fin du premier trimestre de l’année 2012 résulte de l’inflation qui s’est accumulée depuis le déclenchement (dépassement de la cote d’échéance) de la dernière tranche en avril 2011, en non pas depuis la date d’adaptation effective des salaires en octobre 2011.
- o Or, une modulation du paiement d’une tranche indiciaire n’a qu’un bénéfice à très court terme étant donné que la tranche subséquente „rattrape le retard“ du paiement différé de la tranche précédente. Il conviendrait, afin de pérenniser le bénéfice de la modulation pour les entreprises – mais également pour les finances publiques – d’„effacer“ systématiquement la hausse des prix survenue entre le paiement théorique d’une tranche indiciaire dans un système non modulé (p. ex. mars N) par rapport au même paiement dans un système modulé (p. ex. octobre N).
  - Dans l’exemple ci-avant, lors de l’adaptation des salaires au mois d’octobre N, le point de départ pour le calcul de la prochaine cote d’échéance (N+1) serait la valeur de la moyenne semestrielle des indices rattachés à la base 1.1.1948 du mois de septembre N auquel il faudrait ajouter 2,5%<sup>8</sup>.
- o Dans son avis sur le projet de loi devenu la loi précitée du 8 avril 2011, la Chambre de Commerce avait également pris le soin de mettre „(...) en garde devant toute tentative de rattrapage au niveau de l’échelle mobile dès la survenance de l’adaptation de la nouvelle cote d’application (...). Dans la mesure où les dispositions proposées par les auteurs du projet de loi constituent un compromis entre partenaires sociaux et un frein – timide et temporaire – à la dégradation de la compétitivité-coût des entreprises luxembourgeoises, la Chambre de Commerce ne peut marquer son accord (...) que dans la mesure où la cote d’échéance (...) pour la prochaine adaptation (des salaires) (...) incorporera la hausse des prix intervenue entre le 1er (avril) 2011 et le 1er octobre 2011 (...). En d’autres termes, la prochaine cote d’échéance (...) devra (...) être fixée (...) à une valeur supérieure, prenant en compte la variation de la moyenne semestrielle intervenue entre le 1er (avril) et le 1er octobre 2011. C’est le seul moyen de ne pas perdre le bénéfice momentané résultant d’une modulation de l’indexation se traduisant par le simple décalage du paiement de la tranche indiciaire“.
- o Ainsi, en des termes moins techniques, l’inflation accumulée entre l’échéance d’une tranche indiciaire „t“ et son paiement effectif doit être „intégrée“ dans le niveau de l’indice de prix à la consommation servant de base – ou constituant le point de départ – du calcul de l’échéance de la tranche indiciaire „t+1“.
- o La Chambre de Commerce salue expressément le fait que le projet de loi sous avis prévoit une telle „remise à zéro du compteur d’inflation“ en fin de période: „dans le cas d’une adaptation en 2014, le point de départ pour le calcul de la cote d’échéance subséquente prendra la valeur de la moyenne semestrielle de l’indice des prix à la consommation rattachée à la base 1.1.1948 correspondant au mois précédant cette adaptation. Chaque tranche déclenchée avant cette remise à niveau et non appliquée est annulée“.
- o A titre subsidiaire, la Chambre de Commerce regrette que cette „remise à zéro du compteur d’inflation“ ne s’applique qu’en fin de période couverte par le projet de loi sous avis, et non pas, de manière identique, après chaque tranche indiciaire déclenchée pendant la période allant du 1er janvier 2012 au 31 décembre 2014, ce qui aurait largement contribué à la cohérence générale du projet de loi sous référence.

<sup>8</sup> Commentaire des articles accompagnant le projet de loi sous avis: „une subtilité technique réside (...) dans le fait de donner au point de départ pour le calcul de la prochaine cote d’échéance la valeur de la moyenne semestrielle du mois précédant l’adaptation et non la valeur du mois de l’adaptation. Ceci provient du fait que cette dernière valeur ne sera pas connue au moment de l’adaptation, mais le mois suivant, vu que les résultats de l’indice des prix sont publiés avec un mois de décalage“.



La prise en compte concomitante de ces quatre jalons de réforme est nécessaire afin de déboucher, *in fine*, sur un système d'indexation cohérent, équitable, prévisible et non trop préjudiciable pour la compétitivité de la majorité des entreprises luxembourgeoises.

La pérennité des secteurs économiques dépendant principalement de la demande indigène serait, par la même occasion, assurée en vue de la subsistance d'une indexation des salaires. Il est toutefois à noter dans ce contexte que de nombreux secteurs dépendent davantage de la demande transfrontalière que de la demande nationale. Pour ces dernières, même une indexation moins prononcée ou fréquente pose grièvement préjudice en absence de réalisation de gains de productivité concomitants. Il est à noter que de tels gains de productivité se réalisent, entre autres, en substituant le facteur de production „travail“ par le facteur de production „capital“. Ainsi, une indexation générale des salaires sans distinction sectorielle est potentiellement aussi destructrice d'emploi qu'un niveau de salaire social minimum prohibitif (et/ou assorti d'automatismes réglementaires) et peut avoir pour effet d'exacerber le chômage résident.

Pour d'autres secteurs encore, la Chambre de Commerce s'interroge sur la possibilité matérielle de réaliser des gains de productivité suffisants, durables et répétés afin de contrebalancer, de façon systématique, l'incidence des tranches indiciaires. Ainsi, un système d'indexation, tel qu'il est proposé ci-avant par la Chambre de Commerce, se conçoit comme un certain compromis pour la plupart des entreprises luxembourgeoises, sans préjudice à des intérêts ou des contraintes sectorielles divergentes.

En dernier lieu, et pour l'ensemble des secteurs économiques, la Chambre de Commerce se doit de rappeler l'effet d'autoallumage néfaste de l'inflation inhérent à l'indexation automatique des salaires.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous condition de la prise en compte de ses remarques.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6378/03

N° 6378<sup>3</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

**PROJET DE LOI**

**adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(10.1.2012)

*Partie 1 L'index: un instrument de maintien du pouvoir d'achat*

- 1.1. L'index n'est pas un instrument de politique de santé ou d'environnement
- 1.2. L'index n'est pas un instrument de redistribution secondaire
  - Un plafonnement de l'index freinerait les augmentations du salaire minimum et des pensions
  - L'index réduit les écarts entre salaires nets
- 1.3. L'index est un instrument de maintien du pouvoir d'achat
  - L'essence de l'indexation automatique des salaires
  - Indexation des salaires: un atout pour l'économie
- 1.4. Une paix sociale favorisée par des négociations salariales facilitées

*Partie 2 Rappel des modulations antérieures: un certain acquis de perte de pouvoir d'achat existe déjà*

- 2.1. Modulations de l'échelle mobile des années 1981-1984
- 2.2. Les modulations des années 2006-2009
  - 2.2.1. L'étalement des tranches indiciaires
  - 2.2.2. La neutralisation de certaines taxes et d'autres prélèvements dans l'indice des prix à la consommation
  - 2.2.3. La désindexation des prestations familiales et du forfait d'éducation
- 2.3. Le report de 2011
- 2.4. Un niveau de pouvoir d'achat d'ores et déjà très loin de l'indice des prix
  - 2.4.1. Une cote d'application déjà nettement inférieure à l'indice base 1948
    - 2.4.1.1. La modulation des années 1980 pèse toujours sur le pouvoir d'achat des ménages
    - 2.4.1.2. La neutralisation de taxes ajoute une perte de pouvoir d'achat des ménages
  - 2.4.2. Une application postérieure aux augmentations de prix
  - 2.4.3. Une moyenne mobile ajustant les prix après leur augmentation et renforçant la perte de pouvoir d'achat

2.4.4. Cumul de l'ensemble des effets

- 2.5. Des modulations 2006-2011 aux effets marginaux pour les entreprises mais importants sur le pouvoir d'achat

*Partie 3 Un projet de loi non motivé*

- 3.1. Les conditions légales pour un report des tranches ne sont pas réunies
- 3.1.1. L'inflation dans la norme
  - 3.1.2. Les exportations les plus dynamiques
  - 3.1.3. Les marges les plus élevées
  - 3.1.4. Des coûts salariaux qui ont progressé dans la norme
- 3.2. Les arguments avancés pour justifier la modulation ne sont pas valables
- 3.2.1. L'argument du rapprochement des tranches
  - 3.2.2. L'argument du pouvoir d'achat
  - 3.2.3. L'argument du Bilan de compétitivité
  - 3.2.4. L'argument du „scoreboard“ européen
  - 3.2.5. L'argument des finances publiques

*Partie 4 Vers une perte définitive supplémentaire de pouvoir d'achat!*

- 4.1. Le texte du projet
- 4.2. Les scénarios présentés par le Gouvernement
- 4.3. D'autres scénarios possibles pénalisant encore plus les salariés
- 4.4. Le retard historique va s'agrandir, même si aucune tranche ne sera perdue

*Partie 5 A titre subsidiaire, une proposition d'amendement afin d'écartier le risque de report permanent de tranches et de perte définitive d'une tranche*

*6. Conclusion: une modulation non justifiée*

\*

Par lettre du 16 décembre 2011, réf.: plr/lw/loi modulant indice, Monsieur Jeannot Krecké, ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés.

1. Le projet a pour objet la modulation de l'indexation automatique des salaires, des traitements et de nombreux revenus de remplacements en reportant l'application de la première tranche indiciaire de 2012 et en fixant un écart minimal entre les applications des tranches des années 2012-2014.

2. L'avis de la CSL comprend quatre parties.

Dans une première partie, elle aborde brièvement les raisons d'être de l'index et son fonctionnement actuel. Elle décrit également ce que l'index n'est certainement pas, un instrument de redistribution entre salariés ou un instrument de politique de santé.

La deuxième partie rappelle les modulations que l'index a déjà subies et chiffre les conséquences en termes de perte de pouvoir d'achat définitive subie par les salariés et retraités.

Dans une troisième partie, la CSL démontre que le projet de loi sous rubrique est superfétatoire et peut même s'avérer contre-productif à un moment où nous risquons de rentrer dans une phase de faible conjoncture.

Les arguments avancés par le Gouvernement dans l'exposé des motifs ne sont pas valides et en freinant la progression des salaires, en hypothéquant ainsi le pouvoir d'achat des ménages, le Gouvernement mène une politique procyclique qui tend à renforcer la faible conjoncture économique.

Finalement, la CSL critique, à titre subsidiaire, les dispositions du projet de loi qui risquent d'avoir des conséquences définitives négatives pour le pouvoir d'achat des ménages et, peut-être, même pas souhaitées par les auteurs du projet de loi dont les scénarios ne prévoient pas toutes les éventualités.

## PARTIE 1

**L'index: un instrument de maintien du pouvoir d'achat**

D'aucuns tentent de prêter communément, pour des raisons surnoises, à l'index des vertus qu'il ne possède certainement pas: ils veulent en faire un instrument de politique de santé en sortant des produits nuisibles pour la santé du panier de consommation; d'autres veulent en faire un instrument de politique de redistribution réduisant les inégalités sociales en le plafonnant; et d'autres encore veulent sortir le carburant pour des raisons environnementales.

**1.1. L'index n'est pas un instrument de politique de santé ou d'environnement**

Sur ce dernier point au moins, le **Premier ministre** a clairement arrêté son point de vue dans sa déclaration de politique générale du 12 octobre 2005: „l'alcool et le tabac ne doivent pas forcément figurer dans le panier, alors que **les produits pétroliers devront y rester parce que l'augmentation de leur prix entraîne une augmentation considérable du coût de la vie pour le citoyen moyen**“.

La sortie éventuelle des carburants ne semble d'ailleurs guère pouvoir entrer dans une logique de santé publique ou de protection de l'environnement. Certes, les carburants contribuent à la pollution et ont de la sorte un coût pour la santé. Toutefois, les gens sont obligés de se déplacer, tant pour le travail que pour les loisirs. Les prix de l'immobilier, notamment dans la capitale, font qu'ils sont de plus en plus obligés de s'éloigner de leur lieu de travail.

A défaut de réseaux de transport public ultra-performants, il s'agit donc d'une dépense quasiment obligatoire et incompressible pour se rendre sur son lieu de travail. Sortir ces éléments de l'index modifierait le principe de maintien de la valeur des salaires face à l'inflation, sans avoir d'effets vérifiables en termes de politique de l'environnement.

En sortant les carburants de l'indice, on ne résout d'ailleurs ni le problème des prix de l'énergie, ni le problème sanitaire et environnemental, on arrête simplement de regarder le symptôme. Il serait sans doute plus utile d'instaurer des mesures de promotion d'énergies moins polluantes et/ou alternatives lors de déplacements automobiles (LPG, hybride, hydrogène, électrique, biocarburant, etc.). Il conviendrait certainement d'appliquer en sus une politique d'aménagement du territoire et une véritable politique environnementale et d'économie d'énergie pour permettre:

- de réduire la consommation d'énergie
- et ainsi de diminuer leur pondération dans l'indice
- et donc de réduire l'inflation.

Sachant que Luxembourg est la ville la plus polluée de la Grande Région (Annuaire statistique de la Grande Région), voilà peut-être des mesures qui devraient s'imposer.

En ce qui concerne **tabac et alcool**, comme la CSL l'écrivait déjà, leur retrait du panier de consommation belge par l'introduction d'un „indice santé“ en 1994 n'a guère changé ou freiné les habitudes de consommation des produits visés.

L'indice santé belge n'a de sanitaire que son surnom.

On ne peut dès lors invoquer au Luxembourg un quelconque critère de politique de santé publique pour justifier leur retrait. Si le besoin, voire l'urgence, d'action est évidemment indéniable en termes de santé publique, il relève davantage d'une volonté de juguler la consommation par un étai financier et la mise en place d'une batterie de dispositions légales visant à rendre cette consommation moins aisée.

Conserver le tabac et l'alcool dans le panier de consommation de référence ne doit d'ailleurs pas empêcher de mener une politique de santé par l'augmentation administrée des prix, solution préconisée par l'OMS du fait de son efficacité. **Accompagnée de mesures législatives dissuasives et préventives, l'augmentation des taxes sur ces produits devrait permettre de réduire la consommation, et donc la pondération des ces deux produits dans les dépenses des ménages, pour compenser de la sorte ladite augmentation au niveau de l'indice.**

Rappelons d'ailleurs dans ce contexte que le Gouvernement a déjà procédé à une manipulation sensible de l'index dans ce contexte, parmi d'autres, car actuellement, „Les **montants des taxes et**

**accises prélevées sur les prix des produits de tabac**, y compris la taxe sur la valeur ajoutée, sont **maintenus au niveau atteint en chiffres absolus à la date du 30 juin 2006** pour les besoins de l'établissement de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948<sup>1</sup>.

### 1.2. *L'index n'est pas un instrument de redistribution secondaire*

Pour certains acteurs, observateurs et commentateurs de l'actualité politique, **un plafonnement de l'index serait une mesure „sociale“ et permettrait de réduire les inégalités sociales**. D'ailleurs, l'expression „index social“ a déjà été utilisée pour une telle modulation et induit en erreur. En effet, à y regarder de plus près, **rien n'est plus faux**.

**L'indexation automatique des salaires** ne constitue pas un outil de ce que l'on appelle la redistribution secondaire: elle **ne vise pas à corriger des inégalités entre salariés dans la distribution de revenus** (primaires) en ciblant par exemple les plus bas d'entre eux. L'indexation **n'a d'ailleurs jamais eu pour vocation d'être un instrument de politique sociale dans un sens redistributif**<sup>1</sup>.

Pour ceux que l'indexation gêne, il y aurait donc lieu de plafonner celle-ci en fonction du niveau de revenu, car **cela ferait 35 ans qu'un système antisocial d'indexation sévit** et que personne n'aurait rien remarqué ni entrepris pour en venir à bout.

Or, vouloir plafonner l'index ne le rendra pas plus social pour autant. Le plafonnement de l'index pour des revenus supérieurs à un quelconque multiple du salaire minimum n'apporterait en effet strictement rien de plus aux ménages à plus faible salaire et n'entraînerait en rien un surplus de justice sociale; un tel plafonnement profiterait uniquement aux entreprises et, donc, plus particulièrement à leurs propriétaires: **l'„index social“, parce que plafonné, ne serait en vérité rien d'autre qu'un „index patronal“**.

Un plafonnement de l'index freinerait les augmentations du  
salaire minimum et des pensions

Le salaire minimum et les pensions sont revalorisés en fonction de l'évolution du salaire moyen. Or, toute limitation de la progression du salaire moyen par le plafonnement de l'indexation des salaires se répercutera défavorablement sur les bas salaires et les pensions.

Ce phénomène est illustré par le tableau ci-dessous, dans lequel, par souci de clarté, l'économie compterait dix salariés et les augmentations de salaires seraient seulement liées à l'index. Après deux tranches indiciaires sans plafonnement, la progression du salaire moyen nominal serait de 5,1%. Par contre, dans l'hypothèse d'un plafonnement à 2 SSM, la progression ne serait plus que de 4,3%.

Mais surtout, si, sans plafonnement, le salaire réel (base 100) reste stable, avec un mécanisme de plafonnement, il serait en baisse de 0,7%. En toute logique, cela signifie que le SSM et les pensions devraient être ajustés à la baisse!

	Nombre de salariés	Salaires départ	Après deux tranches indiciaires	
			Avec plafonnement	Sans plafonnement
Nombre de salariés SSM	2	1.801	1.893	1.893
Nombre de salariés 2 SSM	5	3.603	3.785	3.785
Nombre de salariés 3 SSM	3	5.404	5.587	5.678
<b>Salaire moyen</b>		<b>3.783</b>	<b>3.947</b>	<b>3.975</b>
<b>Augmentation nominale</b>			<b>4,3%</b>	<b>5,1%</b>
<b>Augmentation base 100</b>			<b>-0,7%</b>	<b>0%</b>

Cet exemple est certes schématique, mais il montre bien qu'un plafonnement de l'index amènerait à une moindre progression du salaire moyen. **Or, cette moindre progression ne ferait pas que pé-**

<sup>1</sup> On peut éventuellement admettre que la vocation sociale de l'index s'exprime dans la tentative de maintenir la stabilité de la clé de répartition des revenus primaires que l'on peut mesurer par le taux de marge des entreprises ou son pendant, la part salariale.

**naliser les „hauts salaires“ par rapport à l’inflation, mais également les petits salaires et les pensions par rapport au niveau de vie général.**

L’index réduit les écarts entre salaires nets

Si l’on tient à corriger les inégalités présentes dans l’échelle des revenus salariaux au nom de plus de justice ou de cohésion sociale (donner un peu plus en bas et un peu moins en haut), ce qui trouve d’ailleurs l’appui absolu de la CSL, il conviendrait idéalement de changer la tolérance face à l’inégalité des revenus de manière globale en activant une politique volontariste de réduction des écarts; un changement de mentalité en somme.

Ce problème de redistribution et de correction des inégalités est en vérité résoluble plus rapidement en cherchant du côté de la progressivité de l’impôt qu’il serait souhaitable de mieux échelonner. **C’est en effet par le système fiscal que s’opère la redistribution favorisant une certaine justice sociale, cet instrument n’incluant par ailleurs pas uniquement les salaires, mais également les revenus des capitaux.**

Les détracteurs de l’index s’appuient donc sur un argument empli d’hypocrisie: du fait de l’indexation, les salaires élevés engrangent une revalorisation plus importante que les salaires plus faibles. C’est parce qu’un salarié payé au SSM ne percevrait que 500 euros de plus par an grâce à une tranche indiciaire, quand, pour certains, cela représenterait plutôt 500 par mois, qu’il conviendrait de plafonner l’indexation des salaires. Si l’on omet le fait qu’encore faut-il, dans ce dernier cas de figure, disposer d’un salaire mensuel de 20.000 euros, ce qui, convenons-en, n’est somme toute pas monnaie courante, cet argument est presque totalement faux ou, si l’on préfère, n’est que très partiellement vrai.

En vertu des dispositions fiscales actuellement en vigueur, une personne seule qui touche, par exemple, quatre fois le salaire minimum contribue trois fois plus aux besoins de la collectivité que quelqu’un qui émarge à deux fois le salaire minimum, alors que le premier salarié ne gagne que deux fois plus que le second.

Une tranche indiciaire fait certes croître le salaire net, mais aussi les contributions qui y sont attachées, au-delà des 2,5% de revalorisation salariale. Ainsi, l’idée d’un plafonnement de l’index qui se prétend social parce qu’il prive les hauts revenus d’une revalorisation de leur rémunération est d’emblée battue en brèche et invalidée par la fiscalité: l’impôt progressif corrige, dans une certaine mesure, l’échelle des salaires et a pour effet de la resserrer.

**Déjà dans le système actuel**, si l’augmentation brute est la même pour tous en pourcentage, il n’en va pas de même pour l’augmentation du salaire après impôts, **la fiscalité progressive jouant son rôle redistributif, mais peut-être pas assez**. Le tableau ci-dessous illustre ainsi, de manière simplifiée, les augmentations nettes, après une tranche indiciaire, d’un revenu imposable de 2.000 euros par mois et d’un autre de 7.200 euros.

Dans le premier cas, le ménage est non imposable. Dans le second, il l’est au taux marginal de 39%. Au total, et compte tenu de la fiscalité progressive:

- le premier ménage, le moins aisé, verra son pouvoir d’achat intégralement maintenu avec une augmentation de son revenu net de 2,5%;
- le second ménage ne verra pas son pouvoir d’achat maintenu intégralement, puisque, compte tenu de la fiscalité progressive, l’augmentation de son revenu net sera de 1,5%.

**L’index n’accroît donc pas les écarts de revenus, si la fiscalité joue son rôle**. La CSL tient à rappeler dans ce contexte qu’elle revendique depuis longue date un **réajustement du barème fiscal dont la progressivité devrait frapper plus fortement les hauts revenus**. Ceci permettrait de **satisfaire également la revendication patronale consistant à rendre l’index plus social**.



Salaire avant index	2.000	7.200
Augmentation avant impôt	2,5%	2,5%
Salaire après index	2.050	7.380
Différence	50	180
Taux marginal d'imposition	0%	39%
Impôts supplémentaires	0	70
Augmentation nette en euros	50	110
Salaire net des impôts dus à l'index	2.050	7.310
Augmentation nette en %	2,5%	1,5%

\*

**En conclusion:**

- **un plafonnement de l'index ne rapporterait donc pas plus aux bas salaires et pensions; pire, il rapporterait même moins;**
- **la fiscalité progressive amène une progression des salaires nets moins élevée en haut qu'en bas de l'échelle salariale;**
- **comme, chez les hauts salaires, plus de 50% d'une tranche revient à l'Etat (cotisations et impôts), ce sont les finances publiques qui seraient davantage pénalisées que ces salariés.**

En fin de compte, les seuls bénéficiaires d'un plafonnement de l'indexation sont les entreprises qui payent des salaires qui vont au-delà du plafond potentiel, notamment les banques. **L'index „social“ est donc un leurre qui cherche à désolidariser les salariés les uns des autres.**

On constate en effet que, déjà du fait de l'imposition progressive des salaires actuelle, la revalorisation des salaires nets est en réalité dégressive en comparaison du salaire que l'on avait avant l'indexation. Ainsi un index non plafonné a-t-il pour répercussion, dans le cadre d'une fiscalité progressive et bien échelonnée, de raccourcir l'échelle des salaires.

Si l'on veut rendre l'indexation des salaires plus sociale, alors il est impératif de rendre le barème d'imposition plus social. Ce sont surtout les „classes moyennes“ qui sont pénalisées par la progressivité du barème actuel, alors que les salaires élevés s'en sortent mieux. Notons que la plus forte progression du net après une tranche indiciaire pour les salaires au-delà d'un certain niveau est due à l'existence de plafond cotisable en matière de sécurité sociale (5 fois le salaire social minimum). Rappelons que la CSL a déjà proposé à d'autres endroits de relever ce plafond pour les cotisations sociales.

Par conséquent, pour oeuvrer à plus de justice sociale dans le cadre de l'indexation, ce que revendique par exemple le patronat, mais aussi pour corriger les effets délétères d'une progressivité largement imparfaite, il conviendrait donc de prévoir, par exemple, une imposition particulière sur le surplus de revenu brut octroyé par l'indexation au haut de l'échelle salariale.

Cette disposition fiscale est probablement difficilement praticable. C'est pourquoi, en plus d'un rehaussement du taux marginal maximal, la situation exigerait surtout de procéder à un réagencement du barème d'imposition en procédant à une augmentation du nombre de tranches d'imposition, mais aussi à leur élargissement. Une telle réforme, bien agencée, devrait idéalement générer en sus des recettes fiscales supplémentaires afin de financer les diverses politiques en vigueur.

Par ailleurs, alors que les classes intermédiaires de revenu sont déjà mises fortement à contribution, les hauts salaires restent moins dépendants de l'indexation des salaires pour bénéficier de revalorisations salariales que les bas revenus ou les revenus intermédiaires.

Comme l'avait déjà fait remarquer la CSL, il est un fait que les hauts salaires voient leurs salaires augmenter plus rapidement que les salaires bas et moyens.

**Dès lors, un plafonnement de l'index, par exemple à 2 SSM, risque fort de ne pénaliser en rien les hauts salaires, qui disposent généralement d'un pouvoir de négociation plus élevé, pendant que les salaires intermédiaires ne bénéficieront non seulement plus d'un index intégral, mais, en outre, disposent d'un pouvoir de négociation moindre que le haut de l'échelle salariale. Inévitablement, l'écart entre les hauts salaires et les salaires moyens risque donc de se creuser encore davantage en cas de plafonnement. Sans compter les inégalités que l'on créera entre les ménages à**

deux salaires, qui seront moins pénalisés par le plafonnement à 2 SSM, et les ménages avec un seul salaire (le ménage touchant un salaire de 4 fois le SSM sous le coup d'un plafonnement et le ménage touchant 2 salaires de 2 fois le SSM qui ne serait pas concerné par ce plafonnement).

**Partant, il est vraiment impossible de comprendre en quoi un système d'indexation plafonné serait social.**

### 1.3. L'index est un instrument de maintien du pouvoir d'achat

Le système de l'indexation automatique des traitements et des salaires au coût de la vie, c'est-à-dire à l'évolution des prix à la consommation des ménages, existe depuis 1921 au Luxembourg. Généralisé à l'ensemble du salariat en 1975, il couvre également la plupart des prestations sociales, à l'exception notable toutefois des prestations familiales désindexées depuis 2006.

Ainsi, le Code du travail stipule en son article L.223-1 que „les taux des salaires résultant d'une loi, d'une convention collective et d'un contrat individuel de travail sont adaptés aux variations du coût de la vie“.

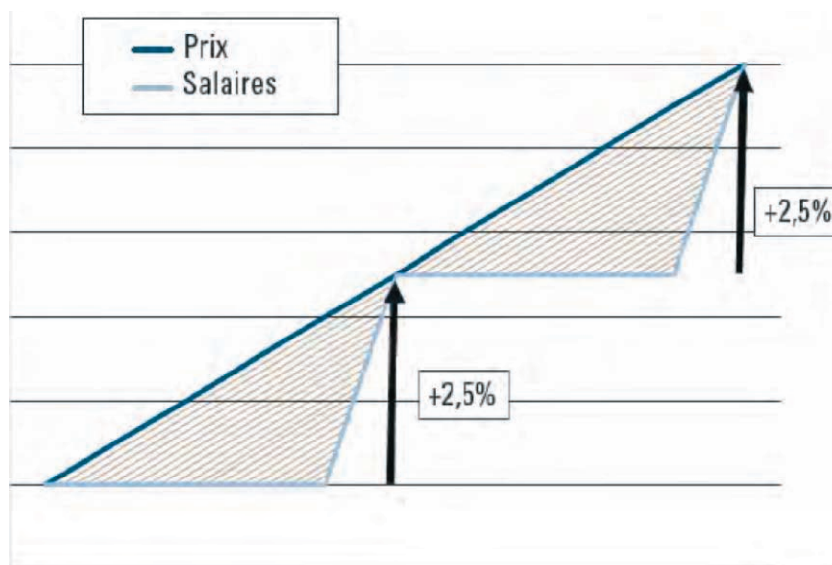
L'indexation consiste donc à mettre en relation les revenus, notamment salariaux, à la variation de la valeur d'une grandeur qui sert de référence, dans ce cas l'indice des prix à la consommation (IPCN), en quelque sorte le thermomètre qui mesure la hausse ou la baisse des prix d'un panier représentatif de produits de consommation courante.

