

N° 6766⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI**modifiant l'article L.222-9 du Code du travail**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(13.1.2015)

Par sa lettre du 23 décembre 2014, Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi entend adapter les taux du salaire social minimum (SSM) à l'évolution du salaire moyen pendant les années 2012 et 2013. Sur la période en question, l'indicateur sous-jacent au relèvement du SSM, à savoir le salaire horaire moyen de la population de référence¹ réduit à l'indice 100 de l'échelle mobile des salaires, enregistre une progression de 0,1%.

Il est dès lors proposé d'augmenter le salaire social minimum de 0,1% au 1er janvier 2015. Le SSM de base au nombre indice 775,17 passera ainsi de 1.921,03 EUR aujourd'hui à 1.922,96 EUR, le taux horaire correspondant augmentant de 11,1042 EUR à 11,1154 EUR. La population concernée par la mesure se chiffre à environ 58.000 salariés. Le SSM qualifié, quant à lui, passerait de 2.305,23 EUR (13,3250 EUR/heure) à 2.307,56 EUR (13,3385 EUR/heure).

En application de l'article L.222-2, paragraphe (1) du Code du travail, le niveau du SSM est fixé par la loi. L'article L.222-2, paragraphe (2) dudit Code dispose, qu'à cette fin et toutes les deux années, le Gouvernement „(...) *soumet à la Chambre des Députés un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus, accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum*“.

Or, en l'espèce, la Chambre des Métiers estime que les „conditions économiques générales“ qui, selon l'article L.222-2, paragraphe (2) du Code du Travail, doivent être prises en compte par le Gouvernement dans le contexte de la proposition d'une augmentation du SSM à la Chambre des Députés, ne permettent nullement de procéder à une telle revalorisation du SSM.

En effet, et étant donné que le relèvement du SSM, de par l'esprit du Code du travail, constitue une faculté et non pas une obligation, (cf. „le cas échéant“) la Chambre des Métiers estime que le projet de loi sous avis doit être retiré sans délai du rôle de la Chambre des Députés, s'opposant ainsi à la revalorisation projetée.

Aux yeux de la Chambre des Métiers, ni les perspectives de croissance, ni l'évolution de la productivité des entreprises luxembourgeoises, ni leur compétitivité-coûts et compétitivité-prix, en comparaison internationale, ne permettent de procéder à un nouveau relèvement du coût du travail. De surcroît, toute hausse du SSM qui n'est pas accompagnée de gains de productivité suffisants détruit non seulement des emplois existants, mais empêche également la création de nouveaux postes.

Par ailleurs, cette mesure risque avant tout de toucher les couches les plus vulnérables de la population, décourageant ainsi l'embauche de jeunes travailleurs inexpérimentés, voire de chômeurs peu qualifiés. Dès lors, la teneur du projet de loi sous avis, outre son déphasage par rapport à la situation

¹ La population de référence est la partie de la population active dont le revenu sert à déterminer l'indicateur. Cette population est constituée par tous les salariés de 20 à 65 ans affiliés à titre obligatoire auprès de la Caisse nationale d'assurance pension, ainsi que les salariés de 20 à 65 ans du secteur public. Il est toutefois procédé à l'élimination de 20% des salaires les plus bas, ainsi que de 5% des salaires les plus élevés.

économique actuelle, compromet très largement la lutte contre le chômage des jeunes et de longue durée.

De ce fait, le relèvement du SSM risque de se poser à contre-courant d'une politique volontariste de l'emploi visant précisément à intégrer sur le premier marché du travail les personnes peu ou pas qualifiées.

La Chambre des Métiers tient à relever que malgré l'augmentation de l'emploi dans l'Artisanat entre 2008 et 2013, les entreprises artisanales, surtout celles du secteur de la construction, se voient confrontées tant à une conjoncture incertaine qu'à une concurrence étrangère de plus en plus farouche en provenance de la Grande Région, ce qui a des répercussions néfastes et non négligeables sur leurs marges commerciales et leur rentabilité.

Seules de solides performances économiques des entreprises rendront possible une consolidation budgétaire durable et seul un appareil de production compétitif pourra maintenir et créer des emplois, payer durablement des salaires, investir et générer l'ensemble des rentrées fiscales du pays.

La Chambre des Métiers déplore vivement que le projet de loi sous avis et l'exposé explicatif qui l'accompagne soient basés sur des données dépassées. En effet, alors que le STATEC a procédé en octobre 2014 à une révision importante et rétroactive des comptes nationaux, le projet de loi sous avis se base sur les chiffres de la comptabilité nationale antérieurs à cette révision.

Aux yeux de la Chambre des Métiers, l'analyse du contexte économique par les auteurs du projet de loi semble avoir été effectuée de manière mécanique puisqu'indépendamment de la situation économique et des perspectives futures, il est procédé à un relèvement du SSM tous les deux ans. Ainsi, la faculté laissée par le Code du Travail, apparaît vidée