#### L'essence de l'indexation automatique des salaires

L'échelle mobile des salaires vise directement essentiellement deux objectifs économiques et politiques distincts, bien qu'interconnectés.

a) *La préservation de la valeur de l'ensemble des salaires constituant l'échelle de rémunération face au renchérissement du coût de la vie*

D'une part, l'indexation périodique des salaires permet aux fonctionnaires, aux salariés et à certains allocataires sociaux de ne pas être les victimes d'un grignotage de leurs revenus par l'inflation, c'est-à-dire par une hausse durable et généralisée des prix de vente des produits de consommation. L'ajustement des revenus notamment salariaux au coût de la vie n'est en effet rien d'autre qu'un rattrapage postérieur à l'augmentation volontaire par les entreprises des prix des produits vendus aux consommateurs, ainsi que l'illustre le graphique suivant.



Bien que l'on puisse aisément affirmer qu'il s'agit donc d'un élément pour le moins original du système de protection sociale luxembourgeois, qui constitue une sorte d'assurance contre le risque de

la vie chère, par le biais du droit du travail, elle **est aussi un instrument purement économique**: grâce au système en place, les salariés (au sens large), qui sont aussi des consommateurs de biens et de services de première nécessité, se voient garantir qu'ils conserveront une capacité minimum de pourvoir à leurs besoins.

Par effet de ricochet, en toute logique, c'est l'activité économique, inscrite dans une relation circulaire „production-consommation“, d'une très large partie des entreprises locales dépendant de la demande intérieure, particulièrement de celle des ménages, qui est ainsi soutenue.

b) *Un outil global de politique salariale garantissant une revalorisation de salaire à tous les salariés*

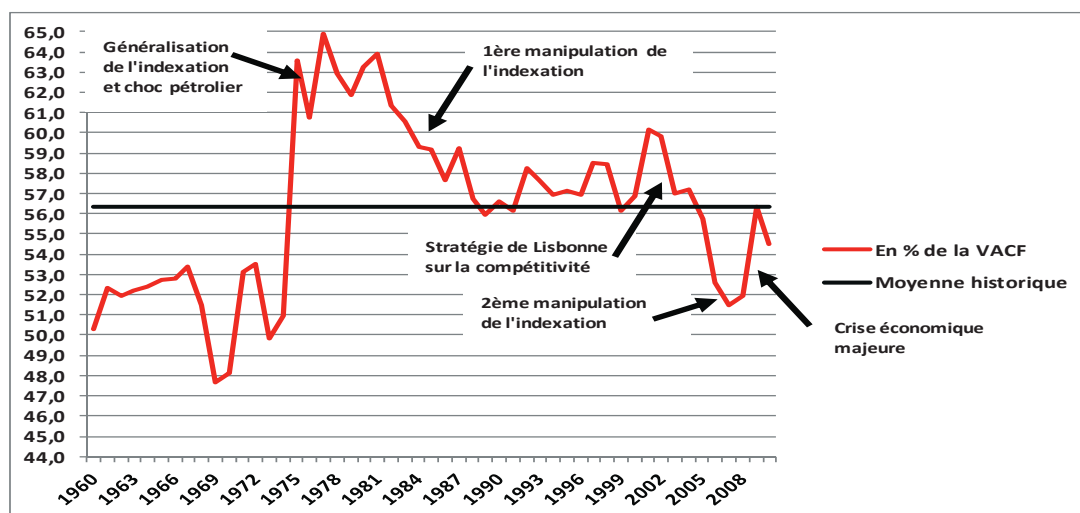
D'autre part, en plus de préserver de l'inflation, l'„index“ a aussi vocation d'outil de politique salariale généralisée permettant à tous les salariés, même hors convention collective, de bénéficier d'une revalorisation de salaires à la suite d'une augmentation durable et généralisée des prix et, donc, des recettes des entreprises (c'est-à-dire du chiffre d'affaires de celles-ci et de la valeur ajoutée nominale). Pour les salariés qui ne sont pas couverts par une convention collective (quelque 50% d'entre eux), une tranche indiciaire constitue donc la seule revalorisation garantie de leur salaire.

Partant, l'indexation permet ainsi tant que faire se peut de stabiliser, sur un plan macroéconomique, la clé de partage du revenu primaire (que l'on appelle la valeur ajoutée) entre les apporteurs/détenteurs de capitaux (actionnaires, propriétaires, patrons et, parfois, cadres) et les salariés. Sans ce mécanisme, la répartition de la valeur ajoutée produite par le travail des salariés au sein de l'entreprise serait de moins en moins équilibrée. A ce titre, l'index participe à la distribution des revenus primaires, c'est-à-dire entre entreprises et salariés.

Or, force est de constater que, nonobstant les automatismes de conservation du pouvoir monétaire des salaires, l'index n'est pas prépondérant dans l'évolution du coût de la main-d'œuvre et n'a surtout jamais empêché de pratiquer la politique de modération salariale de ces 30 dernières années. En d'autres termes, malgré la présence d'une indexation automatique généralisée, les salaires progressent bien moins vite que les „bénéfices“ des entreprises, et perdent même du terrain par rapport à ceux-ci, ainsi que la productivité.

En dépit de l'échelle mobile des salaires, la part des revenus du travail dans la valeur ajoutée se situe d'ailleurs depuis quelques années à un niveau historiquement bas. La remontée spectaculaire en 2009, illustrée ci-dessous, est en réalité mécanique, les profits des entreprises chutant, en cas de crise conjoncturelle, plus rapidement que les salaires, ceux-ci ralentissant moins vite du fait notamment de phénomènes classiques d'ajustement tardif à l'activité, voire de conservation de la main-d'œuvre, particulièrement de la main-d'œuvre qualifiée.

*Part des revenus du travail dans la VA*



Source: Ameco; graphique et moyenne historique: CSL

Il paraît donc évident que les entrepreneurs vont chercher à reconstituer leurs marges perdues du fait de la crise, notamment en s'en prenant au système d'indexation automatique des salaires (voir les positions de l'UEL à ce sujet au cours des rounds tripartites d'avril 2010).

Pourtant, sans indexation des salaires, la part salariale serait sans doute à un niveau encore plus bas aujourd'hui, alors que le plus grand nombre, plus de 90% de la population en emploi, est salarié. Une baisse continue de la part salariale constitue un véritable danger non seulement pour la cohésion sociale, mais également pour l'économie et les finances publiques.

Le graphique précédent nous montre aussi qu'argumenter, comme d'aucuns s'y risquent, que les salaires luxembourgeois ont augmenté de 40%, alors que ceux dans les pays voisins ont progressé moins vite, et que cela constitue purement et simplement un problème de compétitivité n'est évidemment pas recevable. Tout manuel à l'intention de l'économiste débutant ferait remarquer qu'il importe de comparer la progression des salaires avec celle du PIB ou de la valeur ajoutée. Si cette dernière croît plus vite que les salaires, on assiste alors en réalité à un recul relatif de ceux-ci, ce qui se produit tendanciellement au Luxembourg depuis un certain nombre d'années déjà.

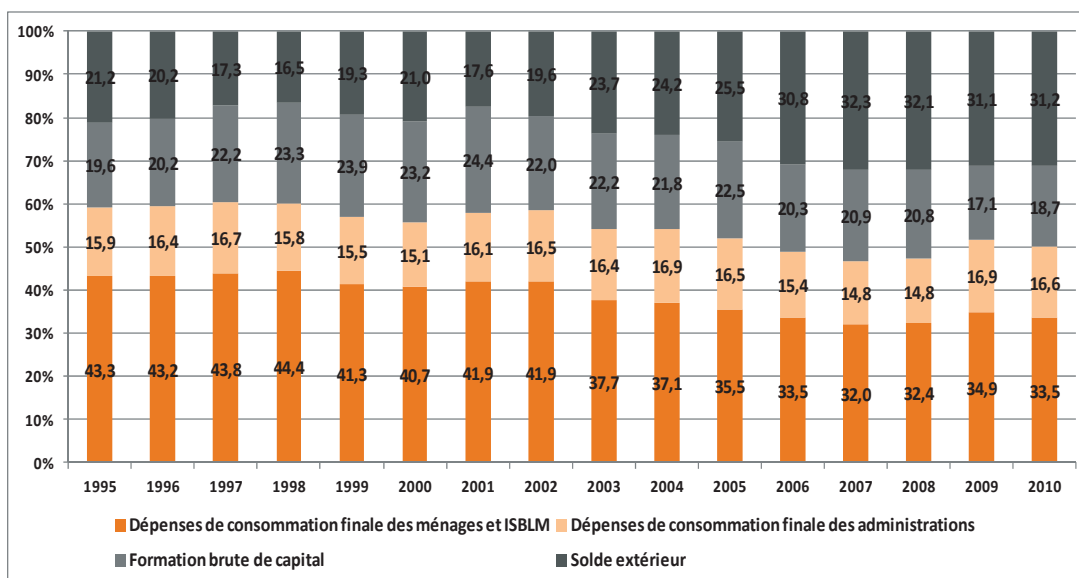
#### Indexation des salaires: un atout pour l'économie

Par ailleurs, contrairement à ce que d'aucuns prétendent et colportent, il existe bel et bien un „marché intérieur“ au Luxembourg. La demande intérieure, notamment celle des ménages, exerce un rôle non négligeable sur le dynamisme de l'économie, tout particulièrement en temps de récession, mais pas uniquement. Si l'indexation automatique des salaires est un moyen de protéger les ménages d'une dépréciation de leurs salaires, l'index permet alors aussi de renforcer le rôle d'amortisseur de la demande intérieure en cas de creux conjoncturel.

Pour ce qui est de la consommation finale des ménages, celle-ci tournait autour de 12 milliards d'euros en 2008 et 2009. Bien que sa part dans le PIB soit en recul depuis 1995 (-9,8 points), la consommation des ménages a de nouveau vu son importance progresser au cours des dernières années pour s'élever (provisoirement) à 33,5% du PIB en 2010.

Si l'on y ajoute la dépense de consommation des Administrations publiques, on arrive alors à plus de la moitié du PIB de 2009 (50,3%).

Structure du PIB en %



Source: Statec; Calculs: CSL

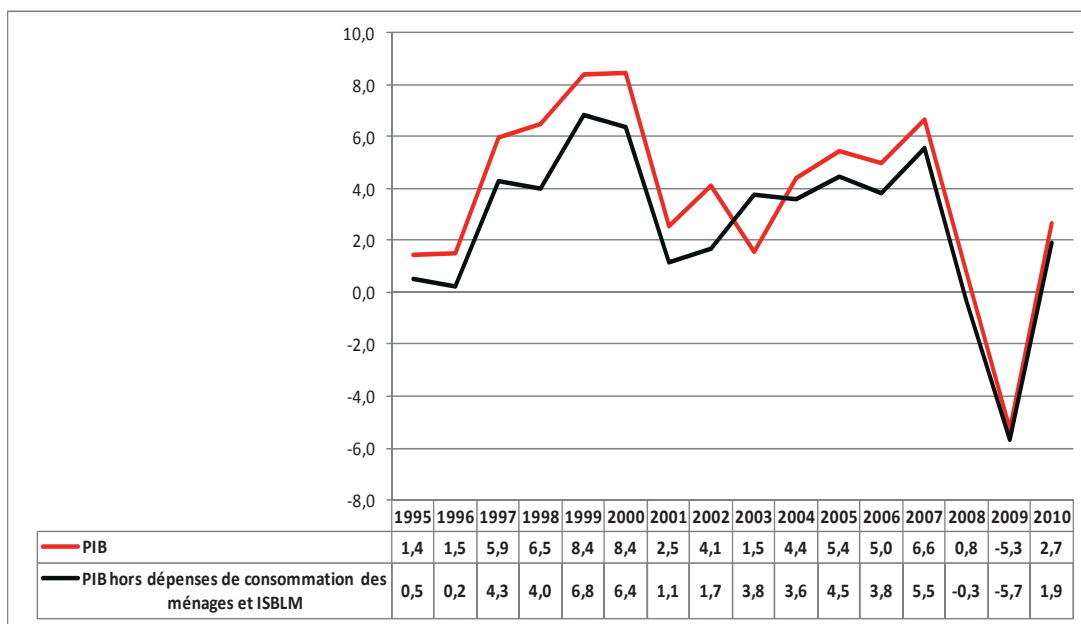
On le voit également à l'aide du graphique suivant, la consommation des ménages permet, selon les années, de conserver une certaine croissance économique lorsque le solde extérieur ou l'investissement se contractent ou, inversement, influe sur la baisse du PIB lorsqu'elle-même est en recul.

En cas de faible conjoncture en 2012, la consommation des ménages aura un rôle important de stabilisation à jouer.

Ajoutons que cette croissance est qualitativement particulièrement intéressante pour le tissu économique du pays car elle profite en premier lieu aux petites entreprises artisanales et commerciales locales qui sans ce soutien bénéficieraient nettement moins du niveau de richesse général du pays.

Sauf une année (2003), la consommation des ménages contribue positivement à la croissance du PIB.

*Croissance du PIB en volume avec et sans dépenses de consommation des ménages*



Source: Ameco, calculs CSL

Sans le support de la consommation finale des ménages et des administrations publiques en 2008, la croissance aurait même été négative. Or, selon le Statec, „le ralentissement tendanciel de la progression de la consommation privée au Luxembourg s’explique par ses deux déterminants principaux c’est-à-dire le revenu disponible, dont la progression ralentit depuis 2007 (même si l’évolution n’est pas linéaire en raison de ladite volatilité des prix pétroliers) et la hausse du chômage; la hausse ralentie du revenu disponible s’explique en grande partie par la modération des salaires nominaux par tête dont la progression, depuis 2008, peine à dépasser celle induite par l’échelle mobile“ (NDC No 1-10).

C’est pourquoi il apparaît particulièrement inopportun de menacer davantage la politique salariale du Luxembourg et la capacité des ménages de subvenir à leurs besoins sans davantage de difficultés pour nombre d’entre eux. D’ailleurs, de nombreux commerçants luxembourgeois ne se sont-ils pas interrogés sur la nécessité de prolonger les horaires d’ouverture des magasins, cette mesure n’apportant pas de pouvoir d’achat et donc de consommation supplémentaire pour leur clientèle?

**Le report d’une tranche de plusieurs mois en 2012 semble d’ailleurs particulièrement mal venu au vu des développements qui précèdent et au vu de la faible croissance économique annoncée pour cette année.**

\*

Ainsi, le dispositif d’indexation généralisé des salaires fait partie intégrante d’une politique de revenus nationale avisée qui permet, à la fois, le partage équitable des richesses engrangées dans l’entreprise et la consolidation des niveaux de vie en tentant d’éviter toute distorsion durable entre la progression des salaires et l’évolution des conditions économiques générales.

Ces phénomènes d'érosion du pouvoir d'achat du salaire et du partage des „bénéfices“ des entreprises concernent évidemment l'ensemble des salariés, qu'ils soient en bas ou en haut de l'échelle des salaires. Salarié de base ou cadre dirigeant sont touchés uniformément par ces questions.

**Par conséquent, vouloir toucher, d'une manière ou d'une autre, au système actuel d'indexation des salaires participerait à affaiblir fortement ce volet de la „protection sociale“ des revenus, mais, en outre, à flexibiliser le droit du travail luxembourgeois au nom de principes pour le moins fallacieux ou du fait d'une vision politique corporatiste en totale contradiction avec l'intérêt général.**

Plutôt que de suivre les autres pays européens dans la fuite en avant, ne serait-il pas plus judicieux de faire du Luxembourg un modèle à suivre? Faut-il avoir peur de salaires ajustés à l'inflation lorsque l'on sait que, in fine, les entreprises et les commerçants bénéficient aussi en bonne partie de la préservation du niveau de vie par l'indexation qui, si elle ne garantit pas un surplus de consommation, contribue au maintien de la demande et du PIB?

Sans ce maintien, des pans entiers de l'économie pourraient être menacés. Le modèle luxembourgeois a fait ses preuves depuis de nombreuses années. **Vouloir le changer revient à ouvrir la boîte de Pandore avec des conséquences que les tenants de la remise en cause du système refusent de regarder en face, ne voyant que quelques avantages à très court terme.**

D'ailleurs, les bénéfices pour le marché intérieur luxembourgeois ne sont pas les seuls bienfaits de l'indexation des salaires sur l'économie.

#### *1.4. Une paix sociale favorisée par des négociations salariales facilitées*

Un autre atout de taille de l'**indexation automatique des salaires**, c'est qu'elle est **aussi une clause de paix sociale dans le contrat démocratique et social luxembourgeois. L'index est un facilitateur de négociations.**

Selon l'exposé des motifs du projet de loi de 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements, „la compensation de la hausse des prix a de très grandes chances de peser de toute façon sur les négociations de salaires et qu'il est préférable qu'elle soit accordée périodiquement à dose modérée plutôt que d'intervenir brutalement.

Cela permet de centrer les négociations collectives sur l'ampleur des augmentations des salaires réels, ce qui a d'heureux résultats. L'indexation facilite en outre la conclusion d'accords de longue durée, qui sont réputés être un facteur de stabilité, et contribue par là et par d'autres voies à rendre les relations entre employeurs et salariés plus harmonieuses“.

Une modification de la règle de l'indexation (voire sa disparition) aboutirait sans aucun doute à une dépréciation des salaires des ménages, mais aussi à une détérioration des relations entre les entreprises et les salariés et à une détérioration des résultats de nombre d'entreprises. Les conséquences de celle-ci sur la détérioration de la productivité des salariés (démotivation, absentéisme, rotation du personnel, etc.) n'ont d'ailleurs jamais été abordées ou étudiées.

Le développement des négociations individuelles, par nature plus difficiles à mener pour le salarié, risquent d'augmenter la rotation de main-d'oeuvre dans les entreprises, le changement d'entreprise constituant souvent le meilleur moyen de faire progresser son salaire.

Les détracteurs de l'index feignent d'ignorer les effets sociaux positifs qui contrebalancent sa prétendue nocivité. Comme le disait il y a quelque temps le ministre de l'Economie, maintenir la valeur nominale des rémunérations de la population, c'est soutenir fermement la paix sociale qui, on le sait, est un facteur de réussite dans les économies gagnantes.

Mais, en plus d'être un outil national de politique salariale et de maintien de la paix sociale, l'index est aussi **un outil de politique tarifaire décentralisée** et, partant, adaptée à la situation des entreprises: l'indexation automatique permet de réduire les écueils dans le dialogue social en recentrant les négociations sur les salaires autour du partage de l'évolution réelle de la richesse ou encore sur le renforcement de la qualité des emplois.

Il s'agit d'un atout pour le Luxembourg dont les coûts salariaux évoluent à un rythme inférieur à ses partenaires économiques et dont la stabilité sociale est exemplaire. La compétitivité du Luxembourg reste forte, la productivité n'a cessé de croître en dépit de l'index, ou doit-on plutôt dire grâce à lui?



## PARTIE 2

**Rappel des modulations antérieures: un certain acquis de perte de pouvoir d'achat existe déjà****2.1. Modulations de l'échelle mobile des années 1981-1984**

Les premières modulations des années 1980 entrent en vigueur avec la loi du 1er juillet 1981. La tranche anticipée de 1,5% est abolie pour tous les salaires à l'exception du salaire social minimum. La tranche indiciaire du 1er septembre 1981 est donc de 1% pour les salaires normaux et de 2,5% pour le salaire minimum.

Par ailleurs, on décide de décaler l'adaptation des salaires d'un mois par rapport à l'échéance.

Ces mesures sont suivies, après la dévaluation de 8,5% du franc belgo-luxembourgeois le 20 février 1982, du découplage des salaires et traitements de l'évolution des prix.

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 ne prévoit que deux tranches indiciaires pour le 1er septembre et le 1er décembre 1982.

Parallèlement, des allocations spéciales pour les familles dont le revenu ne dépasse pas 150% du salaire minimum, respectivement pour les salariés vivant seuls dont le revenu ne dépasse pas le salaire social minimum, sont introduites.

La loi du 24 décembre 1982 modifiant et complétant la loi du 8 avril 1982 prévoit trois adaptations pour l'année 1983, à savoir au 1er mai, au 1er septembre et au 1er décembre. La tranche anticipée de 1,5% pour le salaire social minimum est abolie en 1983, cependant le salaire social minimum (indice 100) est augmenté.

La loi du 1er juillet 1983 concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie prévoit une seule adaptation pour l'année 1984, celle du 1er septembre.

**2.2. Les modulations des années 2006-2009**

Suite à l'accord du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006, la loi du 27 juin 2006 adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements a introduit des modulations indiciaires destinées, d'après le Gouvernement, à assurer l'équilibre des finances publiques et la compétitivité générale du pays.

Ces modulations comportent 3 volets.

**2.2.1. L'étalement des tranches indiciaires**

La loi prévoyait, pour les années 2006 à 2009 les modulations suivantes:

- une tranche indiciaire au 1er décembre 2006;
- en cas de dépassement d'une nouvelle cote d'échéance de l'échelle mobile en 2007, une tranche indiciaire serait payée au 1er janvier 2008. Si toutefois le prix du pétrole brut de la qualité „Brent“ dépassait en moyenne entre juillet 2006 et décembre 2007 le prix de 63 USD par baril, cette adaptation serait décalée au 1er mars 2008, ce qui fut le cas;
- en cas de dépassement d'une nouvelle cote d'échéance de l'échelle mobile en 2008, une tranche indiciaire serait payée au 1er janvier 2009. Si toutefois le prix du pétrole brut de la qualité „Brent“ dépassait en moyenne de janvier à décembre 2008 le prix de 63 USD par baril, cette adaptation serait décalée au 1er mars 2009, ce qui fut également le cas.

Aucune autre adaptation des traitements, salaires, pensions et rentes ne pouvait se faire au cours de la période 2006 à 2009 sur base d'un déclenchement d'une ou de plusieurs cotes d'échéances supplémentaires de l'échelle mobile.

### *2.2.2. La neutralisation de certaines taxes et d'autres prélèvements dans l'indice des prix à la consommation*

Cette neutralisation vise les taxes et prélèvements liés à des objectifs écologiques ou de santé publique, plus spécialement:

- la taxe additionnelle perçue sur les „alco pops“;
- les taxes sur les produits de tabac;
- les taxes, accises, redevances et autres contributions prélevées dans le but de décourager des habitudes et modes de consommation susceptibles de porter atteinte à la qualité de l'environnement ou d'encourager des habitudes et modes favorables à l'environnement (taxe Kyoto en vue de réduire les émissions de CO<sub>2</sub>, taxes en matière de prélèvement et de déversement de l'eau).

Rappelons que la contribution sociale sur les carburants affectée au Fonds pour l'emploi est également exclue de l'index.

### *2.2.3. La désindexation des prestations familiales et du forfait d'éducation*

La loi du 27 juin 2006 a également aboli l'indexation des prestations familiales et du forfait d'éducation.

## **2.3. Le report de 2011**

Suite à un accord bipartite entre organisations syndicales et Gouvernement en septembre 2010, la tranche indiciaire qui aurait normalement dû être appliquée au printemps 2011, a été reportée à octobre 2011.

### **2.4. Un niveau de pouvoir d'achat d'ores et déjà très loin de l'indice des prix**

#### *2.4.1. Une cote d'application déjà nettement inférieure à l'indice base 1948*

##### **2.4.1.1. La modulation des années 1980 pèse toujours sur le pouvoir d'achat des ménages**

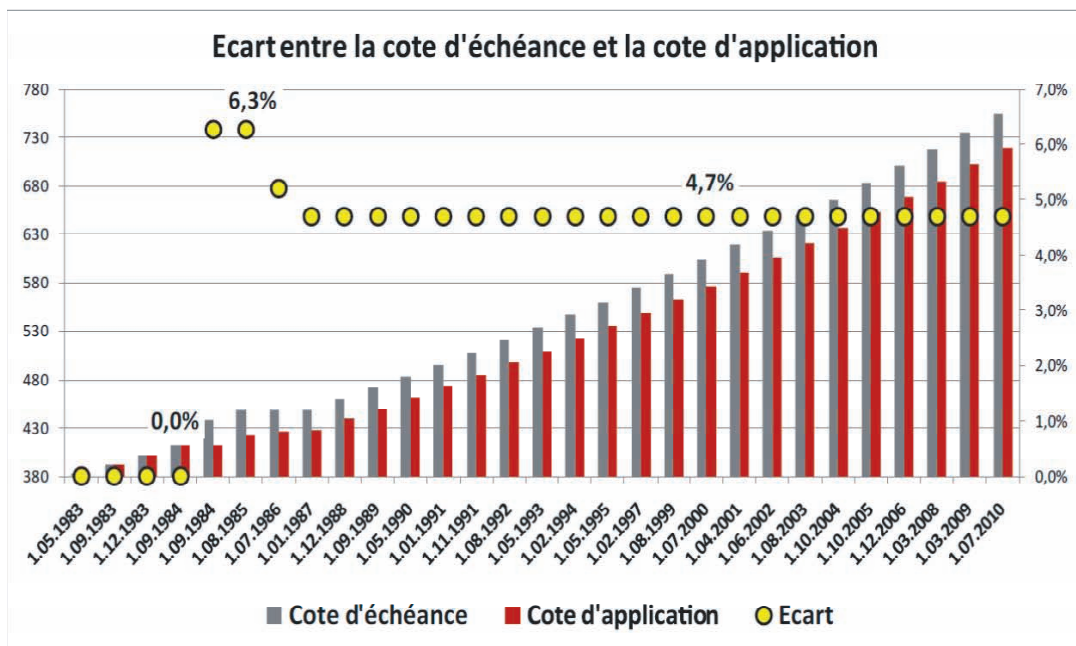
Au début des années 1980, face au niveau élevé d'inflation, diverses modulations de l'index ont été opérées avec pour conséquence d'avoir fait chuter la cote d'application à un niveau de 6,3% inférieur à la cote d'échéance.

Par la suite, en juillet 1986 et janvier 1987, deux rattrapages de successivement 1% et 0,5% ont été opérés, mais ceux-ci n'ont nullement compensé la perte accumulée précédemment, si bien qu'aujourd'hui encore subsiste un écart entre la cote d'application et la cote d'échéance de 4,7%.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Le graphique suivant tient uniquement compte des modulations à partir de 1984.



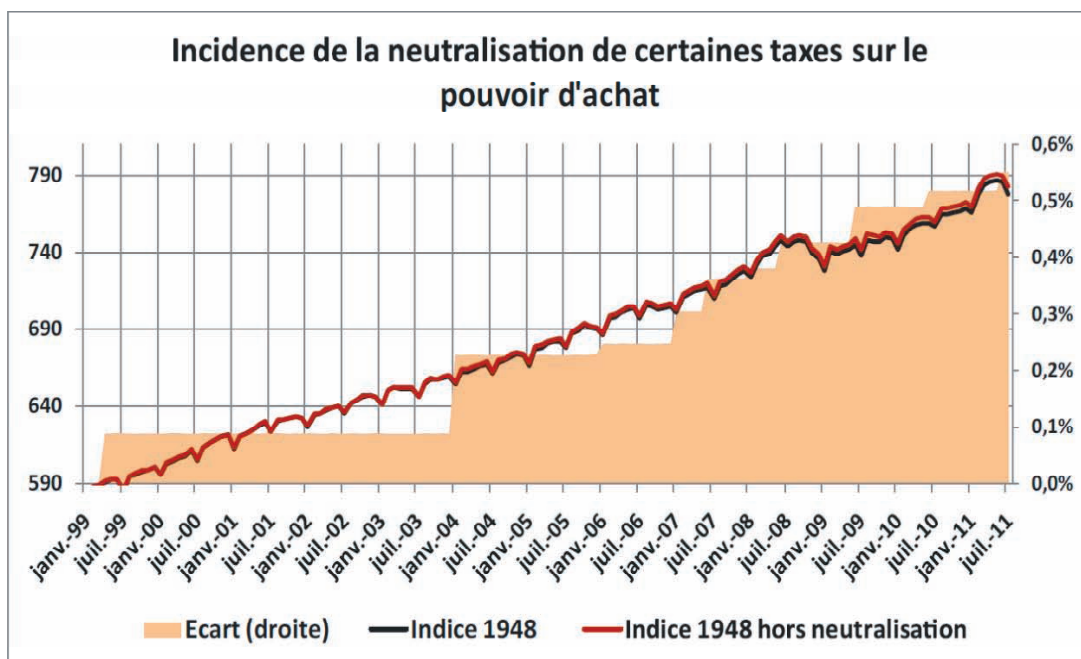


Source: Statec, calculs CSL

#### 2.4.1.2. La neutralisation de taxes ajoute une perte de pouvoir d'achat des ménages

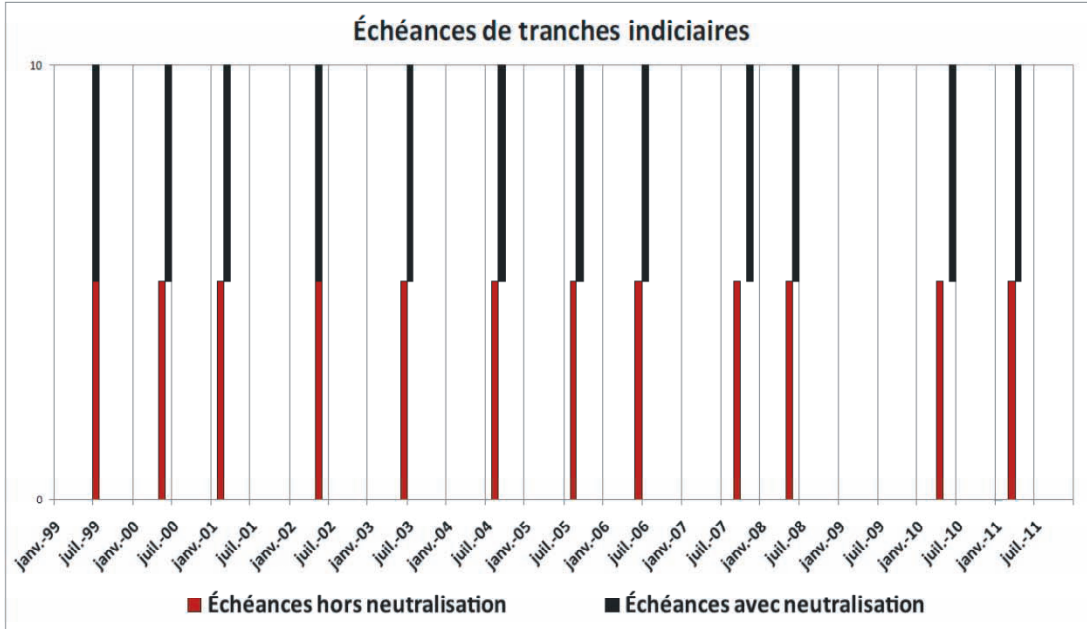
A cette perte de pouvoir d'achat accumulée depuis les années 1980 et jamais totalement compensée est notamment venue s'ajouter la neutralisation de la contribution sociale, de la contribution pour changement climatique sur les carburants ainsi que des taxes et accises fixes sur le tabac.

Au total, depuis 1999, l'incidence de ces neutralisations amène à un retard sur l'inflation de 0,55%. Cet effet peut paraître marginal, mais qu'en sera-t-il si un jour le gouvernement, notamment sous la pression de la Commission européenne, est amené à augmenter ces accises?



Source: Statec, calculs CSL

Un écart de 0,55% pourrait paraître anodin, mais, comme le montre le graphique ci-dessous, la neutralisation de certaines taxes sur l'indice commence déjà à porter ses fruits puisque, sans elles (c'est-à-dire si l'indice 1948 suivait scrupuleusement l'IPCN), les tranches indiciaires auraient été avancées d'un à deux mois dans la plupart des cas.

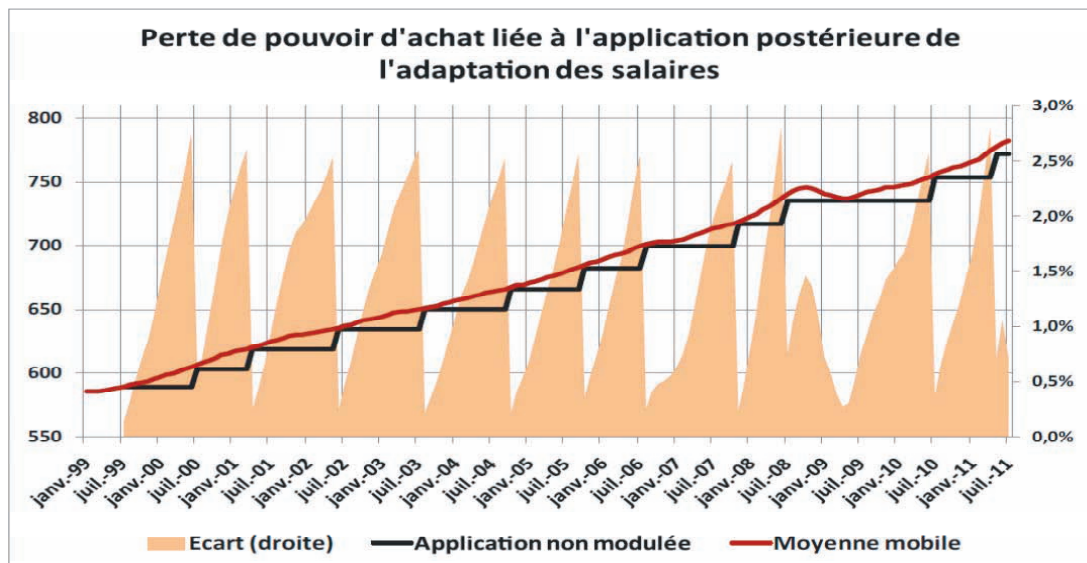


Source: Statec, calculs CSL

#### 2.4.2. Une application postérieure aux augmentations de prix

L'indexation des salaires est bien évidemment postérieure aux augmentations de prix. Immédiatement avant application, le retard accumulé est d'un peu plus de 2,5% et, du fait de l'application, il se rapproche de 0%.

Au total, l'incidence sur le pouvoir d'achat est en moyenne de 1,4% chaque mois. Afin d'isoler l'effet de retard, les cotes d'application ont été remises en base 1999 (sans intégrer le retard historique pris durant les années 1980).



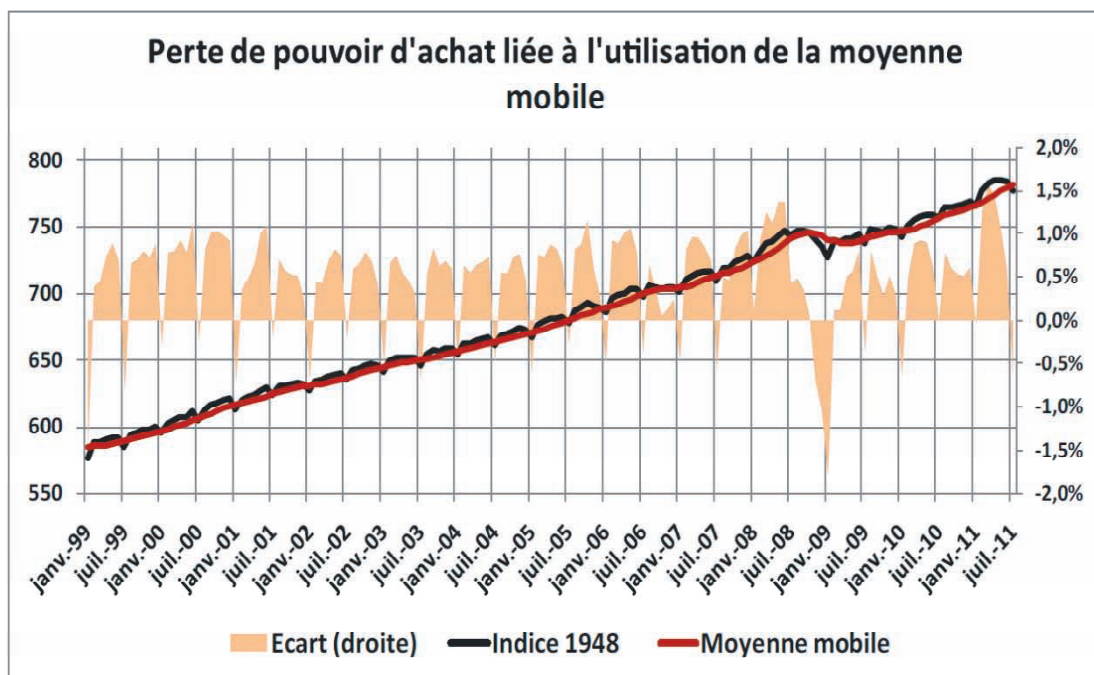
Source: Statec, calculs CSL

### 2.4.3. Une moyenne mobile ajustant les prix après leur augmentation et renforçant la perte de pouvoir d'achat

Afin d'éviter des ajustements trop brutaux, les salaires sont ajustés sur une moyenne mobile des six derniers mois. Comme on peut le constater, elle évolue toujours avec un certain retard sur l'indice des prix lui-même.

Les seules exceptions sont constituées par la période de fin 2008, où les prix baissaient, ainsi que par les soldes.

En conséquence, cette méthode de calcul vient encore ajouter un effet de retard supplémentaire dans la revalorisation des salaires à l'inflation. En moyenne, l'écart de la moyenne mobile par rapport à l'indice 1948 est de 0,5%.

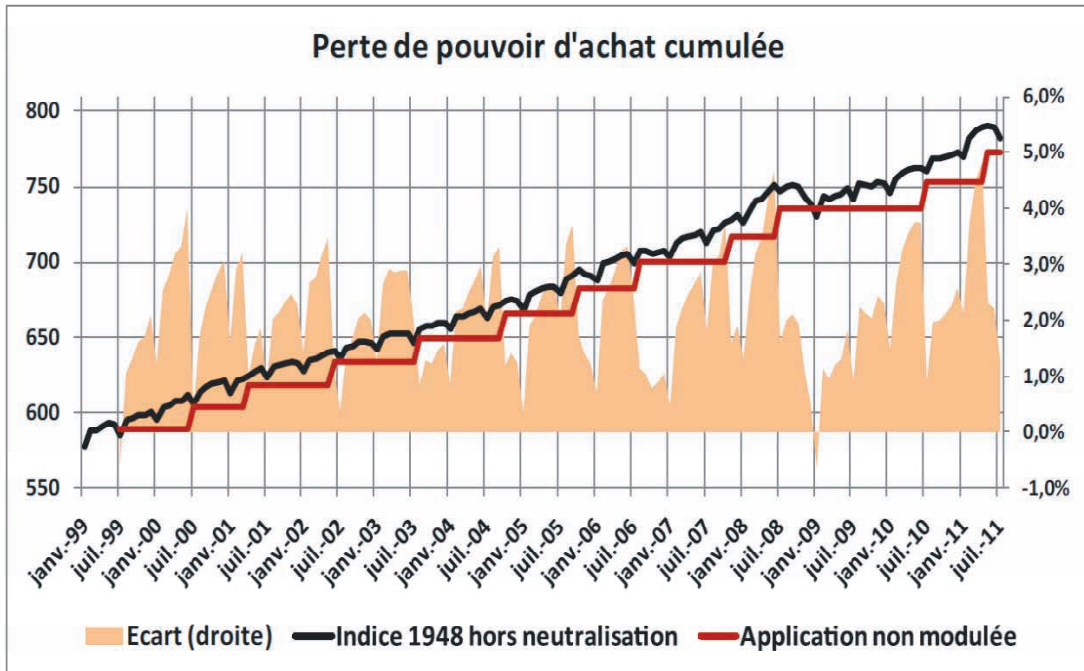


Source: Statec, calculs CSL

S'il semble logique que les salaires soient ajustés après les hausses de prix, celles-ci ne pouvant être anticipées qu'à condition de réintroduire une cote d'avance, cet exercice a toutefois le mérite de rappeler que les hausses de salaires ont bien lieu après que les entreprises aient augmenté les prix et non l'inverse.

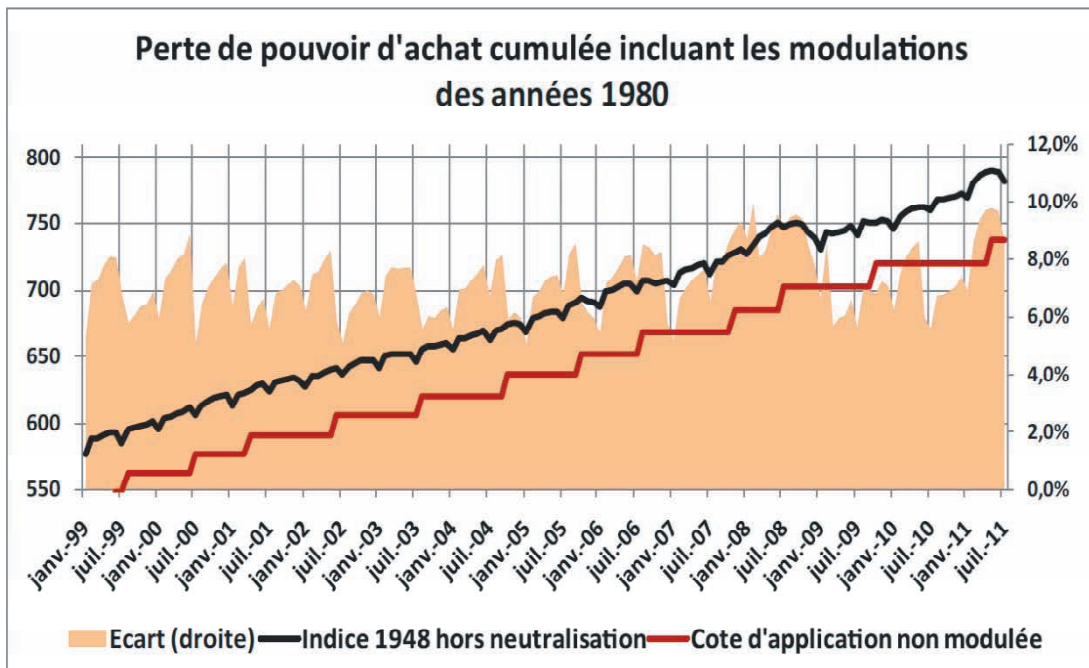
### 2.4.4. Cumul de l'ensemble des effets

Si l'on cumule l'ensemble de ces effets (neutralisations, retard sur la moyenne mobile, retard de la moyenne mobile sur l'indice 1948) mais sans intégrer l'impact des modulations 2006-2011 que nous abordons séparément plus loin, c'est en moyenne 2,1% de perte de pouvoir d'achat que subissent les salariés chaque mois, avec un pic de 4,8% en 2011.



Source: Statec, calculs CSL

Si l'on ajoute encore les pertes liées au non-paiement de tranches dans les années 1980, c'est en moyenne 7,3% de perte de pouvoir d'achat que connaissent les salariés chaque mois, cet écart grandissant avec le temps. Sur le premier semestre 2011, la perte de pouvoir d'achat sur l'indice 1948 atteignait 9% en moyenne.

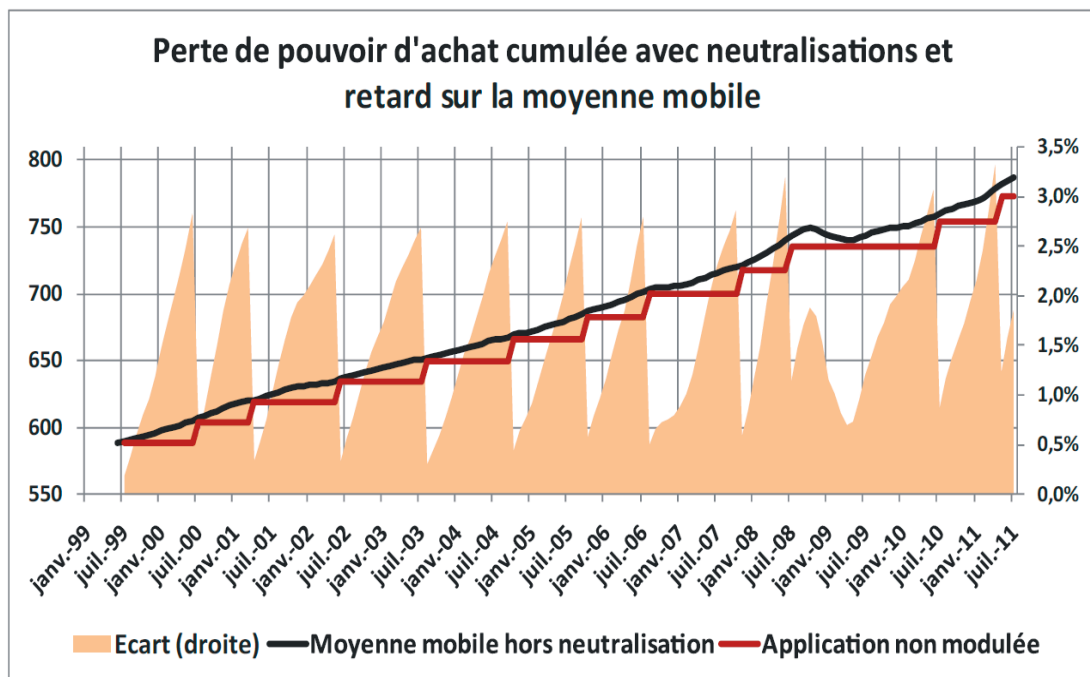


Source: Statec, calculs CSL

Ce petit exercice de style permet de montrer que, en dépit de l'indexation automatique, les salaires perdent de leur valeur, ce qui menace réellement le pouvoir d'achat. Que faut-il encore de plus aux partisans d'un changement dans l'indexation automatique des salaires?

Toute modification supplémentaire future du système, par le biais du panier, du report d'échéance ou d'une autre voie ne pourra qu'amplifier la dévalorisation déjà prononcée des salaires.

Bien évidemment, on objectera que ce qui s'est passé dans les années 1980 est bien loin et qu'il ne peut être question de revenir sur ces effets. Mais, abstraction faite du retard historique, même en intégrant uniquement la neutralisation de taxes ainsi que le retard d'application sur la moyenne mobile, on observe que la perte de pouvoir d'achat n'est pas négligeable, puisqu'elle atteint en moyenne 1,6%. Et à ces écarts se sont ajoutés ces dernières années les écarts liés aux diverses modulations sur lesquelles nous allons revenir au point suivant.



Source: Stateg, calculs CSL

### **2.5. Des modulations 2006-2011 aux effets marginaux pour les entreprises mais importants sur le pouvoir d'achat**

Dans cette partie, nous avons rebasé les cotes d'application afin de neutraliser l'effet des modulations des années 1980. Depuis 2006, une nouvelle action politique a contraint les ménages à perdre en pouvoir d'achat, à savoir la modulation de l'index avec le report de tranches indiciaires:

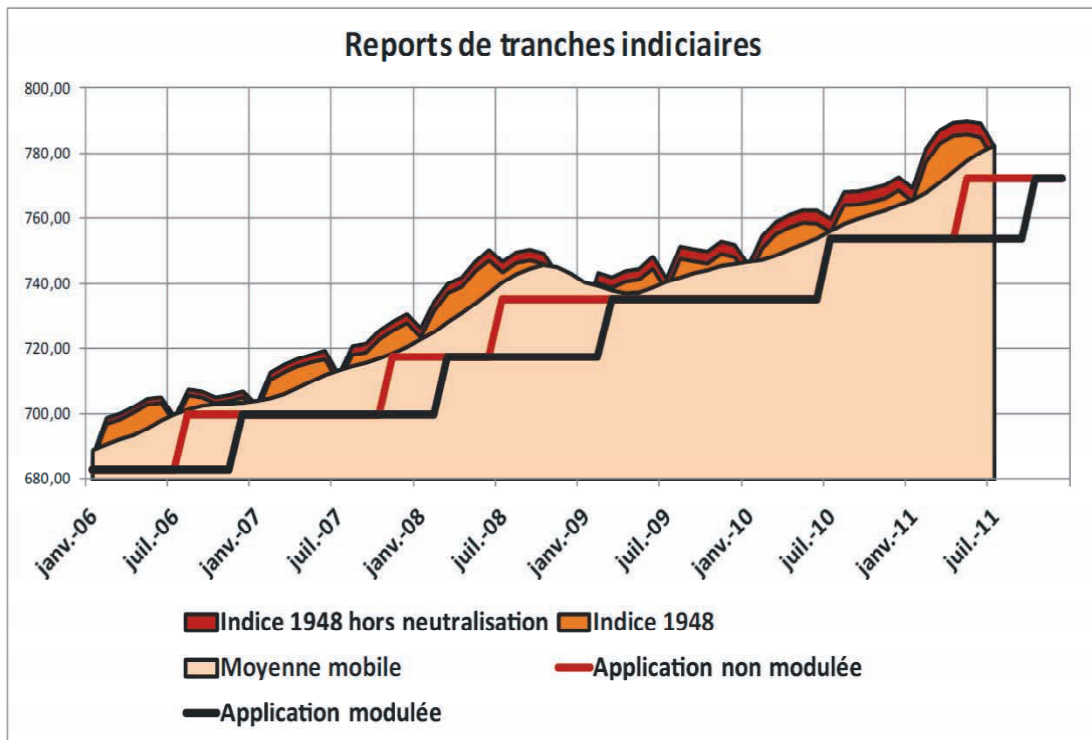
- la tranche déclenchée en juillet 2006 a été reportée à décembre de cette même année;
- la tranche déclenchée en novembre 2007 a été reportée à mars 2008;
- la tranche déclenchée en juin 2008 a été reportée à mars 2009;
- la tranche déclenchée en avril 2011 a été reportée à octobre 2011.

Le graphique ci-dessous montre non seulement le décalage entre l'indice modulé et non modulé, mais également le décalage croissant entre la cote d'application et la moyenne mobile dont certaines taxes ont été neutralisées (effet de 0,55 point en juillet 2011).

Comme on peut le constater, le niveau de salaire uniquement augmenté de l'indexation devient identique à chaque fois. Comme l'indique le Stateg, „les modulations de l'échelle mobile des salaires n'ont eu que peu d'impact sur la dynamique des salaires“.

Le seul effet qu'auront eu ces modulations est qu'„on peut affirmer que les modulations entreprises depuis 2006 ont bel et bien altéré le pouvoir d'achat des salariés (en les privant d'une hausse de salaire par rapport au cas où il n'y aurait pas eu de modulations) mais elles n'ont pas altéré la dynamique des salaires.“.





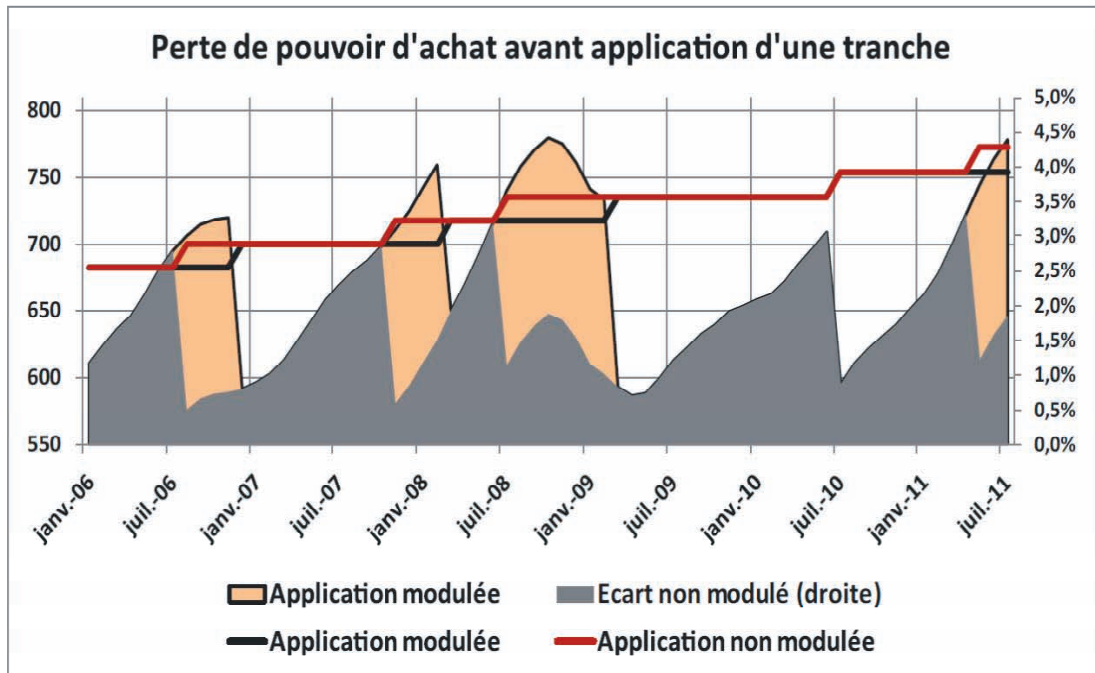
Source: Statec, calculs CSL

En fait, on pourrait ajouter un second effet: ce pouvoir d'achat perdu par les salariés ne s'est pas volatilisé, il s'est simplement transféré dans les marges des entreprises qui (est-il besoin de le rappeler) n'en ont pourtant certainement pas besoin au Luxembourg, où les marges sont globalement les plus élevées d'Europe. Tout au plus, les entreprises luxembourgeoises auront-elles gagné certaines années un peu plus pendant quelques mois, mais au détriment des salariés, alors même que la part de la valeur ajoutée brute (la richesse produite chaque année) revenant aux salariés (charges patronales comprises) est une des plus faibles d'Europe, même hors finance.

En effet, si la dynamique des salaires demeure inchangée, le seul effet des modulations est qu'entre l'échéance et l'application retardée de la tranche, le pouvoir d'achat des salariés s'est encore plus détérioré et les marges des entreprises ont davantage été confortées.

Ces prélèvements sur le pouvoir d'achat étaient d'autant plus inutiles que les marges des entreprises luxembourgeoises sont les plus confortables d'Europe: que ce soit avant crise en 2007 ou après comme en 2009, pour l'ensemble de l'économie marchande, c'est au Luxembourg que l'EBE par emploi (marge après salaires) est la plus élevée. Qui plus est, en 2010, le Luxembourg a retrouvé son niveau d'avant-crise.

Entre-temps, les pertes de pouvoir d'achat auront été conséquentes pour les salariés. Sans les modulations, avant l'application d'une tranche, la perte de pouvoir d'achat des salariés plafonnait autour de 3%. Avec la modulation, la perte de pouvoir d'achat maximum va même au-delà des 4% avec notamment en juillet 2011 un retard sur la moyenne mobile hors neutralisation de 4,4%.



Source: Statec, calculs CSL

## PARTIE 3

### Un projet de loi non motivé

#### *3.1. Les conditions légales pour un report des tranches ne sont pas réunies*

Après les modulations du début des années 1980, l'adaptation automatique des salaires et traitements à l'évolution des prix est rétablie par une loi du 24 décembre 1984, qui prévoit toutefois également un dispositif en cas de crise.

En cas d'aggravation de la situation économique et sociale se traduisant notamment par une divergence sensible du taux d'inflation intérieur par rapport à la moyenne des principaux partenaires commerciaux ou une détérioration de la compétitivité des entreprises luxembourgeoises sur les marchés internationaux, le gouvernement convoque incessamment le comité de coordination tripartite pour lui soumettre les mesures jugées nécessaires, notamment:

- la limitation temporaire du nombre des tranches indiciaires et le plafonnement de celles-ci à partir d'un certain seuil de revenu;
- un blocage temporaire des prix et des loyers;
- l'allongement des délais de préavis de congédiement;
- l'extension des périodes maximales d'octroi de l'indemnité d'attente en cas de préretraite.

Un règlement grand-ducal du 5 avril 1985 prévoit 9 indicateurs économiques<sup>3</sup> pour l'appréciation de l'évolution de la situation économique et sociale.

Le comité de coordination tripartite se prononce à la majorité des membres de chacun des groupes.

Si aucune majorité ne se dégage, le gouvernement peut, après consultation du comité de coordination tripartite, nommer un médiateur qui soumettra dans un délai fixé, une proposition susceptible de rallier l'adhésion des parties. A cette fin il est autorisé à rechercher les informations nécessaires et à consulter des experts. Il est lié au secret professionnel. Ses propositions ne sont pas obligatoires.

Après avoir entendu le rapport d'expertise du comité de coordination tripartite, le gouvernement soumet au vote du parlement les mesures nécessaires pour l'amélioration de la situation économique.

**Or, en fait on est loin d'une telle situation.**

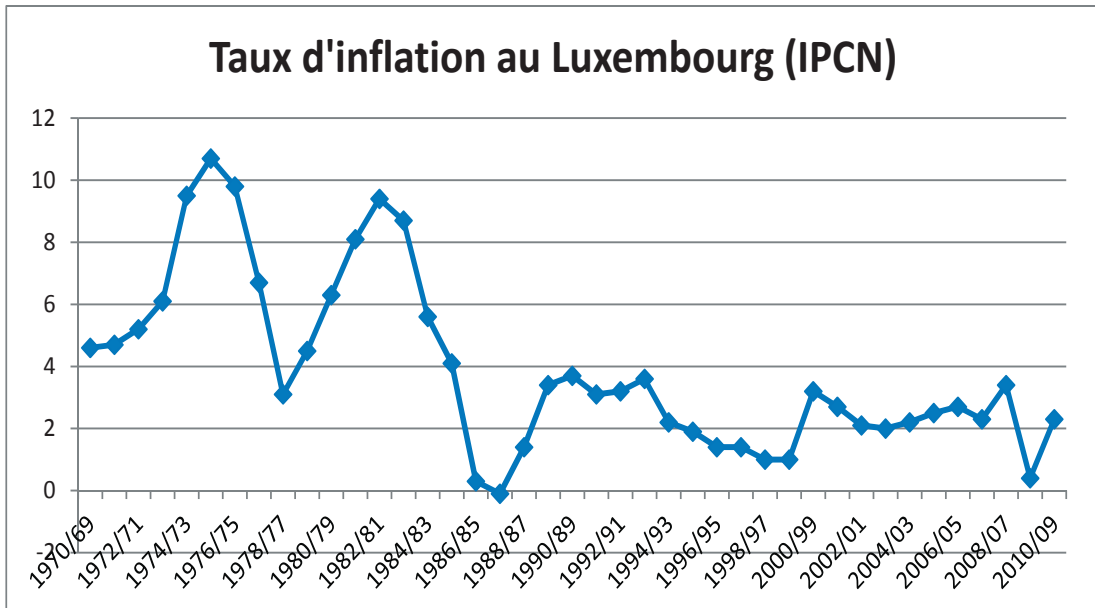
<sup>3</sup> 1. la divergence du taux d'inflation intérieur par rapport à la moyenne pondérée des quatre principaux partenaires commerciaux du Luxembourg, à savoir la Belgique, l'Allemagne, la France et les Pays-Bas;  
 2. le taux de change effectif du franc pondéré par les marchés d'exportation et d'importation;  
 3. l'évolution des exportations et importations de biens;  
 4. les termes de l'échange calculés par référence aux valeurs unitaires des exportations et importations;  
 5. la position compétitive de l'industrie luxembourgeoise exprimée par le coût salarial par unité produite;  
 6. les prix à la production industrielle;  
 7. les indicateurs d'activité des principales branches économiques;  
 8. l'évolution du chômage et du chômage partiel;  
 9. l'évolution du pouvoir d'achat des salariés.

Si, de l'avis du gouvernement, l'évolution de ces indicateurs économiques permet de conclure à une aggravation sensible de la situation économique ou une détérioration de la compétitivité des entreprises, il saisira le comité de coordination tripartite de mesures législatives et réglementaires qu'il juge nécessaires aux fins de redresser la situation économique.

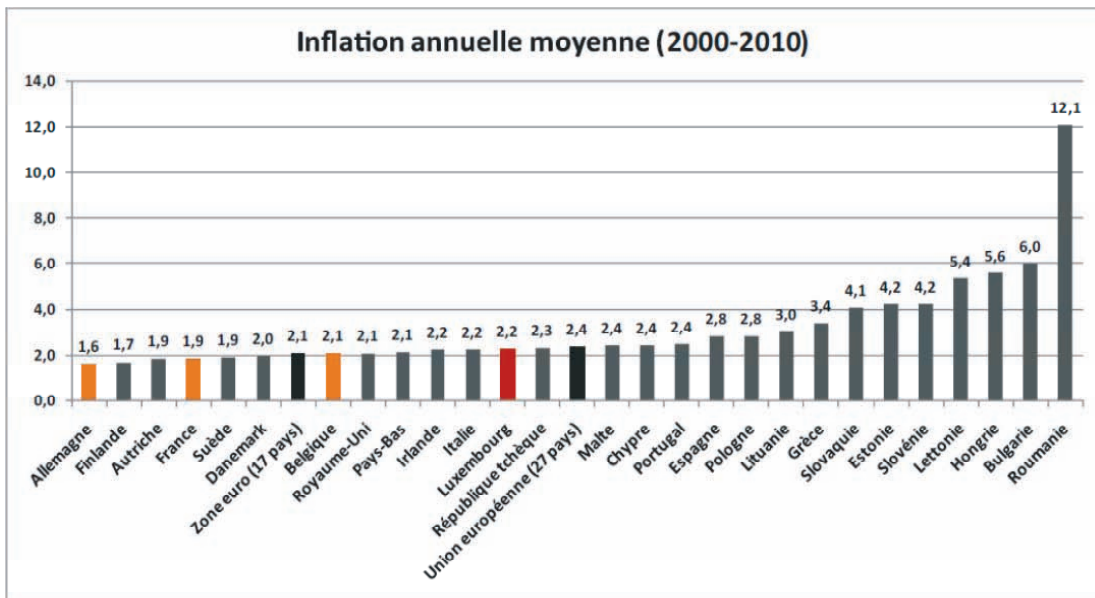


### 3.1.1. L'inflation dans la norme

D'une part, l'inflation se trouve à un niveau historiquement faible.



D'autre part, il n'y a ni de divergence sensible du taux d'inflation intérieur par rapport à la moyenne des principaux partenaires commerciaux, ni une détérioration de la compétitivité des entreprises luxembourgeoises sur les marchés internationaux comme le montrent les développements qui suivent.



Source: Eurostat, Statec; calculs: CSL

Le Luxembourg se situe parfaitement dans la norme, en dessous de la moyenne de l'UE27, pratiquement au niveau de la Belgique et de la zone euro.

L'Allemagne bénéficie d'une inflation inférieure, mais rappelons qu'elle a aussi une croissance économique moyenne largement inférieure sur la période 2000-2010.

Et surtout l'inflation ne permet pas de mesurer la compétitivité de l'économie luxembourgeoise. Les prix à la consommation ne représentent nullement la structure de production des entreprises luxembourgeoises, ne permettant de ce fait pas de tirer des conclusions sur la compétitivité-prix.

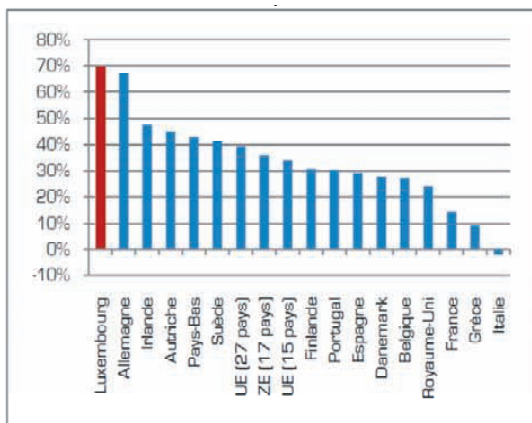
Rappelons toutefois encore que l'inflation luxembourgeoise, notamment en 2011, est poussée par les prix administrés très „dynamiques“.

### 3.1.2. Les exportations les plus dynamiques

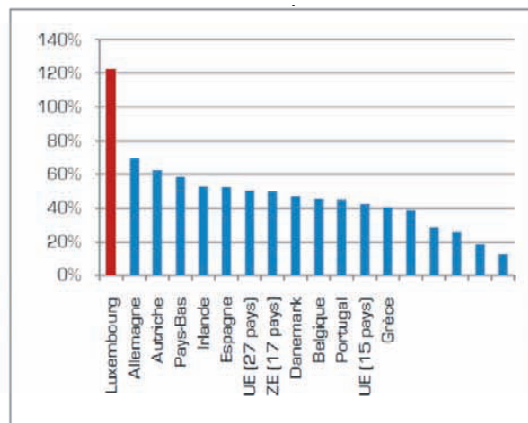
Comme le montrent les graphiques ci-dessous, le Luxembourg se trouve parmi les pays dont les prix des exportations de biens et services ont le plus progressé entre 2000 et 2010. Le Luxembourg figure parmi les pays qui ont connu les plus fortes progressions de leurs exportations en volume, devançant l'Allemagne dont on vante tant les performances en matière de commerce extérieur, et il est le pays ayant enregistré la plus forte progression des exportations en valeur.

Inversement, le Royaume-Uni, malgré un prix de l'exportation stable, n'a que très faiblement progressé tant en valeur qu'en volume et est le pays de l'UE-15 qui aura vu ses exportations en valeur progresser le plus faiblement.

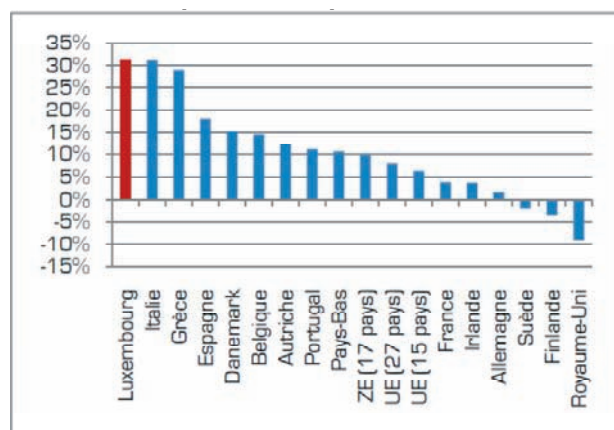
*Evolution des exportations en volume  
biens et services 2000/2010*



*Evolution des exportations en valeur  
biens et services 2000/2010*



*Evolution du prix des exportations – biens et services 2000/2010*



Source: Statec, calculs CSL

Ces performances apparemment contradictoires montrent à quel point même la relation prix à l'exportation-„compétitivité“ doit être relativisée et considérée avec circonspection. A des hausses de prix peuvent très bien ne pas correspondre des pertes de „compétitivité“ et, inversement, une baisse de

prix ne signifie pas par conséquent un gain direct de „compétitivité“, comme viennent de l’illustrer ces exemples.

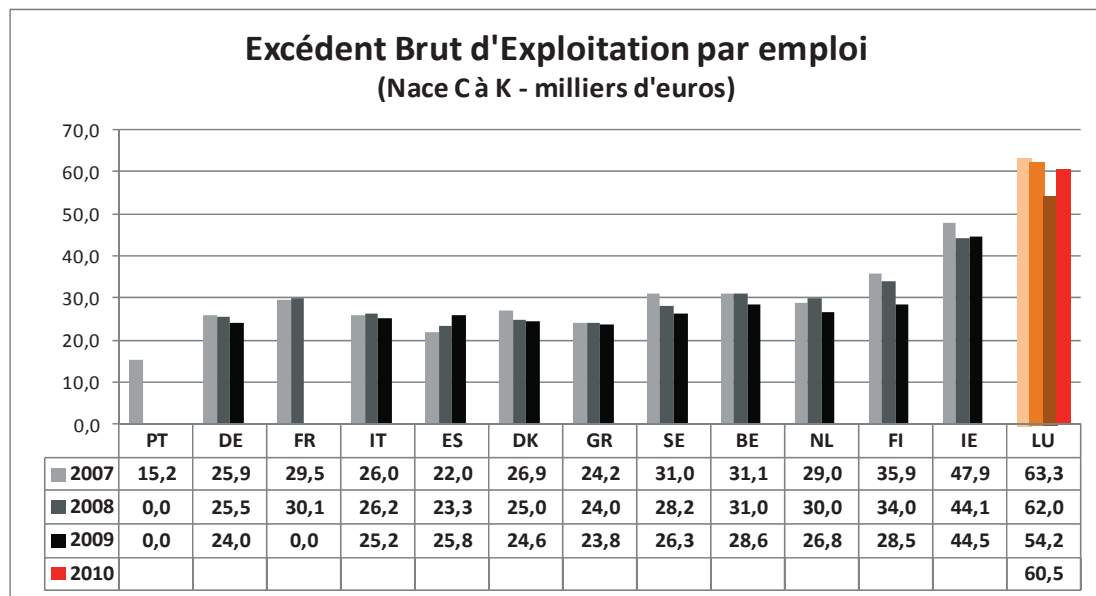
En effet, des entreprises peuvent très bien être positionnées sur des marchés à produits plus concurrents et dont les prix sont orientés à la baisse, sans qu’elles puissent dès lors gagner en compétitivité par une baisse des prix, avec pour conséquence de devoir accomplir toujours plus d’efforts de productivité pour compenser les baisses de prix.

Inversement, des entreprises plutôt positionnées sur des marchés porteurs, à forte demande, et où les prix seraient plus orientés à la hausse seraient plus „compétitives“. Au regard d’un indicateur de „compétitivité-prix“, la première situation indiquerait une situation a priori plus favorable que la seconde, qui se révèle en réalité bien plus confortable.

On le voit, la relation „prix“-„compétitivité“ n’est guère aussi vivace et systématique que certains veulent le laisser entendre.

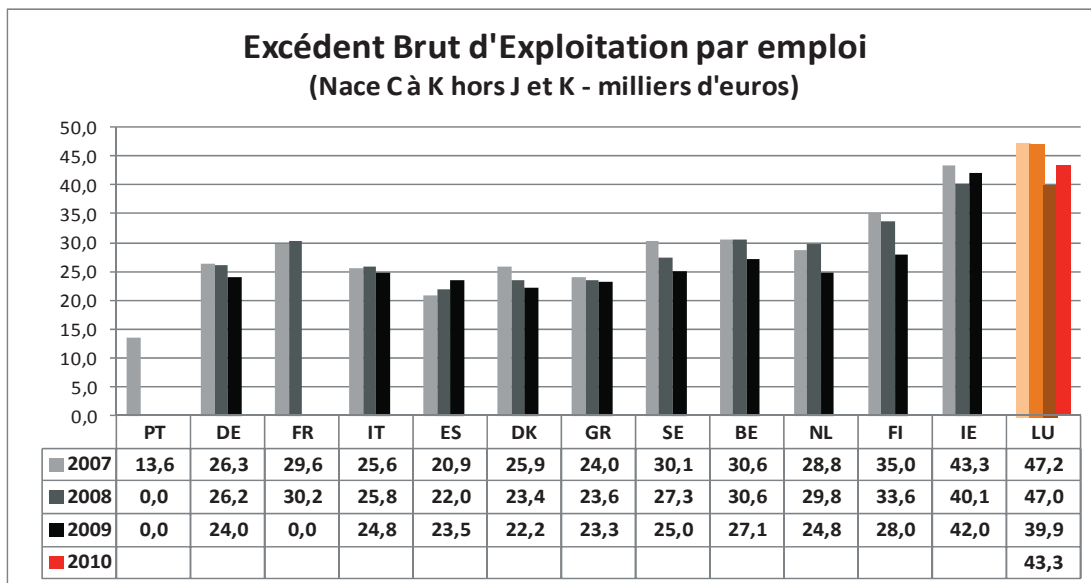
### 3.1.3. Les marges les plus élevées

Un autre indicateur qui ne pose pas problème au Luxembourg, au contraire est celui des marges des entreprises qui sont les plus élevées de l’UE-15.



Source: Eurostat, Statec; calculs: CSL

Même hors finance, le Luxembourg pointe toujours en tête de l’UE-15.



Source: Eurostat, Statec; calculs: CSL

Face à de tels résultats, était-il et sera-t-il nécessaire de rogner sur le pouvoir d'achat des salariés au bénéfice des entreprises? Les chiffres prouvent en effet bien que de telles mesures ne sont pas nécessaires pour améliorer la compétitivité des entreprises, celle-ci n'étant absolument pas menacée.

#### 3.1.4. Des coûts salariaux qui ont progressé dans la norme

Si l'on se concentre sur les derniers mois, les chiffres publiés par Eurostat montrent que le Luxembourg connaît une progression totalement dans la norme européenne, voire légèrement en dessous de la moyenne.

*Indice du coût de la main-d'œuvre – Total des coûts de la main-d'œuvre, Industrie et services marchands – Variation en pourcentage comparée à la période correspondante de l'année précédente – Données désaisonnalisées et corrigées des jours ouvrables*

	2011 Q1	2011 Q2	2011 Q3
Union européenne (27 pays)	2,3	2,9	2,7
Zone euro (17 pays)	2,5	3,1	2,7
Belgique	3,1	2,8	2,6
Bulgarie	8,7	11,7	10,0
République tchèque	4,4	4,0	4,3
Danemark	3,0	2,5	2,5
Allemagne	2,3	4,4	3,0
Estonie	2,5	4,1	5,1
Grèce	-8,8	-4,4	-6,2
Espagne	1,7	2,5	4,0
France	3,7	3,4	3,0
Italie	2,2	2,3	2,3
Chypre	1,7	2,4	1,8
Lettonie	2,9	3,2	3,0
Lituanie	1,3	2,6	4,0
Luxembourg	2,4	3,1	2,3
Hongrie	5,5	5,0	4,1
Malte	2,7	3,6	3,7
Pays-Bas	3,2	1,9	1,9
Autriche	3,2	4,0	4,6
Pologne	3,5	4,7	5,1
Portugal	0,8	-0,4	0,8
Roumanie	4,7	7,3	7,7
Slovénie	2,6	4,1	2,1
Slovaquie	3,9	6,3	7,2
Royaume-Uni	-0,4	2,6	1,9

Source: Eurostat

*Indice du coût de la main-d'oeuvre – Total des coûts de la main-d'oeuvre, Industrie et services marchands – Variation en pourcentage comparée à la période précédente – Données désaisonnalisées et corrigées des jours ouvrables*

	2011 Q1	2011 Q2	2011 Q3
Union européenne (27 pays)	0,6	1,0	0,3
Zone euro (17 pays)	1,0	1,0	0,1
Belgique	0,9	0,4	0,6
Bulgarie	4,1	3,6	0,8
République tchèque	-0,1	1,4	2,0
Danemark	1,4	-0,1	0,6
Allemagne	1,8	1,7	-1,4
Estonie	0,2	2,6	1,0
Grèce	-1,1	-0,9	-4,5
Espagne	0,7	1,0	0,7
France	1,1	0,9	-0,2
Italie	0,8	0,5	0,4
Chypre	0,3	0,8	0,4
Lettonie	0,9	1,0	1,4
Lituanie	-0,3	0,9	2,3
Luxembourg	0,0	1,5	-0,1
Hongrie	8,0	-0,1	0,2
Malte	0,9	1,5	0,8
Pays-Bas	0,6	0,4	0,4
Autriche	-0,5	1,5	1,5
Pologne	1,1	2,5	0,2
Portugal	-2,9	0,9	1,1
Roumanie	1,5	2,6	2,5
Slovénie	2,5	0,0	-1,2
Slovaquie	2,1	1,9	2,6
Royaume-Uni	-2,2	3,3	0,1

Source: Eurostat

### ***3.2. Les arguments avancés pour justifier la modulation ne sont pas valables***

Les auteurs du projet avancent de manière sommaire un certain nombre d'arguments (en italique ci-après) en faveur de la modulation qui ne sont tout simplement pas valables.

#### *3.2.1. L'argument du rapprochement des tranches*

- En ce qui concerne le scénario central de prévision le déclenchement serait au mois de février et en conséquence l'application de la tranche en mars 2012 (cf. tableau ci-dessous). Le délai entre le paiement de deux tranches indiciaires serait effectivement de 5 mois seulement.

Il s'agit d'un **argument fallacieux**: le délai rapproché entre deux tranches est uniquement dû à la modulation précédente qui a reporté l'application de la tranche du printemps 2011 à octobre 2011.

En fait, il faudrait plutôt dire qu'en 2011, les entreprises ont gagné plusieurs mois d'indexation. La conséquence logique est un rapprochement des tranches d'octobre 2011 et mars 2012.

Si ce rapprochement est présenté maintenant comme une pénalisation des entreprises, alors que c'était en fait une faveur, il s'agit d'un raccourcissement trompeur.

### 3.2.2. L'argument du pouvoir d'achat

- Enfin, concernant le point 3 de l'accord bilatéral, et bien que cela sorte quelque peu du champ du projet de loi il faut noter que, sur base des données du STATEC, le revenu disponible réel des ménages (pouvoir d'achat) a progressé entre 2008 et 2011 (prévision). Le pouvoir d'achat par habitant a augmenté continûment sauf en 2010.

**Le Gouvernement ne fournit pas les raisons** du maintien du pouvoir d'achat au cours des dernières années. On ne connaît pas les revenus qui ont évité une dégradation du pouvoir d'achat. S'agit-il des **transferts sociaux**, désindexés pour ce qui est des allocations familiales, ou des **revenus de capitaux**?

En tout cas, s'il s'agit du pouvoir d'achat salarial, il a beaucoup moins résisté à la crise, comme le décrit le Statec dans son rapport „Travail et cohésion sociale 2011“.

Le Statec fournit des données intéressantes sur l'évolution du pouvoir d'achat du salaire moyen dans les années de crise 2008-2010.

Les années récentes sont marquées par une évolution assez erratique du salaire moyen en termes de pouvoir d'achat.

En 2008, le taux de croissance du salaire moyen nominal est de 1,9% (en recul par rapport à l'année 2007, où le taux de croissance du salaire moyen nominal était encore de 4%). Or la même année 2008 est caractérisée par un taux d'inflation élevé de 3,4% (et en forte hausse par rapport à 2007). Il s'ensuit que le pouvoir d'achat du salaire moyen évolue négativement en 2008 (-1,5%).

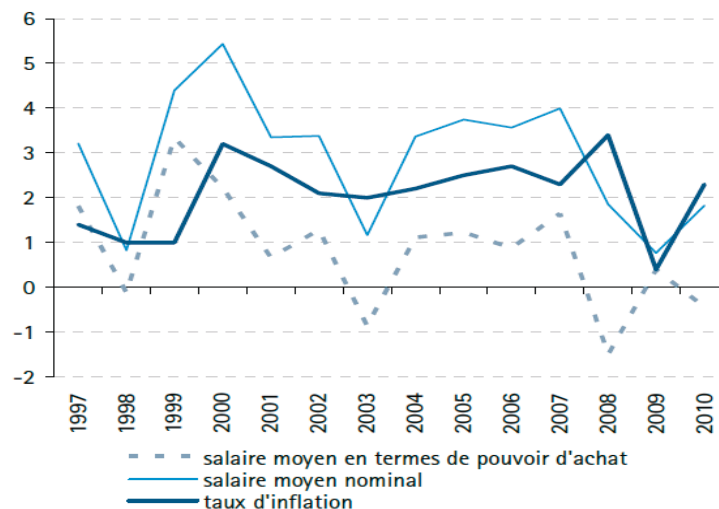
En 2009, le taux de croissance du salaire moyen nominal est assez faible (0,8%). Néanmoins, comme le taux d'inflation est également faible (0,4%), le taux de croissance du salaire en termes de pouvoir d'achat reste positif (0,4%).

En 2010, la croissance du salaire nominal passe à 1,8%. Or, comme le taux d'inflation est également en augmentation (2,3% en 2010) – et donc plus important que l'augmentation nominale du salaire moyen –, **la variation du pouvoir d'achat redevient négative (-0,5% en 2010)**.

En résumé, le taux de croissance du salaire nominal était de 1,5% en moyenne annuelle de 2008 à 2010, alors que la moyenne pour les années antérieures (1996-2007) était de 3,3% de croissance annuelle.

**En termes de pouvoir d'achat, la variation annuelle moyenne du salaire était de -0,5% pour les années 2008-2010, alors qu'elle était de +1,2% par an en moyenne pour les années 1997-2007.**

Taux de variation annuel du salaire moyen nominal et en termes de pouvoir d'achat au Luxembourg (en %)



Source: Statec

L'évolution décrite ci-dessus concerne évidemment le salaire moyen en termes de pouvoir d'achat. L'évolution des salaires nominaux dans les diverses branches de l'économie ayant été fort divergente comme le montre le tableau suivant, la perte du pouvoir d'achat dans différentes branches a pu être notable, notamment pour l'industrie et les services financiers.

*Taux de variation annuel du salaire moyen nominal selon les branches  
au Luxembourg de 2007 à 2010 (en %)*

	2007	2008	2009	2010
<b>Agriculture</b>	<b>1,7</b>	<b>0,4</b>	<b>2,4</b>	<b>3,3</b>
<b>Industrie, y compris énergie</b>	<b>1,3</b>	<b>0,5</b>	<b>-1,2</b>	<b>3,4</b>
Produits d'extraction	11,1	4,6	0,7	...
Produits manufacturés	1,1	0,3	-1,6	3,6
Electricité, gaz et eau	1,8	4,1	-0,2	...
<b>Construction</b>	<b>5,5</b>	<b>3,0</b>	<b>2,0</b>	<b>-0,2</b>
<b>Commerce; hôtels et restaurants, transports et communications</b>	<b>3,0</b>	<b>2,8</b>	<b>1,5</b>	<b>2,3</b>
Commerce	4,6	4,6	2,6	...
Hôtellerie et restauration	3,8	2,6	-4,0	...
Transports et communications	0,5	0,0	2,5	...
<b>Activités financières; immobilier, location et services aux entreprises</b>	<b>5,0</b>	<b>0,3</b>	<b>-0,4</b>	<b>1,9</b>
Services financiers	6,4	-2,7	-1,3	...
Location	4,8	5,2	0,5	...
<b>Autres activités de services</b>	<b>2,9</b>	<b>2,5</b>	<b>2,3</b>	<b>1,4</b>
Services d'administration publique	4,4	2,4	2,7	...
Education	4,0	2,7	3,7	...
Services de santé et d'action sociale	1,6	3,1	0,3	...
Services collectifs, sociaux et personnels	2,1	2,4	0,8	...
Services domestiques	4,8	2,7	7,0	...
<b>Total Branches</b>	<b>4,0</b>	<b>1,9</b>	<b>0,8</b>	<b>1,8</b>

Source: Statec

### 3.2.3. L'argument du Bilan de compétitivité

- L'édition 2011 du „Bilan Compétitivité“ parue récemment montre que la position compétitive globale du Luxembourg, basée sur 78 indicateurs, s'est marginalement dégradée, faisant suite à une détérioration continue au fil des dernières années. Plus particulièrement la compétitivité-coûts, basée sur le taux de change effectif réel, continue à se dégrader.

Le Luxembourg se positionne en 2010 au 10e rang parmi les 27 Etats membres de l'UE, et perd une position par rapport à 2009. Ce classement se base sur 78 indicateurs économiques, répartis en dix catégories à savoir: Performances macroéconomiques, Emploi, Productivité et coût du travail, Fonctionnement des marchés, Cadre institutionnel et réglementaire, Entrepreneurat, Education et Formation, Economie de la connaissance, Cohésion sociale et Environnement. Ces indicateurs ont été retenus ensemble avec les partenaires sociaux dans le cadre du rapport Fontagné „Compétitivité du Luxembourg: une paille dans l'acier“ (2004).

**La CSL trouve qu'il est inimaginable de baser le projet de loi sous rubrique – un projet de loi qui a des répercussions négatives sensibles sur l'ensemble des salariés et retraités au Luxembourg – sur les résultats d'un indicateur hautement critiquable tel que l'indicateur synthétique du Bilan de compétitivité.**



**Ceci, alors que l’initiateur même de cet indicateur dit que** „Quant aux indicateurs synthétiques, en dépit de l’attrait suscité par leur simplicité apparente, de sérieux doutes méthodologiques conduisent à **en décourager l’utilisation**“. (Fontagné, 2004)

Que la prudence absolue est de mise pour l’utilisation de tels indicateurs est d’ailleurs confirmée par les auteurs mêmes du Bilan de compétitivité.

Par ailleurs, la CSL a fait clairement savoir que ces indicateurs, et l’indicateur synthétique qui en résulte, ne trouvent pas l’accord des partenaires sociaux. La CSL a certes contribué activement à l’élaboration dudit tableau de bord en son temps, sans néanmoins jamais l’approuver officiellement.

Aujourd’hui, **elle se distancie formellement de ce tableau**, ceci notamment en raison du fait que l’Observatoire de la compétitivité a procédé unilatéralement à des changements méthodologiques au fil des ans, sans même les signaler ouvertement; c’est ainsi notamment que le coût salarial unitaire réel a été remplacé par le coût salarial unitaire nominal. Porter le choix sur ce deuxième indicateur, en lieu et place du premier, est loin d’être anodin, particulièrement au Luxembourg. Ceci est crucial dans l’argumentaire économique et n’est pas innocent avant les prochains débats tripartites sur l’évolution salariale au Luxembourg.

Par ailleurs, l’Observatoire de la compétitivité a opéré au cours des années des changements méthodologiques incompréhensibles qui ont fortement contribué au positionnement du Luxembourg. **Sans ces changements méthodologiques fortement discutables, le Luxembourg se situerait à la cinquième place de l’UE-27.**

**Une modulation de l’index s’imposerait alors toujours?**

#### 3.2.4. *L’argument du „scoreboard“ européen*

- L’analyse et la maîtrise de la compétitivité externe est devenue encore plus importante depuis la crise financière et économique de la zone euro et les nouvelles mesures renforçant la coordination et la surveillance des politiques budgétaires et structurelles dans chacun des Etats membres. La détérioration continue de la compétitivité-coûts est aussi confirmée par l’analyse ex post pour la période 2001-2010 du nouveau scoreboard communautaire sur les déséquilibres macroéconomiques excessifs („excessive imbalances procedure“). Enfin, il faut signaler les engagements pris par le gouvernement dans le cadre du „pacte euro plus“.

Cette argumentation est celle couramment utilisée par l’Observatoire de la compétitivité luxembourgeois qui, lors de son dernier bilan d’octobre 2011, a néanmoins soulevé **la contradiction entre les indicateurs de compétitivité et les résultats excellents de l’économie luxembourgeoise au cours des années 2000-2010:**

„Les tendances de toutes les séries analysées depuis nombre d’années indiquent clairement qu’on est sur une pente de détérioration de notre compétitivité externe et qu’il est important de rester vigilant même si les performances économiques du Luxembourg – tirées par un secteur financier produisant des services à forte valeur ajoutée – ont été excellentes. L’analyse des tendances est également plus instructive que des discussions méthodologiques portant in fine sur peu de variations autour d’une même tendance.“

**Donc bien qu’il existe un doute relatif à la pertinence des soi-disant indicateurs de compétitivité** quant à la mesure des véritables performances de l’économie luxembourgeoise, **le Gouvernement s’obstine à utiliser cet argument** pour justifier toutes les politiques ayant pour objet de mettre en cause des acquis sociaux du pays.

En effet, comme le montrent les graphiques ci-dessus, le Luxembourg se trouve parmi les pays dont les prix des exportations de biens et services ont le plus progressé entre 2000 et 2010. D’après l’argumentation du Gouvernement, conseillé en la matière par l’Observatoire de la compétitivité, les exportations devraient avoir été influencées négativement par cette évolution.

Or, nous pouvons constater que le Luxembourg figure parmi les pays qui ont connu les plus fortes progressions de leurs exportations en volume, devançant l’Allemagne dont on vante tant les performances en matière de commerce extérieur. Quant aux exportations en valeur, le Luxembourg est le pays ayant enregistré la plus forte progression.

Ainsi, malgré des augmentations de prix à l’exportation relativement plus fortes que les autres pays de l’UE, le Luxembourg a connu une forte progression en volume (pour les services comme pour les

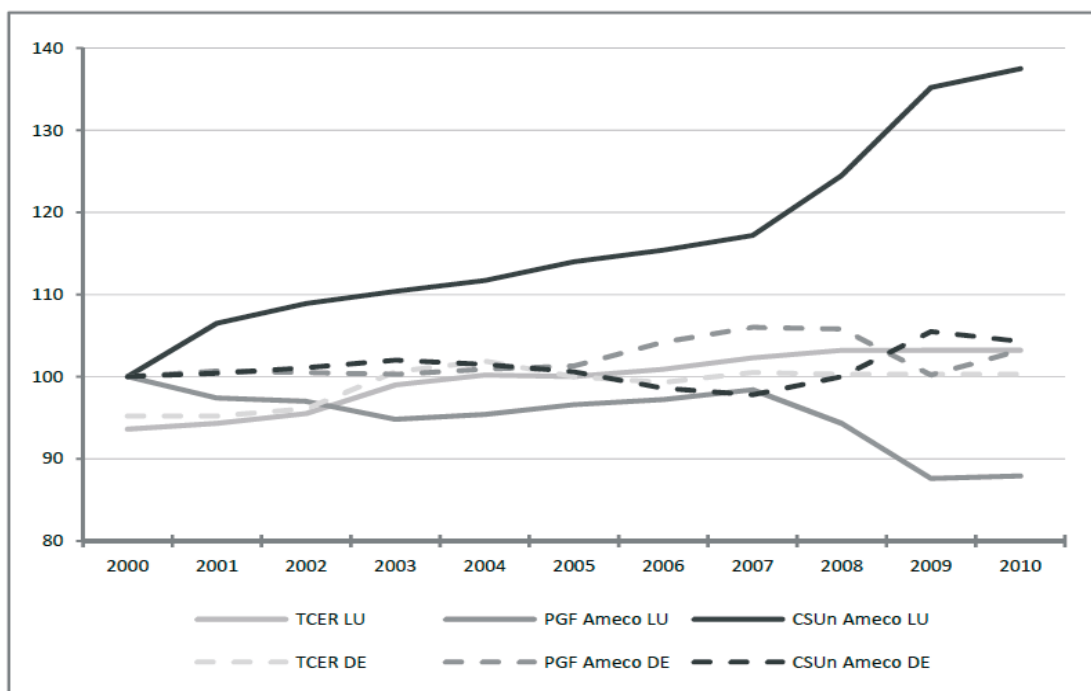
biens). Ne s'agit-il pas du meilleur signe de compétitivité des entreprises que cette capacité à augmenter les prix à l'exportation tout en augmentant les volumes exportés?

On le voit, en plus des problèmes méthodologiques, la relation „prix“-„compétitivité“ n'est guère aussi vivace et systématique que certains veulent le laisser entendre; en effet, ce n'est pas parce que les prix d'un pays augmentent de x points de plus que ceux d'un autre pays que le premier aura perdu autant de points de compétitivité.

Ce raisonnement est a fortiori encore plus douteux lorsque l'on évoque la „compétitivité-prix“ à travers l'inflation, comme le fait d'ailleurs incidemment l'exposé des motifs, l'échelle mobile des salaires étant basée sur les prix à la consommation. Or, l'assimilation des prix à la consommation à la „compétitivité-prix“ de l'économie luxembourgeoise se heurte à de nombreuses limites méthodologiques, qui induisent une erreur probable de diagnostic.

Pour montrer la faible pertinence des soi-disant indicateurs compétitivité (ex ante) censés être à l'origine de bonnes performances macroéconomiques, nous les avons comparés à des indicateurs ex post de résultat plus fiables car se basant sur des données mesurées réellement et non estimées.

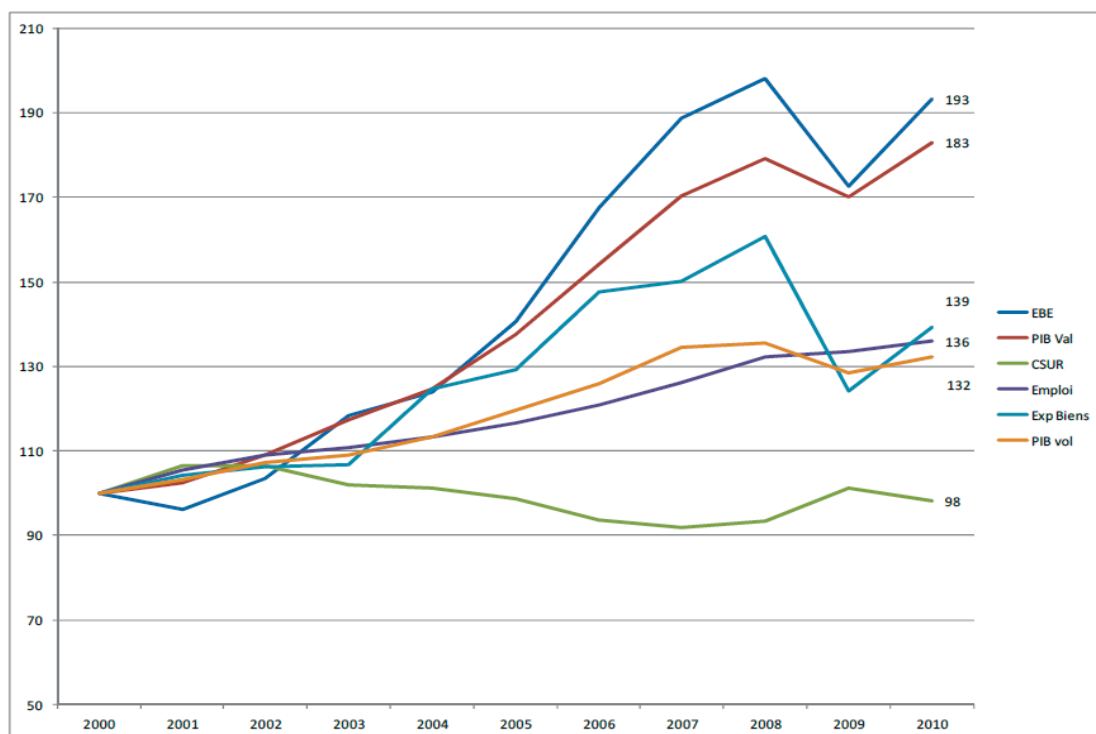
*Graphique: Illustration pour le Luxembourg, pour l'ensemble de l'économie (indicateurs ex ante)*



Calculs: CSL

Tous les indicateurs convergent vers une perte de compétitivité depuis l'an 2000. Or, les performances ne font, depuis cette année, que continuer à progresser, comme le montre le graphique qui suit:

Graphique: Illustration pour le Luxembourg, pour l'ensemble de l'économie (indicateurs ex post)



Calculs: CSL

**La Chambre des salariés se demande pourquoi certains refusent obstinément à reconnaître expressément qu'il y a une contradiction manifeste si des indicateurs censés mesurer la compétitivité luxembourgeoise se dégradent depuis si longtemps, alors que le pays voit toujours ses résultats économiques progresser.**

Notons d'autre part que l'argument européen, invoqué par le ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, pour justifier le recours au CSU nominal (qui met en relation la valeur courante des salaires et la valeur de la production d'une année de départ) dans le scoreboard européen pour détecter d'éventuels déséquilibres macroéconomiques, ne semble pas jouer à tous les autres niveaux européens.

En effet, pour ce qui est du taux de chômage, le Luxembourg retient le taux de chômage ADEM qui prend en compte le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM, et non pas le taux de chômage d'après la méthodologie du BIT. Il s'agit donc ici d'une comparaison non harmonisée.

La CSL ne se prononce ni pour l'un ni pour l'autre de ces indicateurs, mais force est de constater que le Luxembourg ne reprend pas le taux utilisé dans les comparaisons internationales.

Une approche similaire est utilisée au niveau de l'inflation: le tableau de bord compétitivité utilise l'IPCNI, et non pas l'IPCH harmonisé au niveau européen. Cette décision, qui est entièrement appuyée par la CSL, illustre bien que le Luxembourg sait négliger des indicateurs harmonisés au niveau européen, mais qui ne conviennent pas au cas spécifique du Luxembourg pour des raisons méthodologiques évidentes.

Apparemment, si l'„argument européen“ convient pour utiliser plutôt tel indicateur (CSU nominal) qu'un autre, il est utilisé par l'ODC; si l'„argument européen“ ne convient pas, on cherche des arguments pour prendre un autre indicateur. Par ailleurs, il est intéressant de noter qu'en ce qui concerne l'indicateur retenu par la Commission, le Luxembourg se trouve dans la norme au cours des dernières années.

D'autre part, et de manière plus fondamentale, en ce qui concerne le tableau de bord européen, contrairement aux revendications des organisations des travailleurs, la Commission n'a pas retenu

d'indicateur social dans son tableau de bord. Même le taux de chômage, pourtant classé par l'Observatoire de la compétitivité au sein des indicateurs de performances macroéconomiques, n'y figure pas. Afin de ne pas axer le tableau uniquement autour des indicateurs macroéconomiques et financiers, il serait absolument nécessaire d'ajouter des indicateurs reflétant les inégalités, des indicateurs sur l'incidence des bas salaires, les travailleurs pauvres, la part des revenus du travail dans la valeur ajoutée et les taux de profits unitaires.

De plus, la dernière version du Pacte de compétitivité vise uniquement l'évolution à la hausse des salaires, la voyant comme mauvaise, et non le problème plus grave des stratégies qui font baisser les salaires, comme l'externalisation et le dumping social et l'impact de ces actions non seulement sur les inégalités et la pauvreté, mais aussi sur l'évolution macroéconomique.

La CSL rejette cette approche qui limite la gouvernance économique européenne à la gouvernance de l'austérité. Ce ne sont pas les salaires qui sont la cause des importants déficits extérieurs de certains pays. Le comportement irresponsable des marchés financiers qui ont déclenché un emballement sauvage de la dette et une envolée de la valeur des actifs est complètement ignoré. C'est ce comportement, donnant ainsi aux pays „déficitaires“ le pouvoir d'achat pour augmenter leurs importations jusqu'à des niveaux qui, finalement, se sont révélés intenable, importations d'ailleurs bénéfiques pour l'économie des pays exportateurs. Cause et conséquence des augmentations salariales ne doivent pas être confondues. Si l'évolution des salaires a, par le passé, été légèrement plus forte dans les pays „déficitaires“, c'est parce que les salaires nominaux tentaient de suivre les augmentations de prix dus à une demande excessive, des augmentations dont sont responsables les marchés financiers et non pas les stratégies de négociations salariales des syndicats.

On ne peut en effet accepter que la politique salariale devienne le principal instrument d'ajustement pour mettre de l'ordre après que les marchés financiers aient échappé à tout contrôle. Notre chambre revendique que les recommandations de politique de la nouvelle procédure sur les „déséquilibres excessifs“ doivent respecter les principes de l'autonomie des partenaires sociaux et qu'il ne peut y avoir de sanctions concernant un éventuel non-respect des recommandations portant sur les salaires, les structures de négociations collectives et les salaires minima.

### 3.2.5. *L'argument des finances publiques*

- Le dispositif proposé par le gouvernement ne constitue qu'un élément qui contribuera à donner un certain répit aux entreprises et accessoirement aux finances publiques et qui permettra aussi de mettre en place, jusqu'en 2014, une protection contre les chocs salariaux inflationnistes. En effet, le dispositif offre une sécurité appréciable pour la planification budgétaire – publique et privée – au cours des trois prochaines années.

La CSL se demande ce que les auteurs du projet entendent par choc salarial inflationniste. Il ne s'agit sûrement pas de la situation que le Luxembourg a connue ces dernières années. L'inflation est totalement dans la norme européenne. Il suffit de regarder les chiffres; c'est uniquement l'Allemagne qui a une inflation (et une croissance) beaucoup plus faibles.

Par ailleurs, il faudrait une fois pour toutes une évaluation sérieuse du **l'impact global sur les finances publiques**. On ne peut sérieusement affirmer régulièrement que l'Etat épargne autant de millions en cas de report d'une tranche indiciaire, sans compter les moindres recettes fiscales. Par ailleurs, rappelons que les finances publiques profitent plus de l'index sur les salaires élevés ce qui permet alors de financer une politique sociale en faveur des plus démunis.

Ensuite, il convient de rappeler qu'une tranche indiciaire a également un impact positif non négligeable sur les recettes de la Sécurité sociale.

## PARTIE 4

### **Vers une perte définitive supplémentaire de pouvoir d'achat!**

Les modulations opérées entre 2006 et 2011 se sont heureusement avérées inutiles dans le changement de trajectoire de la dynamique des salaires: aucune tranche n'a été définitivement perdue. Toutefois, du pouvoir d'achat des salariés a été transféré vers les entreprises les plus profitables d'Europe. Les salariés ayant perdu au total au moins 52,5% d'un salaire mensuel au cours de cette période, quelle serait l'utilité d'une prolongation de la modulation actuelle?

L'argumentation principale en faveur d'une non-application éventuelle de la tranche indiciaire au printemps prochain est le rapprochement entre l'échéance d'octobre 2011 et la suivante.

A ce sujet, la CSL souhaite rappeler deux éléments majeurs:

- sans le report de l'échéance de 2011, les deux échéances auraient été davantage espacées;
- sans les hausses de prix administrés massives notamment de janvier 2011, ces échéances auraient été plus éloignées.

La CSL insiste que, notamment si le présent texte passait la Chambre des députés dans son état actuel, le Gouvernement fasse les efforts promis lors de la présentation du présent projet par le Premier ministre en termes de frein de l'évolution des prix administrés. Des mesures s'imposent notamment au niveau de la tarification de l'eau, mais des modifications doivent également se faire concernant le projet de loi sur la gestion des déchets.

**La CSL estime que le report de la tranche tombant à échéance en février 2012 n'est pas nécessaire pour des raisons développées ci-avant. Elle trouve toutefois encore plus critiquable le fait de vouloir fixer des reports de tranches pendant 3-4 années, alors que l'évolution économique est totalement incertaine.**

Les divers scénarios développés ci-après montrent qu'**une tranche risque d'être définitivement perdue**, et qu'**en tout état de cause, le système risque de prendre un retard définitif sur l'inflation, retard qui vient s'ajouter au retard historique déjà accumulé.**

Face à ces incertitudes quant au rattrapage ou non de l'inflation par l'index au cours des années prochaines – **n'oublions pas que les salariés perdent de toute façon des mensualités pendant les périodes de suspension prévues pouvant aller jusqu'à 70% d'un salaire mensuel selon le scénario retenu** –, les partenaires sociaux sont dans une situation très difficile lors de négociations collectives.

**Des conventions collectives de longue durée ne sont plus possibles**, puisque les négociateurs ne savent pas s'ils doivent prendre en considération ou non une perte définitive d'une tranche indiciaire. **Un des éléments facilitateurs de négociations collectives au Luxembourg sera d'ores et déjà compromis.**

Rappelons par ailleurs que les organisations syndicales ont toujours pris leur responsabilité en cas de dérapage de l'inflation et des coûts salariaux; pour preuve, la part des salaires dans le PIB n'a pas augmenté au cours des dernières années, au contraire. Il est donc absolument superfétatoire d'arrêter aujourd'hui un carcan fixe pour les prochaines tranches indiciaires.

#### **4.1. Le texte du projet**

Le texte du projet prévoit que l'adaptation déclenchée par le dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012 (normalement en février selon les auteurs), est effectuée le 1er octobre 2012.

Pour les années 2012, 2013 et 2014, au moins douze mois doivent s'écouler entre deux adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus.

Dans le cas d'une adaptation en 2014, le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance subséquente prendra la valeur de la moyenne semestrielle de l'indice des prix à la consommation rattachée à la base 1.1.1948 correspondant au mois précédant cette adaptation. Chaque tranche déclenchée avant cette remise à niveau et non appliquée est annulée.

Notons que le texte coordonné présenté par les auteurs du projet n'est pas complet et ne correspond pas au texte actuellement en vigueur. En raison des modulations effectuées au fil des années, ils semblent ne plus savoir exactement où ils en sont.

#### 4.2. Les scénarios présentés par le Gouvernement

##### Cas 1 – Prolongation de la situation actuelle en matière d'inflation

2012												2013												2014											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	X									O																									

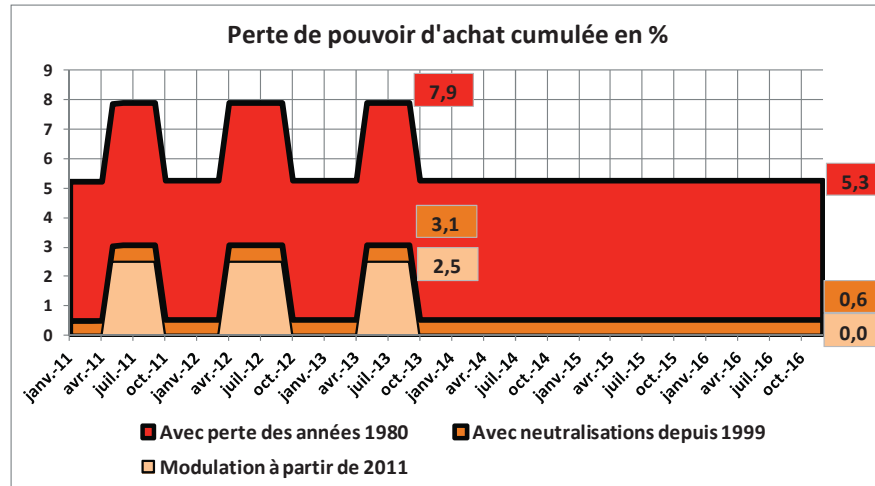
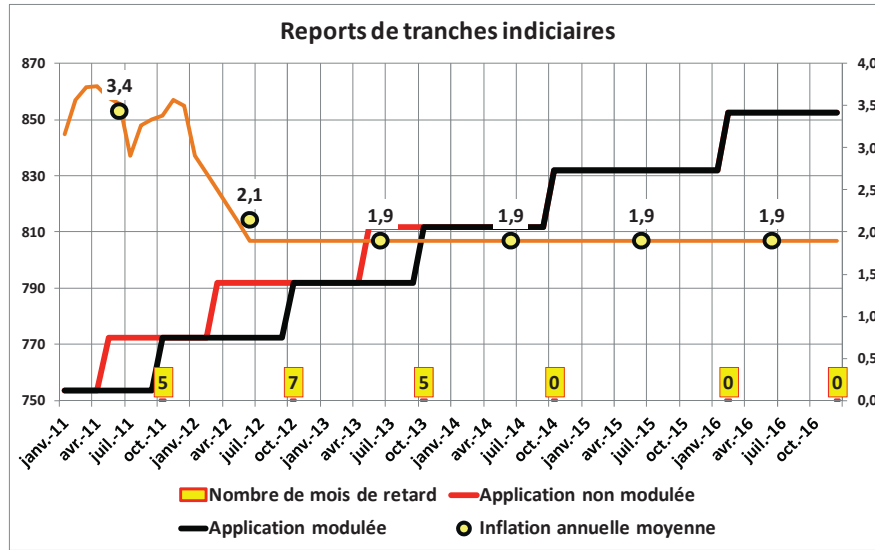
Quel sera l'impact de ce scénario sur les salaires touchés par un salarié ayant un revenu de 2.000 euros par mois?

Salaire de départ : 2000 euros		
Salaire octobre 2012 : 2050 euros	→	perte de 50 euros pendant 7 mois = 350 euros
Salaire octobre 2013 : 2101,25 euros	→	perte de 51,25 euros pendant 5 mois = 256,25 euros
Salaire octobre 2014 : 2153,78 euros	→	perte de 52,53 euros pendant 0 mois = 0
<b>Perte totale : 350 + 256,25 = 606,25 euros = 30% du salaire mensuel de départ</b>		

*Dates d'application (déclenchement un mois avant):*

	<i>Application non modulée</i>	<i>Application modulée</i>
2011	Mai	Octobre
2012	Mars	Octobre
2013	Mai	Octobre
2014	Octobre	Octobre
2015		
2016	Février	Février
2017		

Les seules pertes seraient les modulations jusqu'en 2013. A partir de 2014, la tranche arrivant à échéance en septembre pour une application en octobre, il n'y aurait pas de remise à zéro et plus de subsistance de modulation.



*Cas 2 – Accélération de l'inflation par rapport à la situation actuelle*

2012												2013												2014											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
X									O			X										O					X							O	

Quel sera l'impact de ce scénario sur les salaires touchés par un salarié ayant un revenu de 2.000 euros par mois?

Salaire de départ : 2000 euros	
Salaire octobre 2012 : 2050 euros	→ perte de 50 euros pendant 8 mois = 400 euros
Salaire octobre 2013 : 2101,25 euros	→ perte de 51,25 euros pendant 8 mois = 358,75 euros
Salaire octobre 2014 : 2153,78 euros	→ perte de 52,53 euros pendant 5 mois = 262,65
<b>Perte totale : 400 + 410 + 262.65 = 1072,65 euros = 54% du salaire mensuel de départ</b>	

Cet encadré ne tient compte que des pertes subies jusque fin 2014.

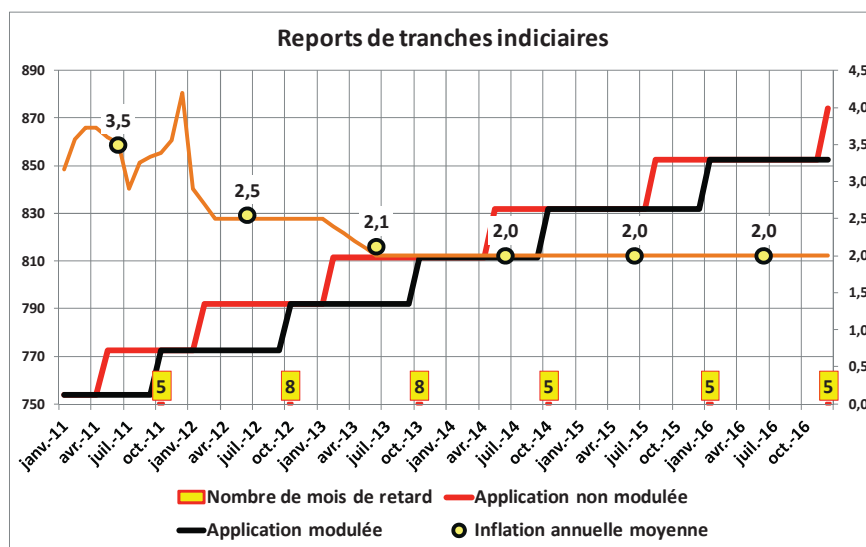
Vu que dans ce scénario, il y a une remise à niveau de la moyenne mobile en septembre 2014, il y aura un retard définitif de l'application de la tranche indiciaire sur l'inflation de l'ordre de 5 mois.

Donc **après 2015, les tranches sont payées toujours 4-5 mois plus tard qu'en l'absence du présent projet de loi.**

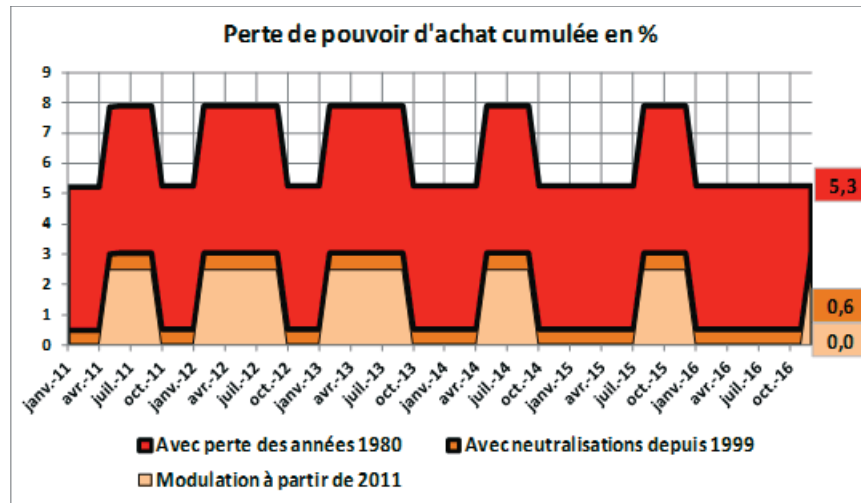
*Dates d'application (déclenchement un mois avant):*

	<i>Application non modulée</i>	<i>Application modulée</i>
2011	Mai	Octobre
2012	Février	Octobre
2013	Février	Octobre
2014	Mai	Octobre
2015	Août	
2016	Décembre	Janvier
2017		Avril

Dans cette situation, nous aurions une modulation permanente de l'index, avec un décalage permanent de 4-5 mois qui se perpétuera en raison de la remise à zéro de l'indice.







*Cas 3 – Ralentissement de l'inflation par rapport à la situation actuelle*

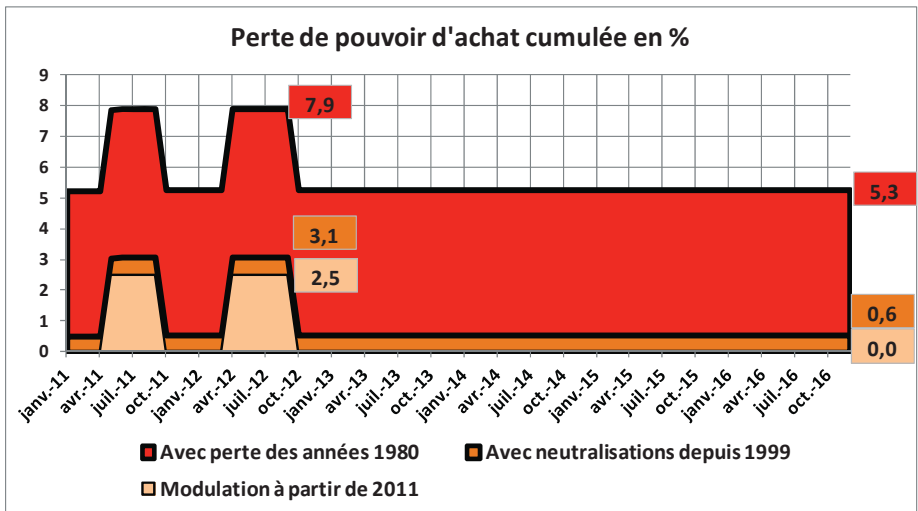
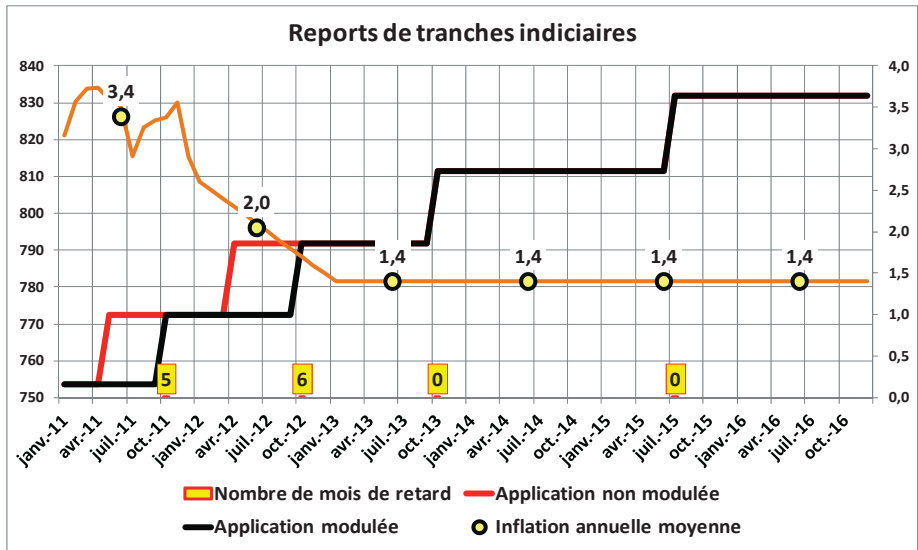
2012												2013												2014											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		X								O												X	O												

Quel sera l'impact de ce scénario sur les salaires touchés par un salarié ayant un revenu de 2.000 euros par mois?

Salaire de départ : 2000 euros	
Salaire octobre 2012 : 2050 euros	→ perte de 50 euros pendant 6 mois = 300 euros
Salaire octobre 2013 : 2101,25 euros	→ perte de 51,25 euros pendant 0 mois = 0 euros
Salaire octobre 2014 : 2153,78 euros	→ perte de 52,53 euros pendant 0 mois = 0
<b>Perte totale : 300 euros = 15% du salaire mensuel de départ</b>	

*Dates d'application (déclenchement un mois avant):*

	<i>Application non modulée</i>	<i>Application modulée</i>
2011	Mai	Octobre
2012	Avril	Octobre
2013	Octobre	Octobre
2014		
2015	Juillet	Juillet
2016		
2017	Mai	Mai



Cas 4 – Cas de forte accélération de l’inflation (avec 4 déclenchements sur la période, dont 2 en 2012)

2012												2013												2014											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
X									O	X											O	X											O	X	

Quel sera l’impact de ce scénario sur les salaires touchés par un salarié ayant un revenu de 2.000 euros par mois?

Salaire de départ : 2000 euros		
Salaire octobre 2012 : 2050 euros	→	perte de 50 euros pendant 7 mois = 350 euros
Salaire octobre 2013 : 2101,25 euros	→	perte de 51,25 euros pendant 9 mois = 461,25 euros
Salaire octobre 2014 : 2153,78 euros	→	perte de 52,53 euros pendant 9 mois = 472,77 euros
<b>Perte totale : 350 + 461,25 + 472,77 = 1284,02 = 64% du salaire mensuel de départ</b>		

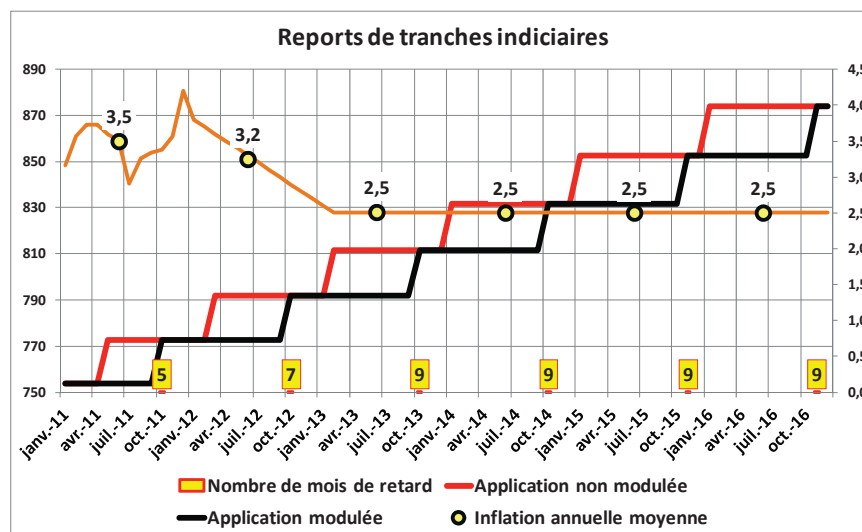
Cet encadré ne tient compte de des pertes subies jusque fin 2014.

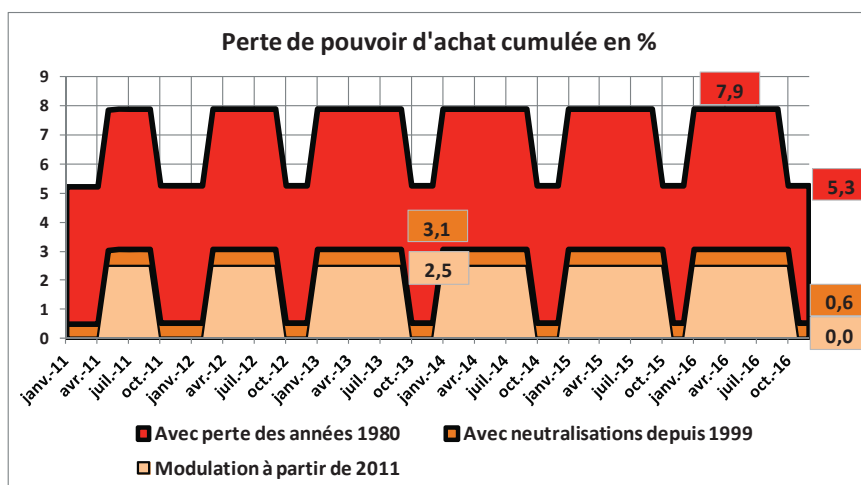
Vu que dans ce scénario, il y a une remise à niveau de la moyenne mobile en septembre 2014, il y aura un retard définitif de l'application de la tranche indiciaire sur l'inflation de l'ordre de 9 mois. Donc **après 2015, les tranches sont payées toujours 9 mois plus tard qu'en l'absence du présent projet de loi.**

*Dates d'application (déclenchement un mois avant):*

	<i>Application non modulée</i>	<i>Application modulée</i>
2011	Mai	Octobre
2012	Mars	Octobre
2013	Janvier	Octobre
2014	Janvier	Octobre
2015	Janvier	Octobre
2016	Janvier	Octobre
2017	Janvier	Octobre

Un tel cas de figure reviendrait à avoir une perte permanente pour les salariés. En fait, la remise à zéro au mois de septembre 2014 amènerait à conserver un décalage de 11 mois entre une application sans remise à zéro et avec, si bien que les salaires et pensions ne retrouveraient leur niveau d'avant réforme qu'un mois par an.





*Cas 5 – Cas de forte accélération de l’inflation (avec 4 déclenchements sur la période, dont 2 en 2013)*

2012												2013												2014												
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
	X								O			X									O		X												O	X

Quel sera l’impact de ce scénario sur les salaires touchés par un salarié ayant un revenu de 2.000 euros par mois?

Salaire de départ : 2000 euros

Salaire octobre 2012 : 2050 euros → perte de 50 euros pendant 7 mois = 350 euros

Salaire octobre 2013 : 2101,25 euros → perte de 51,25 euros pendant 8 mois = 410 euros

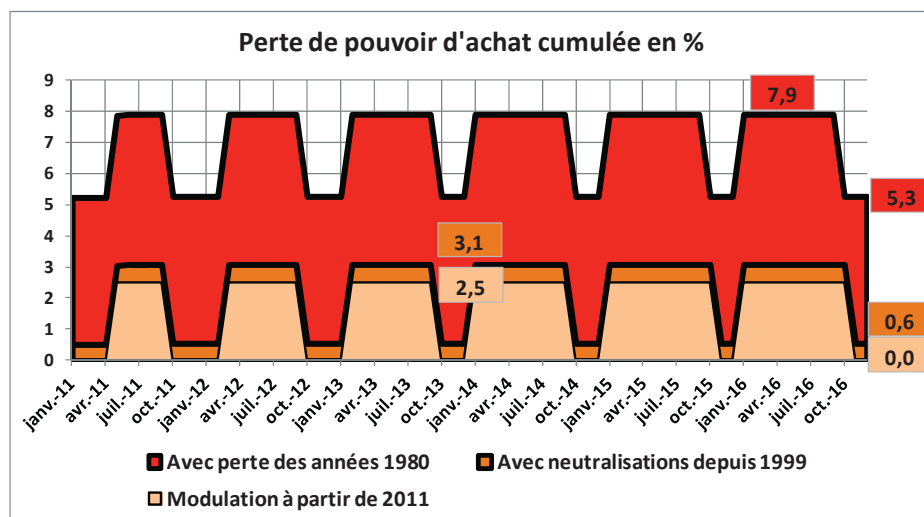
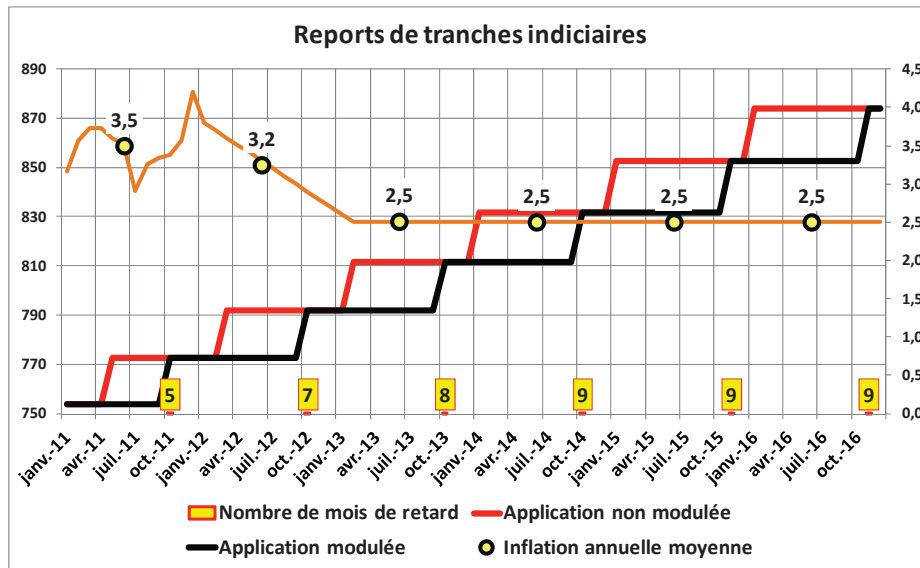
Salaire octobre 2014 : 2153,78 euros → perte de 52,53 euros pendant 9 mois = 472,77 euros

**Perte totale : 350 + 410 + 472,77 = 1232,77 euros = 62% du salaire mensuel de départ**

Cet encadré ne tient compte que des pertes subies jusque fin 2014.

Vu que dans ce scénario, il y a une remise à niveau de la moyenne mobile en septembre 2014, il y aura un retard définitif de l’application de la tranche indiciaire sur l’inflation de l’ordre de 9 mois. Donc **après 2015, les tranches sont payées toujours 9 mois plus tard qu’en l’absence du présent projet de loi.**

	<i>Application non modulée</i>	<i>Application modulée</i>
2011	Mai	Octobre
2012	Mars	Octobre
2013	Février	Octobre
2014	Janvier	Octobre
2015	Janvier	Octobre
2016	Janvier	Octobre
2017	Janvier	Octobre



\*

Les auteurs du projet affirment que „finalement, la cote d'application et donc le pourcentage d'adaptation des salaires bruts (+2.5%) ne sont pas affectés par le présent article premier, aussi bien pendant la période de la modulation que suite à la réintroduction du régime non modulé à partir du 1er janvier 2015“.

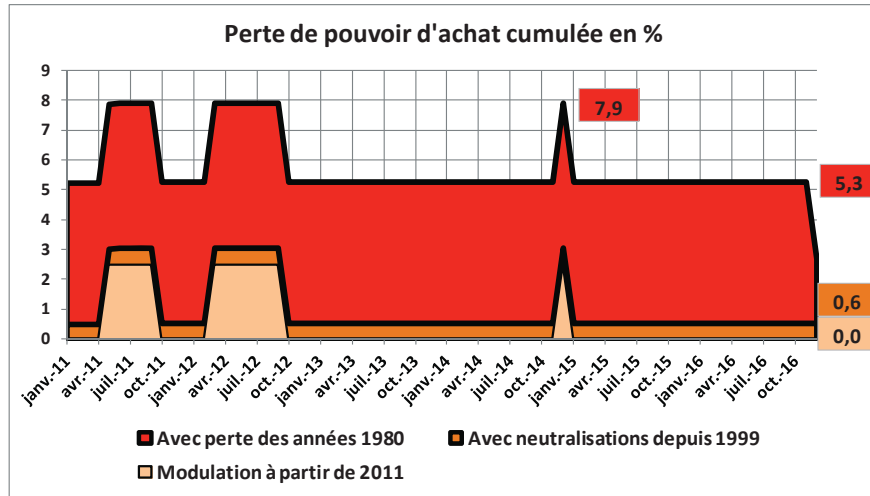
Premièrement, rien n'est moins sûr au vu des développements qui suivent. Deuxièmement, une telle affirmation peut apparaître pour le moins cynique si on ne regarde déjà que les pertes subies selon les scénarios „officiels“.

#### *4.3. D'autres scénarios possibles pénalisant encore plus les salariés*

Bien que prévus par le texte du projet, les auteurs semblent avoir sciemment omis de mettre des cas de figure qui amènent une perte définitive d'une tranche indiciaire.

Voici deux cas de figure supplémentaires qui risquent de poser problème aux yeux de la CSL:





**Cas de figure 7** de forte inflation non prévue :

2012												2013												2014												2015											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
X										O	X											O	X											X	O												

Salaire de départ : 2000 euros

Salaire octobre 2012 : 2050 euros → perte de 50 euros pendant 7 mois = 350 euros

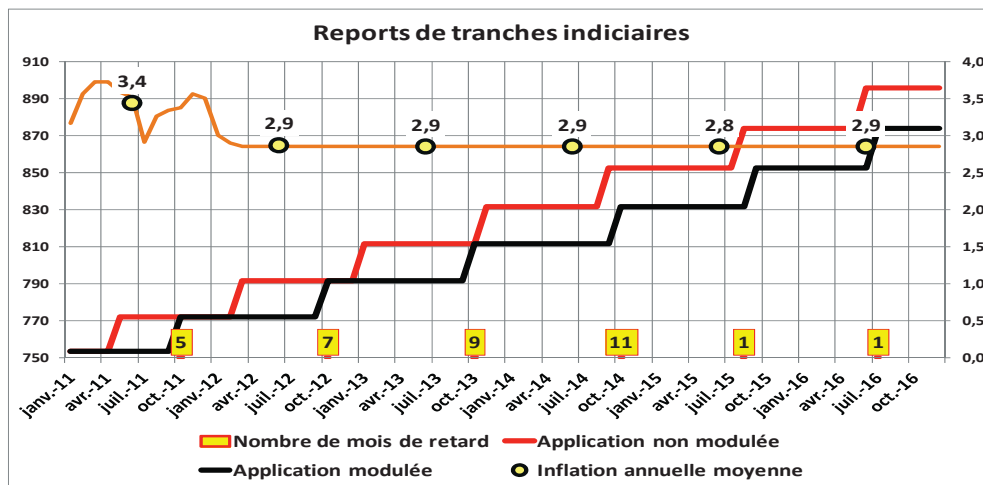
Salaire octobre 2013 : 2101,25 euros → perte de 51,25 euros pendant 9 mois = 461,25 euros

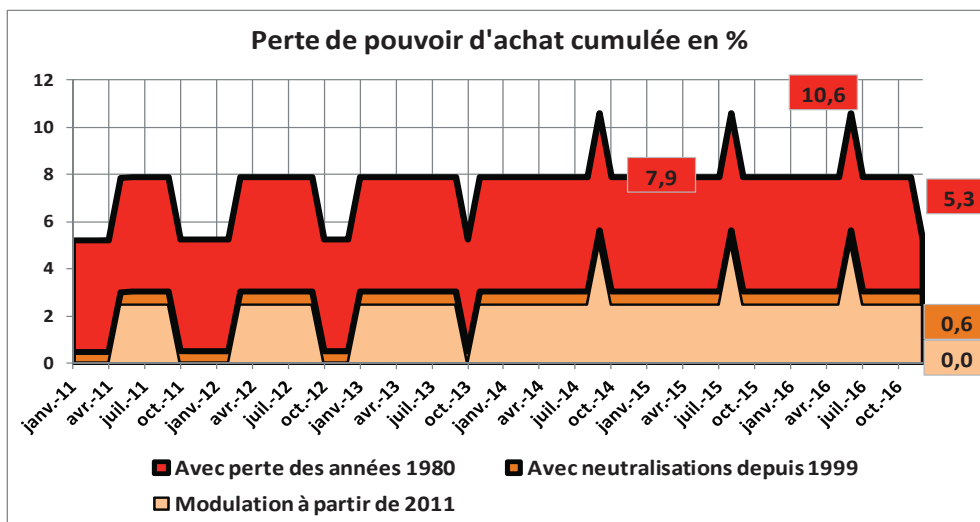
Salaire octobre 2014 : 2153,78 euros → perte de 52,53 euros pendant 10 mois = 525,3 euros

**Perte totale : 350 + 461,25 + 525,3 = 1336,55 euros = 67% du salaire mensuel de départ + une tranche définitivement perdue**

Dans ce cas de figure, toutes les tranches sont reportées en octobre de l'année suivante. Or, en septembre 2014, il y a déjà une nouvelle tranche tombant à échéance qui ne sera toutefois pas appliquée et sera définitivement perdue.

Ceci engendre un retard permanent pour l'avenir de l'échelle mobile sur l'inflation de 2,5% puisque la remise à niveau se fait sur base de la moyenne semestrielle de septembre 2014, c'est-à-dire juste au moment où une nouvelle cote d'échéance tombe (mais qui sera alors radiée).





#### **4.4. Le retard historique va s'agrandir, même si aucune tranche ne sera perdue**

Les dispositions du quatrième alinéa du projet prévoient, dans tous les cas d'une adaptation des salaires en 2014, une remise à zéro du compteur d'inflation servant au déclenchement de la prochaine indexation. La méthode employée efface au niveau de l'échelle mobile des salaires, l'inflation qui est enregistrée entre le déclenchement de la tranche et l'adaptation décalée des salaires en 2014. Par exemple, dans le cas 4, l'inflation qui s'est accumulée entre le déclenchement de la tranche en décembre 2013 et l'adaptation des salaires qui en découle en octobre 2014 est neutralisée pour le déclenchement de la prochaine tranche, de sorte que le déclenchement de la tranche prévue en décembre 2014 ne se produira pas. Ceci vaut aussi pour le cas 5.

En effet, l'accumulation de l'inflation qui déclenchera la prochaine tranche lorsqu'elle aura atteint 2,5% démarrera, d'après la teneur du projet de loi, le mois précédant l'adaptation, à savoir, dans notre cas, en septembre 2014.

Dans le cas 1 la remise à niveau n'aurait pas d'effet, dans le cas 2 elle neutraliserait cinq mois d'inflation pour l'échelle mobile et dans les cas 4 et 5 neuf mois. Dans le cas 3 la disposition ne serait pas appliquée car il n'y aurait pas d'adaptation en 2014. Dans les scénarios élaborés par la CSL, les pertes seraient encore plus conséquentes.

L'effet de la remise à niveau avant octobre 2014 se situerait entre 0 et 2,5%.

Donc le retard historique de l'index sur l'inflation augmenterait encore. Rappelons qu'il se situe en moyenne à 5,3%; hors modulations des années 1980, à 0,55% en moyenne.

En cas de perte définitive d'une tranche indiciaire, 2,5% doivent être rajoutés.

## PARTIE 5

### **A titre subsidiaire, une proposition d'amendement afin d'écartier le risque de report permanent de tranches et de perte définitive d'une tranche**

Le **projet de loi** prévoit que par dérogation au régime normal, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés, déclenchées au cours des années 2012, 2013 et 2014 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après:

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012, est effectuée le 1er octobre 2012.

Pour les années 2012, 2013 et 2014, au moins douze mois doivent s'écouler entre deux adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus.



Dans le cas d'une adaptation en 2014, le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance subséquente prendra la valeur de la moyenne semestrielle de l'indice des prix à la consommation rattachée à la base 1.1.1948 correspondant au mois précédant cette adaptation. Chaque tranche déclenchée avant cette remise à niveau et non appliquée est annulée.

**La CSL rappelle son opposition au projet de loi; la nécessité d'une quelconque modulation du régime normal de l'indexation n'est pas avérée. Les arguments avancés par le Gouvernement ne sont pas valables.**

A titre subsidiaire, il convient de relever que les cas de figure de scénarios présentés par les auteurs du projet ne tiennent pas compte de toutes les éventualités.

La formulation choisie risque d'entraîner non seulement un décalage définitif de l'application des tranches (comme dans certains cas de figure présentés déjà par les auteurs du projet), mais aussi la perte définitive d'une tranche (cf. cas de figure 6 (?) et 7).

\*

Voici, pour rappel, deux cas de figure supplémentaires qui risquent de poser problème aux yeux de la CSL:

**Cas de figure 6** de faible inflation non prévu : (rappelons qu'entre 2008 et 2010, il y avait 24 mois entre deux échéances)

2012												2013												2014												2015																								
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12													
X											O													X	O																																			

Salaire de départ : 2000 euros

Salaire octobre 2012 : 2050 euros → perte de 50 euros pendant 7 mois = 350 euros

Salaire janvier 2014 : 2101,25 euros → perte de 51,25 euros pendant 0 mois = 0

Salaire janvier 2014 : 2153,78 euros → perte de 52,53 euros pendant 0 mois = 0

**Perte totale : 350 euros = 15% du salaire mensuel de départ + définitivement une tranche ?**

Dans ce cas de figure, la tranche tombant à échéance en novembre 2014 ne sera pas appliquée vu qu'il n'existe pas douze mois d'écart par rapport à la tranche précédente. Est-ce qu'elle sera définitivement perdue?

Ce n'est pas sûr. Le texte du projet dit que chaque tranche déclenchée avant la remise à niveau et non appliquée est annulée. Or, dans le cas d'une adaptation en 2014, le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance subséquente prendra la valeur de la moyenne semestrielle de l'indice des prix à la consommation rattachée à la base 1.1.1948 correspondant au mois précédant cette adaptation.

La remise à niveau se ferait donc au niveau de la moyenne semestrielle de décembre 2013. La tranche à échéance en novembre 2014 n'est donc pas annulée d'office car elle intervient après la remise à niveau; elle ne pourra néanmoins pas être appliquée car elle intervient moins de 12 mois après la précédente.

Il y a donc en quelque sorte une **contradiction entre les deux dispositions**, avec toujours le risque que la tranche sera définitivement perdue.

Ou est-ce qu'elle sera alors reportée en janvier 2015? Le texte du projet n'en souffle mot.

**En tout état de cause la remise à niveau est complètement injustifiée dans ce scénario puisqu'elle s'effectuerait et mènerait à une perte de pouvoir d'achat alors qu'il n'y a en fait que 2 tranches sur 3 années, ce qui ne semble d'ailleurs pas être l'intention des auteurs du projet d'après l'exposé des motifs.**

**Cas de figure 7** de forte inflation non prévue :

2012												2013												2014												2015													
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
X									O	X												O	X												X	O													

Salaire de départ : 2000 euros

Salaire octobre 2012 : 2050 euros → perte de 50 euros pendant 7 mois = 350 euros

Salaire octobre 2013 : 2101,25 euros → perte de 51,25 euros pendant 9 mois =  
461,25 euros

Salaire octobre 2014 : 2153,78 euros → perte de 52,53 euros pendant 10 mois = 525,3

**Perte totale : 350 + 461,25 + 525,3 = 1336,55 euros = 67% du salaire mensuel de départ + une tranche définitivement perdue**

Dans ce cas de figure, toutes les tranches sont reportées en octobre de l'année suivante. Or, en septembre 2014, il y a déjà une nouvelle tranche tombant à échéance qui ne sera toutefois pas appliquée et sera définitivement perdue.

Ceci engendre un retard permanent pour l'avenir de l'échelle mobile sur l'inflation de 2,5% puisque la remise à niveau se fait sur base de la moyenne semestrielle de septembre 2014, c'est-à-dire juste au moment où une nouvelle cote d'échéance tombe (mais qui sera alors radiée).

Ou est-ce qu'elle sera reportée en 2015? Ici le texte semble plutôt suggérer la perte définitive de la tranche.

\*

Afin d'éviter ces scénarios et **à titre tout à fait subsidiaire, pour limiter en quelque sorte les dégâts, la CSL propose donc le libellé suivant pour le projet de loi:**

**Art. 1er.** A la fin de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est introduit le nouveau paragraphe suivant:

„10. Par dérogation aux dispositions du paragraphe 2 ci-avant, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées au cours des années 2012, 2013 et 2014 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après:

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012, est effectuée le 1er octobre 2012.

Si au cours des années 2012, 2013 et 2014, une adaptation est déclenchée sans qu'au moins douze mois se sont écoulés entre deux adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, le Gouvernement peut fixer, après consultation des chambres professionnelles et du Conseil d'Etat, par règlement grand-ducal la date de l'application de la nouvelle tranche sans que cette adaptation puisse s'effectuer plus de douze mois après la précédente.

Les dispositions des trois alinéas précédents n'engendrent en aucun cas l'annulation définitive d'une adaptation de la cote d'application.“

Cette formulation donne au moins au Gouvernement la **possibilité de réagir à l'évolution réelle de l'inflation et de ne pas se mettre dans un carcan fixe.**

Elle permettrait de tenir compte d'une longue période de faible inflation suivie d'une accélération éventuelle, période comme nous venons de la connaître de 2009 à 2011.

Elle permettrait dans ce cas de figure notamment deux adaptations endéans les douze mois (ou avec un écart minimal de douze mois) sans perte de tranche, si avant ces douze mois, il n'y a pas eu de tranche pendant près de deux ans.

Elle permettrait également d'éviter une perte définitive d'une tranche indiciaire ce que le texte gouvernemental n'empêcherait pas.

La suppression de la remise à niveau évite par ailleurs qu'un retard permanent supplémentaire de la cote d'application sur la cote d'échéance, c'est-à-dire un retard permanent de l'index sur l'inflation ne se crée.

## 6. CONCLUSION

### Une modulation non justifiée

Pour toutes les raisons développées au fil des pages précédentes, la CSL se prononce **contre toute modulation de l'indexation** des salaires et revenus de remplacement qui **au vu des performances excellentes de l'économie luxembourgeoise en comparaison internationale au cours des 30 dernières années** ne peut être sérieusement invoquée comme élément nuisible au développement de notre économie.

Par ailleurs, les **arguments avancés par les auteurs dans l'exposé des motifs pour justifier la présente modulation ne sont pas valables, voire fallacieux**, ce qui est d'ailleurs reconnu du moins en ce qui concerne le Bilan de compétitivité par les auteurs de ce dernier eux-mêmes.

Aux yeux de la CSL, le projet risque même d'être **contre-productif** au moment où nous risquons de rentrer dans une **phase de faible conjoncture**. En freinant la progression des salaires, en hypothéquant le pouvoir d'achat des ménages, le Gouvernement mène une **politique procyclique qui tend à renforcer le ralentissement, voire la régression économique**. Selon le Statec, „la dépense mensuelle moyenne totale des ménages est en baisse depuis 2007. Elle s'établit à 4.687 EUR en 2009 contre 4.850 EUR en 2008 et 4.894 EUR en 2007“.

Par ailleurs, en ce qui concerne le pouvoir d'achat salarial<sup>4</sup>, il n'a déjà pas très bien résisté à la crise, comme le décrit le Statec dans son rapport „Travail et cohésion sociale 2011“. En termes de pouvoir d'achat, la **variation annuelle moyenne du salaire était de -0,5% pour les années 2008-2010**, alors qu'elle était de +1,2% par an en moyenne pour les années 1997-2007. La modulation de l'index de 2006 à 2011 y est certainement pour quelque chose.

**A titre subsidiaire**, la CSL estime qu'il faudrait de toute façon **limiter toute modulation à l'année 2012**; au-delà il y a trop d'incertitudes pour pouvoir fixer un échéancier des tranches. Le projet est agencé de telle manière qu'il risque de mener à une perte définitive d'une tranche alors que l'inflation moyenne pourrait se situer largement en dessous de 3%. Rappelons toutefois que par ailleurs l'index doit jouer son rôle d'autant plus en phase d'inflation accélérée où les ménages subissent les plus fortes pertes de pouvoir d'achat.

Face à ces incertitudes quant au rattrapage ou non de l'inflation par l'index au cours des années prochaines – **n'oublions pas que les salariés perdent de toute façon des mensualités pendant les périodes de suspension prévues pouvant aller jusqu'à 70% d'un salaire mensuel selon le scénario retenu** –, les partenaires sociaux sont dans une situation très difficile lors de négociations collectives.

**Des conventions collectives de longue durée ne sont plus possibles**, puisque les négociateurs ne savent pas s'ils doivent prendre en considération ou non une perte définitive d'une tranche indiciaire. **Un des éléments facilitateurs de négociations collectives au Luxembourg sera d'ores et déjà compromis.**

La CSL s'oppose également **catégoriquement à la remise à niveau planifiée pour rentrer dans le système automatique en 2015**, car celle-ci mène à une **perte définitive de pouvoir d'achat** au-delà des mensualités perdues en cours de route, **même en cas de faible inflation.**

Cette **remise à niveau** et perte de pouvoir d'achat définitive **risquent en effet de s'opérer alors même qu'il y aurait seulement 2 tranches sur 3 ans, ce qui ne semble pas être l'intention des auteurs du projet d'après l'exposé des motifs.**

**A titre tout à fait subsidiaire**, la CSL a élaboré dans la partie 5 du présent avis une **proposition de texte pour une modulation de l'index** qui permettrait au moins de „**limiter les dégâts**“. **A titre**

<sup>4</sup> D'après la définition de l'Institut national de la statistique et des études économiques français (INSEE), le pouvoir d'achat du salaire est la quantité de biens et de services que l'on peut acheter avec une unité de salaire. Son évolution est liée à celles des prix et des salaires.

**principal**, rappelons-le, la CSL ne reconnaît **pas la nécessité d'une quelconque modulation du système**.

Luxembourg, le 10 janvier 2012

*Pour la Chambre des salariés,*

*La Direction,*  
René PIZZAFERRI  
Norbert TREMUTH

*Le Président,*  
Jean-Claude REDING

L'avis a été adopté à l'unanimité.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6378/05

**N° 6378<sup>5</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2011-2012

**PROJET DE LOI****adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(17.1.2012)

Par dépêche du 19 décembre 2011, le Premier Ministre, Ministre d'Etat a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi repris sous rubrique. Au texte du projet, élaboré par le ministre de l'Economie et du Commerce extérieur, étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact et un texte coordonné.

Le 3 janvier 2012 le Conseil d'Etat a eu communication de l'avis de la Chambre des métiers, et le 9 janvier 2012 de celui de la Chambre de commerce. Par dépêche du 11 janvier 2012, les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des salariés lui ont été transmis.

\*

Le projet de loi propose de reporter l'adaptation des salaires et traitements, des pensions et rentes et des autres indemnités à l'évolution du coût de la vie de sorte à ce que la première cote d'échéance applicable au cours de l'année 2012 soit effectuée le 1er octobre 2012 et que, pour chacune des années 2012, 2013 et 2014 au moins douze mois doivent s'écouler entre deux adaptations. En outre, la loi en projet comporte une formule fixant le point de départ de la prochaine cote d'échéance après l'adaptation prévue en 2014, ce qui affectera le calcul de l'indexation à partir du 1er janvier 2015.

L'exposé des motifs fait référence à l'édition 2011 du „bilan de la compétitivité“ qui documente une détérioration certes légère, mais néanmoins continue, de la compétitivité du Luxembourg au cours des dernières années. Il résulte également de cette analyse que la compétitivité-coûts continue à se dégrader. Le Conseil d'Etat regrette toutefois que l'exposé des motifs ne comporte pas d'analyse plus fine relative à l'évolution du coût de la main-d'œuvre et en particulier à la compétitivité du coût du travail au niveau du secteur privé par rapport à la situation applicable sur les principaux marchés de notre économie.

Le Conseil d'Etat a également noté que le projet de loi répond au cas de figure décrit par l'accord dit bipartite conclu entre le Gouvernement et les représentants des syndicats représentatifs, tel que cité dans l'exposé des motifs. Il note toutefois que l'exposé des motifs omet de faire référence à la position adoptée à ce sujet par les représentants des entreprises, avec lesquels le Gouvernement a également conclu un accord dit bipartite.

Le commentaire des articles rappelle que la loi du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires se réfère à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des salaires et traitements des fonctionnaires de l'Etat. Dans cette logique, la loi en projet se limite à adapter les dispositions de l'article relatif à l'indexation automatique des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Quant au texte, le Conseil d'Etat relève que les paragraphes 7 à 9 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, qui n'ont plus de raison d'être, peuvent être remplacés par les dispositions de l'article 1er du projet sous examen, dont le libellé se lira dès lors comme suit:

„Les paragraphes 7 à 9 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat sont remplacés par le nouveau paragraphe suivant:

7. Par dérogation (...).“

Finalement, concernant le dernier paragraphe de l'article 1er, il y a lieu d'écrire „(...) moyenne semestrielle de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948 (...)“.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'autre observation sur le texte de la loi en projet.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 17 janvier 2012.

*Le Secrétaire général,*

Marc BESCH

*Le Président,*

Georges SCHROEDER



6378/06

N° 6378<sup>6</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

**PROJET DE LOI**

**adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE, DU COMMERCE  
EXTERIEUR ET DE L'ECONOMIE SOLIDAIRE**

(19.1.2012)

La Commission se compose de: M. Alex BODRY, Président; M. Claude HAAGEN, Rapporteur; Mme Diane ADEHM, MM. Emile EICHER, Félix EISCHEN, Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES, Henri KOX, Marc LIES, Claude MEISCH, Mme Lydia MUTSCH et M. Robert WEBER, Membres.

\*

**1) ANTECEDENTS**

Le projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur le 22 décembre 2011. Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière et d'un texte coordonné de l'article de la loi à modifier.

Les chambres professionnelles ont rendu leurs avis comme suit:

- la Chambre des Métiers le 23 décembre 2011;
- la Chambre de Commerce le 3 janvier 2012;
- la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 10 janvier 2012;
- la Chambre des Salariés le 10 janvier 2012.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 17 janvier 2012.

Lors de sa réunion du 19 janvier 2012, la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire a désigné Monsieur Claude Haagen comme Rapporteur du projet de loi. Lors de cette même réunion, elle a examiné tant le dispositif proposé que les avis du Conseil d'Etat et des chambres professionnelles.

Le 19 janvier 2012, la Commission a adopté le présent rapport.

\*

## 2) OBJET DU PROJET DE LOI

### Modulation du système d'indexation automatique des salaires pour les années 2012, 2013 et 2014

Le présent projet de loi a pour objet de mettre en œuvre la décision du Conseil de Gouvernement du 16 décembre 2011 de moduler le système d'indexation automatique des salaires pour les années 2012, 2013 et 2014. Pendant les trois prochaines années, il ne sera procédé qu'au paiement d'une seule tranche indiciaire par an. De plus, un intervalle de douze mois devra être respecté entre chaque tranche.

D'après les prévisions d'inflation du STATEC, un déclenchement de l'échelle mobile des salaires aura lieu au début de l'année 2012.

	Hypothèses		Résultats		
	prix du brent en USD	taux de change USD/EUR	inflation moyenne		prochains déclenchements des tranches
			en 2011	en 2012	
scénario central	110,7	1,36	3,4	2,4	févr-12
scénario haut	130,7	1,36	3,4	3,0	janv-12
scénario bas	90,7	1,36	3,4	1,8	mars-12

Selon le scénario central de prévision, le déclenchement se ferait au mois de février et en conséquence l'application de la tranche en mars 2012. Dès lors, le délai entre le paiement de deux tranches indiciaires serait de cinq mois seulement, étant donné que la dernière adaptation a eu lieu en octobre 2011. La tranche qui devrait incomber en principe en mars 2012 sera donc reportée au mois d'octobre 2012. La deuxième tranche interviendra au plus tôt en octobre 2013 et la troisième tranche au plus tôt en octobre 2014.

Le projet de loi répond donc au cas de figure décrit au point 2 de l'accord bipartite du 29 septembre 2010 entre le Gouvernement et les représentants des syndicats en matière d'indexation des salaires qui stipule que:

*„2. Dans l'hypothèse où en 2012 une tranche indiciaire serait à appliquer après un délai de moins de 12 mois depuis l'application de la tranche indiciaire précédente, le gouvernement et les partenaires sociaux se concerteront pour évaluer la situation et les conclusions qu'il convient d'en tirer.“*

En outre, le point 3 de l'accord bipartite prévoyait que, au cas où le dispositif mentionné au point 2 trouverait application dans le sens du décalage d'une tranche de l'échelle mobile des salaires et dans l'hypothèse où la survenance de la tranche serait due à l'évolution du prix du pétrole, le Gouvernement examinera la possibilité, au vu de la situation des finances publiques, de mesures de compensation temporaires pour les revenus les moins élevés.

Suite à l'échec de la Tripartite, le Gouvernement a lui-même pris les décisions qui se sont imposées. A côté de cette modulation de l'indexation, le Gouvernement a décidé un ensemble de mesures sociales<sup>1</sup> qui devront surtout bénéficier aux personnes les plus nécessiteuses.

Par ailleurs, le Conseil de Gouvernement a décidé en date du 9 décembre 2011 de reconduire l'allocation de vie chère au-delà du 31 décembre 2011.

Rappelons encore que le point 1 de l'accord bipartite du 29 septembre 2010 a été mis en œuvre par la loi du 8 avril 2011. La tranche qui aurait normalement dû être appliquée au printemps 2011 a été reportée à octobre 2011.

<sup>1</sup> Graduation sociale du prix de l'eau; extension de la nomenclature des actes médicaux remboursables; bons pour l'achat de livres scolaires; augmentation du nombre de logements sociaux en location; etc.

### **Mécanisme de transition du système modulé vers le système non modulé**

Le projet de loi prévoit, dans le cas d'une adaptation des salaires en 2014, une remise à zéro du compteur d'inflation servant au déclenchement de la prochaine tranche indiciaire. La méthode retenue efface, du point de vue de l'échelle mobile des salaires, l'inflation enregistrée entre le déclenchement de la tranche et l'adaptation décalée des salaires en 2014. Par ailleurs, il est prévu que chaque tranche déclenchée avant cette remise à niveau et non appliquée est annulée.

### **Maîtriser la compétitivité-prix et la compétitivité-coûts**

La compétitivité est une notion complexe à multiples facettes englobant des critères sociaux, écologiques et économiques<sup>2</sup>. La compétitivité-prix et la compétitivité-coûts représentent sans aucun doute deux indicateurs macroéconomiques importants qu'il faut surveiller de près. La maîtrise de ces deux volets de la compétitivité doit rester un souci permanent pour éviter tout dérapage avec des conséquences dommageables pour la croissance et l'emploi.

L'édition 2011 du „Bilan Compétitivité“ de l'Observatoire de la Compétitivité parue récemment a relevé qu'au fil des dernières années, la compétitivité-coûts, basée sur le taux de change effectif réel, a continué à se dégrader. Cette détérioration continue de la compétitivité-coûts est aussi confirmée par l'analyse ex post pour la période 2001-2010 du nouveau „scoreboard“ communautaire sur les déséquilibres macroéconomiques excessifs.

Dans ce contexte, il convient de souligner que l'analyse et la maîtrise de la compétitivité externe sont devenues encore plus importantes depuis la crise financière et économique de la zone euro et les nouvelles mesures<sup>3</sup> renforçant la coordination et la surveillance des politiques budgétaires et structurelles dans chacun des Etats membres.

Ceci dit, il y a lieu de remarquer que le Luxembourg se caractérise, en comparaison avec les pays voisins, par un environnement fiscal avantageux ainsi que par des charges sociales compétitives.

Le dispositif proposé par le Gouvernement contribuera à donner un certain répit aux entreprises et accessoirement aux finances publiques et permettra aussi de mettre en place, jusqu'en 2014, un mécanisme de protection contre les chocs salariaux inflationnistes.

### **Meilleure prévisibilité au niveau de l'évolution des salaires**

La modulation du système d'indexation telle qu'envisagée par le projet de loi offre une sécurité appréciable pour la planification budgétaire – publique et privée – au cours des trois prochaines années.

D'un côté, en se basant sur le scénario central de prévision de l'inflation, les auteurs du projet de loi estiment que la réduction du coût salarial réalisée par la modulation du système d'indexation des salaires, traitements, pensions et rentes à l'indice du coût de la vie se chiffre, avec un retard supposé de 7 mois par rapport à la situation non modulée en 2012 ainsi que la modulation à intervenir au cours des années 2013 et 2014, à 443 millions d'euros dans le chef de l'ensemble des employeurs (79 millions d'euros pour le secteur public), en négligeant les effets macroéconomiques indirects.

D'un autre côté, il faut noter que, sur base des données du STATEC<sup>4</sup>, le revenu disponible réel des ménages a progressé depuis le début de la crise économique et financière en 2008. Le pouvoir d'achat par habitant a augmenté continûment, sauf en 2010.

Le paiement de 3 tranches indiciaires entre 2012 et 2014 tel que prévu par le projet de loi augmentera le revenu des ménages privés de quelque 1,3 milliard d'euros.

\*

2 Le Conseil économique et social (CES) définit la notion de compétitivité comme la capacité d'une nation à améliorer durablement le niveau de vie de ses habitants et à leur procurer un haut niveau d'emploi et de cohésion sociale tout en préservant l'environnement.

3 Notamment dans le cadre du „six-pack“ européen et du „pacte euro plus“.

4 STATEC, Rapport travail et cohésion sociale, Cahier économique, 2011.

### 3) AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

#### 3.1) Avis de la Chambre des Métiers

Dans son avis du 23 décembre 2011, la Chambre des Métiers approuve le décalage du système d'indexation des salaires et traitements tel que prévu par le projet de loi. Elle déplore cependant l'absence de mesures structurelles.

D'après la Chambre des Métiers, il aurait fallu procéder à un moratoire de deux ans en matière d'application de l'échelle mobile des salaires afin de briser la dynamique entre inflation et hausse du coût salarial. La Chambre des Métiers plaide également pour le plafonnement du mécanisme de l'indexation à 1,5 fois le salaire social minimum et propose d'éliminer les produits pétroliers ainsi que les produits nocifs à la santé, tels que le tabac et les boissons alcooliques du panier des biens et services servant à mesurer l'évolution des prix à la consommation.

#### 3.2) Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 3 janvier 2012, la Chambre de Commerce fait savoir qu'elle aurait, d'une part, préféré, en lieu et place d'une modulation indiciaire sur trois ans, un moratoire de deux années du système d'indexation. La Chambre de Commerce conçoit la modulation proposée par le projet de loi comme une solution sous-optimale qui ne répond guère aux problèmes structurels des entreprises luxembourgeoises et des finances publiques.

D'autre part, la Chambre de Commerce plaide en faveur d'une refonte du système d'indexation qui prend en compte notamment une redéfinition de la composition du panier des biens et services, une limitation de l'indexation automatique des salaires à 1,5 fois le salaire social minimum ainsi qu'une remise à zéro systématique du compteur d'inflation servant au déclenchement d'une prochaine tranche d'indexation.

#### 3.3) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics s'oppose au projet de loi. Dans son avis du 10 janvier 2012, elle tient à rappeler que l'indexation des salaires, traitements et pensions ne représente pas une augmentation des revenus, mais n'est que la compensation de la perte du pouvoir d'achat suite à l'inflation.

En outre, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics déplore que le projet de loi ne prévoit pas de „clause de révision“ qui pourrait jouer au moment où la situation économique et financière s'améliorerait.

#### 3.4) Avis de la Chambre des Salariés

Dans son avis du 10 janvier 2012, la Chambre des Salariés ne reconnaît pas la nécessité d'une quelconque modulation du système d'indexation. La Chambre des Salariés est d'avis qu'en freinant la progression des salaires et en hypothéquant le pouvoir d'achat des ménages, le Gouvernement mène une politique pro-cyclique qui tend à renforcer le ralentissement, voire la régression économique.

Par ailleurs, la Chambre des Salariés s'oppose catégoriquement à la remise à niveau planifiée du compteur d'inflation pour rentrer dans le système automatique en 2015, car celle-ci mène à une perte définitive de pouvoir d'achat au-delà des mensualités perdues en cours de route.

\*

### 4) AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 17 janvier 2012, le Conseil d'Etat regrette que l'exposé des motifs ne comporte pas d'analyse plus fine relative à l'évolution du coût de la main-d'oeuvre et en particulier à la compétitivité du coût du travail au niveau du secteur privé par rapport à la situation applicable sur les principaux marchés de notre économie.

Quant au dispositif projeté, le Conseil d'Etat émet deux propositions rédactionnelles visant le premier article. Pour ces observations, il est renvoyé au commentaire de cet article.

\*

## 5) COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 1er

Cet article modifie l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat en introduisant un régime transitoire d'adaptations fixes et prévisibles des salaires et traitements, des rentes et des pensions et des autres indemnités à l'évolution du coût de la vie. Jusqu'en 2014 inclus, les adaptations éventuelles auront lieu au maximum une fois par an, en date du premier octobre de chaque année. L'article 1er règle également le retour au système classique d'indexation automatique.

Les auteurs du projet de loi expliquent comme suit ces modifications:

„Etant donné que pour l'adaptation des taux des salaires et traitements résultant de la loi, de la convention collective et du contrat individuel de travail aux variations du coût de la vie, la loi du 27 mai 1975 portant généralisation de l'échelle mobile des salaires et traitements se réfère entièrement à l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, il suffit d'adapter les dispositions de cet article.

Le nouveau paragraphe 10 a pour objet de mettre en œuvre la décision du gouvernement de moduler le système d'indexation automatique des salaires pour les années 2012, 2013 et 2014.

Le premier alinéa du paragraphe 10 a pour objet de suspendre le mécanisme d'indexation automatique traditionnel pour les années 2012 à 2014. Les dispositions du paragraphe 2 auquel il est dérogé spécifient que „*L'adaptation est déclenchée un mois après que cet indice [l'indice pondéré des prix à la consommation] a accusé une différence de deux pour cent et demi par rapport à la cote ayant déclenché l'adaptation précédente. Cette cote est dénommée cote d'échéance. Le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance est le niveau moyen de 437,83 points atteint au 1er septembre 1984.*“ C'est-à-dire qu'en dérogeant pour 2012, 2013 et 2014 au paragraphe 2, l'adaptation des salaires par l'introduction d'une nouvelle cote d'application consécutive au dépassement d'une cote d'échéance ne se produit plus le mois suivant ce dépassement, mais selon les dispositions définies par la suite du nouveau paragraphe 10 du présent article premier.

Le deuxième alinéa du nouveau paragraphe 10 règle l'application de la tranche pour l'année 2012. Avec quasi-certitude le dépassement de la cote d'échéance, c'est-à-dire le déclenchement de la prochaine tranche indiciaire, aura lieu au premier trimestre 2012. L'adaptation des salaires est reportée discrétionnairement au 1er octobre 2012. La dernière adaptation des salaires remontant à octobre 2011, il sera écoulé un an entre deux adaptations des salaires consécutives. Aussi faut-il savoir que la dernière adaptation en octobre 2011 résulte d'une modulation antérieure du système d'indexation introduite par la loi du 8 avril 2011. En vertu de cette loi, la tranche déclenchée en avril 2011 avait été reportée à octobre 2011. Ceci signifie que la tranche déclenchée au début de l'année 2012 résulte de l'inflation qui s'est accumulée depuis le déclenchement en avril 2011 en non depuis la date d'adaptation effective des salaires en octobre 2011.

Le troisième alinéa règle l'application de toutes les tranches qui seront déclenchées après le premier déclenchement en 2012. Il couvre aussi le cas d'un éventuel second déclenchement en fin 2012, voilà pourquoi la référence pour définir les déclenchements est formulée par rapport „au dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012“.

Pour tous les déclenchements par dépassement d'une ou de plusieurs cotes d'échéances sur la période 2012 à 2014, il devra s'écouler 12 mois entre les adaptations successives des salaires. Ce qui signifie que suite à la première adaptation en octobre 2012, la prochaine adaptation pourra se faire au plus tôt au 1er octobre 2013. Dans le cas d'une adaptation en octobre 2013, l'adaptation suivante ne pourra se faire avant le 1er octobre 2014. L'introduction d'un délai de 12 mois entre deux adaptations successives implique implicitement qu'il ne pourra pas y avoir plus de trois adaptations des salaires sur la période 2012 à 2014.

En fonction de la situation en matière d'inflation, différents cas de déclenchements des tranches pourront se présenter sur la période 2012 à 2014. A titre d'exemple, les schémas ci-dessous illustrent certaines de ces situations certes théoriques mais étant néanmoins probables de se réaliser à quelques mois près. Les schémas représentent les mois et les années, les déclenchements des tranches sont marqués par „X“ et les adaptations découlant de la mise en œuvre du présent dispositif par „O“.

*Cas 1 – Prolongation de la situation actuelle en matière d'inflation*

2012												2013												2014											
I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	X								O						X						O												X	O	

*Cas 2 – Accélération de l'inflation par rapport à la situation actuelle*

2012												2013												2014											
I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
									O			X									O						X							O	

*Cas 3 – Ralentissement de l'inflation par rapport à la situation actuelle*

2012												2013												2014											
I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
		X							O										X	O															

*Cas 4 – Cas de forte accélération de l'inflation (avec 4 déclenchements sur la période, dont 2 en 2012)*

2012												2013												2014											
I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
	X								O		X										O		X										O		X

*Cas 5 – Cas de forte accélération de l'inflation (avec 4 déclenchements sur la période, dont 2 en 2013)*

2012												2013												2014											
I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	I	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
									O												O		X										O		X

Dans tous les cas, à l'exception du cas de faible inflation (cas 3), les nouvelles modalités transitoires d'adaptation des salaires impliquent une adaptation des salaires en octobre de chaque année. Le cas 3 avec uniquement deux déclenchements sur la période ne pose pas de problèmes particuliers, on peut concevoir que le déclenchement suivant aurait lieu en début 2015 et l'adaptation aurait lieu le mois suivant conformément aux mécanismes ordinaires sans modulation.

Les cas de forte inflation sur la période (cas 4 et 5) se distinguent par le fait d'un déclenchement supplémentaire en fin d'année 2014 qui ne sera plus appliqué sur la période tombant sous l'emprise du présent projet de loi. Dans un tel cas l'adaptation des salaires devrait avoir lieu au 1er janvier de l'année 2015, lors de la réintroduction de plein droit du régime non modulé. Or, ce cas de figure pose le problème de deux adaptations coup sur coup, la dernière adaptation ayant eu lieu en octobre 2014.

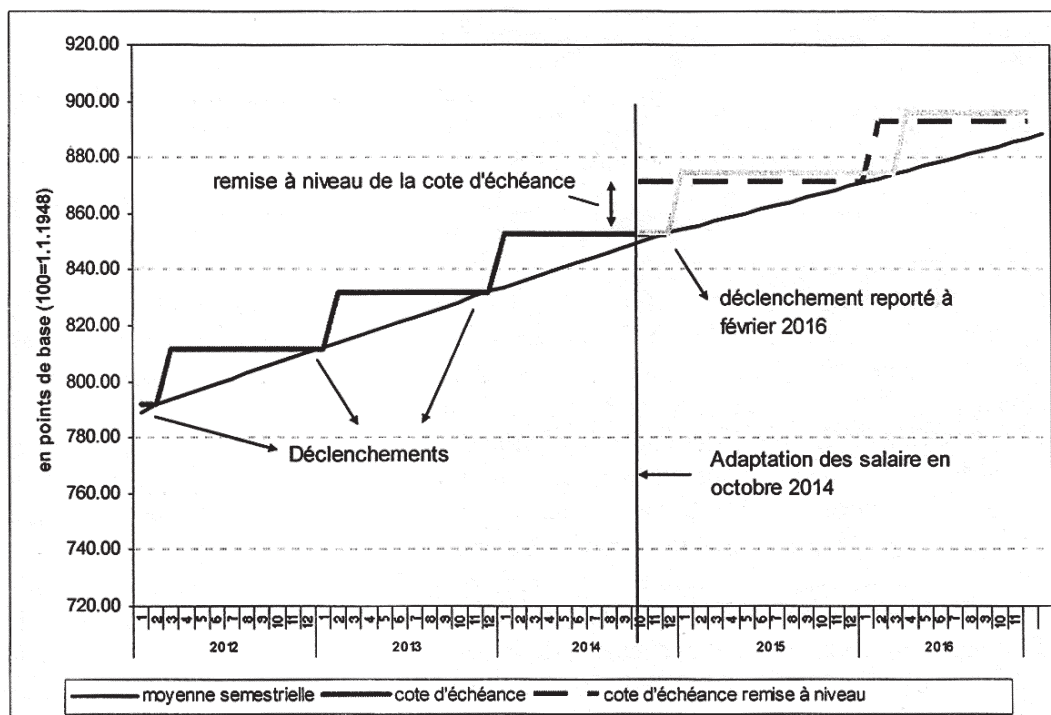
Le quatrième alinéa du nouveau paragraphe 10 apporte une solution à ce problème. Il cherche à régler la question de la transition du système modulé introduit par le présent texte vers le système non modulé. Le régime non modulé sera réintroduit de plein droit à partir du 1er janvier 2015 avec la fin de la dérogation aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des fonctionnaires de l'Etat accordée par le présent texte. Les dispositions du quatrième alinéa garantissent, dans tous les cas d'une adaptation des salaires en 2014, une remise à zéro du compteur d'inflation servant au déclenchement de la prochaine indexation. La méthode employée efface au niveau de l'échelle mobile des salaires, l'inflation qui est enregistrée entre le déclenchement de la tranche et l'adaptation décalée des salaires en 2014. Par exemple, dans le cas 4, l'inflation qui s'est accumulée entre le déclenchement de la tranche en décembre 2013 et l'adaptation des salaires qui en découle en octobre 2014 est neutralisée pour le déclenchement de la prochaine tranche, de sorte que le déclenchement de la tranche prévue en décembre 2014 ne se produira pas. Ceci vaut aussi pour le cas 5. En effet, l'accumulation de l'inflation qui déclenchera la prochaine tranche lorsqu'elle aura atteint 2,5% démarrera en octobre 2014, date de la dernière adaptation.

La solution technique mise en œuvre consiste à remettre à niveau le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance qui servira au déclenchement de la prochaine indexation en lui attribuant la valeur de la moyenne semestrielle à la date d'adaptation. La cote d'échéance est définie au paragraphe 2 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963: „*L'adaptation est déclenchée un mois après que cet indice a accusé une différence de deux pour cent et demi par rapport à la cote ayant déclenché l'adaptation précédente. Cette cote est dénommée cote d'échéance. Le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance est le niveau moyen de 437,83 points atteint au 1er septembre 1984.*“

De ces dispositions il découle que la cote d'échéance est de 791,77 pour le déclenchement de la tranche qui se produira au début de l'année 2012. Lorsque la moyenne semestrielle des indices des prix à la consommation rattachés à la base 100 au 1.1.1948 aura atteint ou dépassé ce seuil, la tranche sera déclenchée. En vertu des dispositions du paragraphe 2 cité ci-dessus, les cotes d'échéances pour les déclenchements ultérieurs vaudront respectivement 811,56 et 831,84, ce qui représente la cote précédente augmentée de deux et demi pour cent. Aux mois où la moyenne semestrielle des indices des prix à la consommation rattachés à la base 100 au 1.1.1948 atteindra ou dépassera ces valeurs, les tranches seront déclenchées.



## Illustration de la remise à niveau dans le cas 5



Dans l'exemple du cas 5, lors de l'adaptation des salaires au mois d'octobre 2014, le point de départ pour le calcul de la prochaine cote d'échéance sera la valeur de la moyenne semestrielle du mois de septembre 2014 auquel on ajoutera 2,5%. Ceci provoque une transposition vers le haut de la courbe en escalier représentant la cote d'échéance. A partir d'octobre 2014 ce sera la courbe en escalier pointillée qui servira au déclenchement des tranches retardant ainsi le déclenchement de tranches ultérieures. Le déclenchement qui normalement aurait eu lieu en décembre 2014 est ainsi reporté à février 2016. Cette transposition vaut pour tous les cas où a lieu une adaptation des salaires en 2014.

Dans le cas 1 la remise à niveau n'aurait pas d'effet, dans le cas 2 elle neutraliserait quatre mois d'inflation pour l'échelle mobile et dans les cas 4 et 5 neuf mois. Dans le cas 3 la disposition ne serait pas appliquée car il n'y aurait pas d'adaptation en 2014.

Une subtilité technique réside aussi dans le fait de donner au point de départ pour le calcul de la prochaine cote d'échéance la valeur de la moyenne semestrielle du mois précédant l'adaptation et non la valeur du mois de l'adaptation. Ceci provient du fait que cette dernière valeur ne sera pas connue au moment de l'adaptation, mais le mois suivant, vu que les résultats de l'indice des prix sont publiés avec un mois de décalage.

Du troisième alinéa il découle qu'il ne pourra pas y avoir plus de trois adaptations sur la période 2012 à 2014. La dernière phrase du quatrième alinéa garantit qu'il n'y aura pas de tranches en suspens déjà déclenchées et non encore appliquées aux salaires et qui devrait l'être au 1er janvier 2015 lors du retour au régime non modulé.

Finalement, la cote d'application et donc le pourcentage d'adaptation des salaires bruts (+2,5%) ne sont pas affectés par le présent article premier, aussi bien pendant la période de la modulation que suite à la réintroduction du régime non modulé à partir du 1er janvier 2015."

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate „que les paragraphes 7 à 9 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, qui n'ont plus de raison d'être, peuvent être remplacés par les dispositions de l'article 1er du projet sous examen, dont le libellé se lira dès lors comme suit:

„Les paragraphes 7 à 9 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat sont remplacés par le nouveau paragraphe suivant:

7. Par dérogation (...).“

Enfin, concernant le dernier paragraphe de l'article 1er, il y a lieu d'écrire „(...) moyenne semestrielle de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948 (...).“

La commission parlementaire a repris ces propositions rédactionnelles.

#### *Article 2*

L'article 2 fixe une date spécifique d'entrée en vigueur de la loi, à savoir le jour même de sa publication au Mémorial, et déroge ainsi au droit commun.

Cette dérogation s'explique par le fait que le prochain déclenchement de l'échelle mobile des salaires est susceptible d'intervenir assez rapidement.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

\*

### **6) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION**

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire, unanime, recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 6378 dans la teneur qui suit:

\*

#### **PROJET DE LOI**

#### **adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**

**Art. 1er.** Les paragraphes 7 à 9 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat sont remplacés par le nouveau paragraphe suivant:

„7. Par dérogation aux dispositions du paragraphe 2 ci-avant, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées au cours des années 2012, 2013 et 2014 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après:

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012, est effectuée le 1er octobre 2012.

Pour les années 2012, 2013 et 2014, au moins douze mois doivent s'écouler entre deux adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus.

Dans le cas d'une adaptation en 2014, le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance subséquente prendra la valeur de la moyenne semestrielle de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1er janvier 1948 correspondant au mois précédant cette adaptation. Chaque tranche déclenchée avant cette remise à niveau et non appliquée est annulée.“

**Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 19 janvier 2012

*Le Rapporteur,*  
Claude HAAGEN

*Le Président,*  
Alex BODRY

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6378

## Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 1/2

Date: 26/01/2012 17:21:35  
 Scrutin: 3  
 Vote: PL 6378 Modulation Index  
 Description: Projet de loi 6378

Président: M. Mosar Laurent  
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude  
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	50	0	6	56
Procuration:	3	0	0	3
Total:	53	0	6	59

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
<b>déi gréng</b>					
M. Adam Claude	Oui		M. Bausch François	Oui	
M. Braz Félix	Oui		M. Gira Camille	Oui	
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui	(M. Bausch François)			

<b>CSV</b>					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Boden Fernand	Oui	
M. Clement Lucien	Oui		Mme Doerner Christine	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
Mme Frank Marie-Josée	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Hauptert Norbert	Oui		M. Kaes Ali	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Mergen Martine	Oui	
M. Meyers Paul-Henri	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
M. Oberweis Marcel	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui		Mme Scholtes Tessy	Oui	
M. Spautz Marc	Oui		M. Weiler Lucien	Oui	
M. Weydert Raymond	Oui		M. Wilmes Serge	Oui	
M. Wolter Michel	Oui				

<b>LSAP</b>					
M. Angel Marc	Oui		M. Bodry Alex	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Diederich Fernand	Oui	
Mme Err Lydie	Oui	(Mme Dall'Agnol Claud)	M. Fayot Ben	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		M. Klein Jean-Pierre	Oui	
M. Lux Lucien	Oui		Mme Mutsch Lydia	Oui	
M. Negri Roger	Oui		M. Scheuer Ben	Oui	
Mme Spautz Vera	Non				

<b>DP</b>					
M. Bauler André	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
M. Bettel Xavier	Oui		Mme Brasseur Anne	Oui	(M. Wagner Carlo)
M. Etgen Fernand	Oui		M. Helminger Paul	Oui	
M. Meisch Claude	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	
M. Wagner Carlo	Oui				

<b>ADR</b>					
M. Colombero Jean	Non		M. Gibéryen Gast	Non	
M. Henckes Jacques-Yve	Non		M. Kartheiser Fernand	Non	

<b>déi Lénk</b>					
M. Urbany Serge	Non				

Le Président:

Le Secrétaire général:




# Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 2/2

Date: 26/01/2012 17:21:35  
Scrutin: 3  
Vote: PL 6378 Modulation Index  
Description: Projet de loi 6378

Président: M. Mosar Laurent  
Secrétaire A: M. Frieseisen Claude  
Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	50	0	6	56
Procuration:	3	0	0	3
Total:	53	0	6	59

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

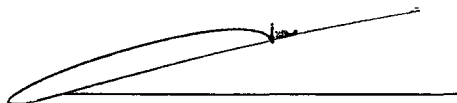
Nom du député

CSV

M. Weber Robert

Le Président:

Le Secrétaire général:



6378/07

**N° 6378<sup>7</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2011-2012

---

---

**PROJET DE LOI****adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile  
des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi  
modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des  
fonctionnaires de l'Etat**

\* \* \*

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

(31.1.2012)

*Le Conseil d'Etat,*

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 27 janvier 2012 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI****adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile  
des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi  
modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des  
fonctionnaires de l'Etat**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 26 janvier 2012 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 17 janvier 2012;

*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 31 janvier 2012.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Pour le Président,*  
*La Vice-Présidente,*  
Viviane ECKER



CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

06



## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

---

TO/PR

### Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire

#### Procès-verbal de la réunion du 19 janvier 2012

#### ORDRE DU JOUR :

1. 6378 Projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi
  - Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 17 janvier 2012
  - Adoption éventuelle d'un projet de rapport
2. Divers (demande d'une réunion jointe)

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Alex Bodry, M. Emile Eicher, M. Félix Eischen, M. Claude Haagen, M. Paul Helminger, M. Henri Kox, M. Lucien Lux remplaçant Mme Lydia Mutsch, M. Claude Meisch, M. Marcel Oberweis remplaçant M. Marc Lies

M. Jeannot Krecké, Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur

M. Serge Allegrezza, M. Jérôme Hury, M. Tom Theves, Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Jacques-Yves Henckes, M. Robert Weber

\*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

\*

1. 6378 **Projet de loi adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile**

## des salaires et des traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

### - Désignation d'un rapporteur

M. Claude Haagen est désigné rapporteur.

### - Présentation du projet de loi

M. le Ministre résume l'objet du projet de loi et insiste sur les deux éléments suivants :

- lors de l'année passée déjà, l'adaptation des salaires et traitements s'est effectuée non de façon « automatique »,<sup>1</sup> mais de manière programmée, en octobre 2011 – sans qu'il ait été touché au mécanisme du calcul de la cote d'échéance, de sorte que le déclenchement de la prochaine échéance aura déjà lieu au début de cette année et très vraisemblablement en février. Une augmentation du coût salarial de plus de 5% endéans 5 mois, dans le **contexte conjoncturel** actuel et dans une situation de constante perte de compétitivité, serait tout simplement insensée. La situation actuelle correspond d'ailleurs au cas de figure déjà décrit au point 2 de l'accord bipartite du 29 septembre 2010 entre le Gouvernement et les représentants des syndicats en matière d'indexation des salaires.<sup>2</sup> Malheureusement, la concertation prévue a échoué et le Gouvernement seul a dû prendre ses responsabilités ;
- pour éviter de se retrouver en 2015 dans le même scénario qu'actuellement, le Gouvernement a également prévu un mécanisme de **retour au système classique d'adaptations automatiques** (dernier alinéa de l'article 1) qui, évidemment, va de pair avec une perte de tranches indiciaires *éventuellement* déclenchées et non appliquées avant cette remise à niveau.

*Débat :*

Les questions des parlementaires permettent de préciser les points qui suivent.

- Concernant l'annonce du Gouvernement de vouloir adapter la **composition du panier** déterminant l'indice des prix à la consommation, la position du Gouvernement demeure inchangée : les boissons alcoolisées et le tabac devraient être retirés du panier, tandis que les prix des produits pétroliers, compte tenu de leur forte volatilité, ne devraient plus être considérés que jusqu'à un certain niveau (plusieurs modèles de calcul ont été élaborés). Concernant cette dernière position de référence, l'engagement a toutefois été pris que cette adaptation ne saurait être réalisée que suite à une concertation avec les partenaires sociaux. Le Gouvernement vient même de souligner qu'il souhaite cette fois-ci obtenir un accord (« dès Kéier am Konsens ») avec les partenaires sociaux sur l'adaptation envisagée du « panier ». Ces discussions devraient avoir lieu au courant du premier semestre 2012 ;
- Quant à la **perte potentielle et définitive de pouvoir d'achat**, il est rappelé que des affirmations afférentes dépendent du scénario d'inflation qu'on admet. A cette fin, il est renvoyé au commentaire de l'article 1. Dans l'hypothèse d'une forte inflation, une deuxième adaptation des traitements et salaires serait due en 2014. Dans ce cas, la fin du régime modulé transitoire – sans ledit mécanisme de transition – irait de pair avec le versement d'une tranche indiciaire supplémentaire dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

---

<sup>1</sup> Voir dossier parlementaire n°6265

<sup>2</sup> « 2. Dans l'hypothèse où en 2012 une tranche indiciaire serait à appliquer après un délai de moins de 12 mois depuis l'application de la tranche indiciaire précédente, le gouvernement et les partenaires sociaux se concerteront pour évaluer la situation et les conclusions qu'il convient d'en tirer. »

## - Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 17 janvier 2012

M. le Rapporteur résume l'avis du Conseil d'Etat en relevant plus particulièrement que celui-ci regrette que l'exposé des motifs ne comporte pas d'analyse plus fine relative à l'évolution du coût de la main d'oeuvre et en particulier à la compétitivité du coût du travail au niveau du secteur privé par rapport à la situation applicable sur les principaux marchés de notre économie.

En réplique, M. le Ministre renvoie aux publications régulières de l'Observatoire de la compétitivité.

Quant aux deux propositions rédactionnelles visant le premier article, M. le Rapporteur suggère que la commission les reprenne.

La commission marque son accord à cette adaptation du premier article.

## - Adoption éventuelle d'un projet de rapport

M. le Rapporteur présente succinctement son projet de rapport, transmis préalablement aux membres de la commission parlementaire, en rappelant plus en détail les positions des chambres professionnelles.

### *Débat :*

Le représentant du groupe *déi gréng* tient à expliquer pourquoi son groupe accepte le dispositif projeté, mesures qu'il qualifie comme déjà inhérentes à l'accord bipartite évoqué et prévisibles suite au versement, comme prévu, d'une tranche indiciaire en octobre passé. Depuis, en effet, la situation économique du pays, notamment en ce qui concerne la compétitivité internationale de ses entreprises, n'a pas fondamentalement changé. Pour son groupe, ce projet de loi, une fois adopté, établira une **trêve** de trois années dans ce conflit politique autour des adaptations automatiques des salaires et traitements à l'inflation, trêve qui devrait être saisie pour mener une discussion approfondie, dépassant le cercle étroit de la « Tripartite », sur une réforme structurelle du modèle luxembourgeois de compensation de l'inflation. Son groupe entend déposer une motion dans ce sens lors du débat en séance plénière la semaine prochaine, motion que l'intervenant fait distribuer à l'assistance.<sup>3</sup>

En réplique, M. le Ministre rappelle que le Gouvernement a pris des **engagements**. Il s'agit, d'une part, du retour au système classique d'adaptations automatiques. Ledit mécanisme de transition en témoigne, qui, il est vrai, selon l'évolution de la hausse des prix, est susceptible de se solder par la perte de tranches indiciaires. L'orateur souligne qu'il est bien évidemment loisible au prochain Gouvernement de modifier cette future loi qui règle le fonctionnement du système d'indexation au-delà de l'échéance électorale. Il s'agit, d'autre part, d'adapter la composition du panier de référence en concertation avec les partenaires sociaux et, cette fois-ci, s'agissant d'une modification structurelle, que suite à l'obtention d'un accord.

Suite à ce rappel, des intervenants esquissent l'hypothèse où un consensus sur une adaptation du panier ne saurait être obtenu et insistent pour connaître la réaction potentielle du Gouvernement. M. le Ministre se limitant à réitérer ses propos, M. le Président souligne qu'il serait alors évident que le **panier** déterminant l'indice des prix à la consommation ne saurait être modifié au courant de la présente période législative.

---

<sup>3</sup> Voir le document joint en annexe

Un intervenant, renvoyant au montant d'environ 600 millions d'euros de masse salariale évoqué dans les médias qui serait épargné par les propriétaires d'entreprises, insiste pour connaître la **contrepartie du patronat** à cette renonciation du salariat. En réplique, M. le Ministre renvoie aux principaux concurrents du Luxembourg qui ne connaissent pas d'adaptation automatique des salaires et traitements et appelle à davantage de gratitude des syndicats par rapport à cette exception luxembourgeoise. La modulation projetée sert à maintenir la compétitivité des entreprises luxembourgeoises et partant des emplois au Luxembourg. Il souligne que l'avenir des entreprises luxembourgeoises dépendant de l'exportation est loin d'être assuré. Les problèmes rencontrés se situent notamment du côté de leurs coûts de production. La politique économique doit donc veiller à contenir voire baisser ces coûts. Il rappelle que le Gouvernement a appelé les entreprises à réaliser un effort en ce qui concerne la formation professionnelle et le maintien dans l'emploi des plus âgés.

M. le Président estime qu'il faille **expliquer davantage** la situation économique aux citoyens. Il serait ainsi utile de rappeler que, même dans le contexte récessif actuel (2008 à 2011), le pouvoir d'achat des ménages au Luxembourg a constamment progressé. Si le dispositif sous examen pourrait impliquer une légère perte de pouvoir d'achat dans les années à venir, il importe de ne pas perdre de vue l'évolution à long terme du revenu des ménages où le Luxembourg a connu, en termes absolus, une des plus fortes augmentations parmi les Etats membres de l'Union européenne depuis 2006. Le pouvoir d'achat a également massivement augmenté durant ces années.

L'orateur tient à ajouter que le Gouvernement, conformément à l'accord bipartite du 29 septembre 2010, a annoncé une série de **mesures compensatoires** visant notamment les couches sociales moins aisées du pays comme l'introduction d'une graduation sociale du prix de l'eau, la révision à la hausse de la part remboursée d'interventions dentaires onéreuses, l'introduction de bons d'achat de livres scolaires pour enfants de plus de douze ans et issus de familles nécessiteuses. Il souligne que le Gouvernement a catégoriquement refusé la revendication patronale de ne pas revoir le salaire social minimum à la hausse, qui sera donc adapté, comme prévu, au 1er janvier 2013.

Quant au **niveau des salaires** et traitements en 2012, l'orateur donne à considérer que celui-ci augmentera encore par rapport à l'année 2011, même au-delà de la tranche indiciaire à prévoir en octobre. En effet, le Gouvernement renonce à l'impôt de crise et dans d'importants secteurs économiques du pays des augmentations des rémunérations ont été négociées. Ainsi, l'accord salarial du secteur bancaire pour les trois prochaines années prévoit une augmentation de 1%. L'accord négocié avec la Fonction publique prévoit également une augmentation.

Un député intervient pour partager l'avis qu'il importe de considérer ce dispositif dans son contexte économique et politique plus large et ajoute que le Luxembourg continue à disposer des avantages indéniables à la fois sur le plan fiscal que social. Ainsi, un investisseur étranger vient de souligner publiquement que, nonobstant son système d'adaptation automatique des salaires et traitements, le Luxembourg, en comparaison avec d'autres pays, est compétitif en raison d'un **cadre fiscal attrayant** et d'un faible niveau de charges sociales. La problématique de la délocalisation d'entreprises industrielles n'est pas spécifique au Luxembourg. Il s'agit d'un défi à relever par l'ensemble de l'Union européenne.

Suite à des questions afférentes, M. le Ministre donne à considérer que, compte tenu des prévisions de croissance, la **pression du côté des prix** est susceptible de diminuer en 2012. Le décalage prévu du paiement de la tranche indiciaire ralentira davantage l'augmentation des prix. L'orateur renvoie à la série d'initiatives lancées visant à réduire la pression inflationniste. Il rappelle plus particulièrement la mise en place d'un « Observatoire de la formation des prix ». Cet observatoire s'est donné un programme de travail.

Actuellement, celui-ci examine la possibilité d'une « désindexation des contrats », ce qui relève du droit civil. La législation des marchés publics sera également examinée. Des premières études ont visé la problématique des prix administrés ; leur impact sur l'inflation est minime. Les comparaisons avec d'autres pays s'avèrent quasi-impossibles. La difficulté commence au niveau de la définition des prix administrés. La problématique des prix liée aux représentations générales lui semble toutefois bien réelle. L'orateur regrette que la Commission européenne n'agit pas avec plus de fermeté dans ce dossier, de sorte qu'un recours en justice semble s'imposer. Il rappelle le mécanisme de formation des prix dans une économie de marché et tient à souligner que du temps de l'existence de l'Office des prix, l'inflation était bien plus élevée au Luxembourg.

*Conclusion et vote :*

Plus aucune question ni observation ne semblant s'imposer, M. le Président demande si l'assistance se voit en mesure de procéder d'ores et déjà à l'adoption du projet de rapport. La commission marquant son accord, M. le Président fait procéder au vote.

Le projet de rapport est adopté à l'**unanimité** des membres de la commission présents ou représentés.

**2. Divers (demande d'une réunion jointe)**

M. le Président rappelle la demande, datant du 29 novembre 2011, du groupe parlementaire CSV de discuter lors d'une réunion jointe avec la Commission du Travail et de l'Emploi sur un nouveau règlement en voie d'élaboration par l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR) au sujet des tarifs d'utilisation du réseau.

M. le Ministre remarque que l'ILR est un établissement public indépendant doté de la personnalité juridique et il n'entend pas commenter leur activité de régulateur. Il propose que la commission invite leurs responsables afin d'entendre leurs explications sur le projet de règlement évoqué.

La commission marque son accord à inviter les responsables de l'ILR à ce sujet dans une réunion jointe à organiser avec la Commission du Travail et de l'Emploi.

Luxembourg, le 23 janvier 2012

Le Secrétaire,  
Timon Oesch

Le Président,  
Alex Bodry

Annexe :

*Motion « Profiter de la trêve dans le débat sur l'échelle mobile (...) », 1p.*

Dépôt:

**Henri Kox**

Groupe parlementaire  
déli gréng

Luxembourg, le 26 janvier 2012

## **MOTION**

**Profiter de la trêve dans le débat sur l'échelle mobile pour établir une appréciation consensuelle de la situation économique et sociale du Luxembourg en vue des adaptations socio-économiques nécessaires**

**La Chambre des Député-e-s,**

- Vu que le gouvernement propose de mener une modulation du système de l'adaptation de l'échelle mobile des salaires pour la période allant de 2012 à 2014 ;
- Vu que cette proposition permet de maintenir une trêve substantielle des discussions politiques autour de l'échelle mobile des salaires ;
- Vu la difficulté en ces moments de prévoir à moyen terme l'évolution de la conjoncture économique du Luxembourg ;
- Vu la nécessité de mener des discussions autrement plus importantes et politiquement complexes sur l'importance du pétrole dans notre économie, l'avenir incertain de la place financière et de l'emploi ainsi que le maintien d'une politique sociale conséquente ;

**invite le Gouvernement**

- à mener au cours des trois années à venir une réflexion plus large avec les acteurs de la tripartite, mais également des représentants des groupes parlementaires et de la société civile ainsi que des scientifiques en vue d'une refonte d'un modèle luxembourgeois se basant sur l'équité sociale et la soutenabilité écologique ;
- à inclure dans ces réflexions la réforme du système des pensions, le développement du marché de l'emploi dans la Grande Région et l'équilibre des finances publiques à moyen terme à travers des réformes fiscales redistributives ;
- à viser l'établissement d'un mécanisme durable de compensation de l'inflation tout en renforçant le tissu économique du pays.

Henri Kox  
député



# Document écrit de dépôt



Luxembourg, le 26 janvier 2012

Projet de loi 6378

Dépôt : Jacques-Yves Henckes

2

MOTION

La Chambre des Députés,

- considérant que l'introduction d'une « taxe sur les transactions financières » est justifiée en soi mais qu'elle n'a de sens et qu'elle ne peut être efficace que si elle est appliquée dans les principaux centres bancaires européens mais aussi mondiaux ;
- considérant que les risques d'une délocalisation des transactions financières des places financières européennes qui l'adopteraient vers des places financières qui n'appliqueraient pas cette taxe sont patents ;

invite le Gouvernement

- à persévérer dans sa volonté de faire dépendre l'introduction d'une taxe sur les transactions financières de l'application d'une telle taxe simultanément dans l'ensemble des places financières mondiales.

G. Gibéryen

J.Y. Henckes

J. Colombera

F. Kartheiser

6378

**MEMORIAL**  
Journal Officiel  
du Grand-Duché de  
Luxembourg



**MEMORIAL**  
Amtsblatt  
des Großherzogtums  
Luxemburg

---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 16**

**31 janvier 2012**

---

**Sommaire**

**Loi du 31 janvier 2012 adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. .... page [224](#)**

**Loi du 31 janvier 2012 adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.**

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

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 26 janvier 2012 et celle du Conseil d'Etat du 31 janvier 2012 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

**Art. 1<sup>er</sup>.** Les paragraphes 7 à 9 de l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat sont remplacés par le nouveau paragraphe suivant:

«7. Par dérogation aux dispositions du paragraphe 2 ci-avant, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées au cours des années 2012, 2013 et 2014 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après:

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012, est effectuée le 1<sup>er</sup> octobre 2012.

Pour les années 2012, 2013 et 2014, au moins douze mois doivent s'écouler entre deux adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus.

Dans le cas d'une adaptation en 2014, le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance subséquente prendra la valeur de la moyenne semestrielle de l'indice des prix à la consommation publié sur la base 100 au 1<sup>er</sup> janvier 1948 correspondant au mois précédant cette adaptation. Chaque tranche déclenchée avant cette remise à niveau et non appliquée est annulée.»

**Art. 2.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Mémorial.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre de l'Economie  
et du Commerce extérieur,  
Jeannot Krecké*

Palais de Luxembourg, le 31 janvier 2012.  
**Henri**

Doc. parl. 6378; sess. ord. 2011-2012.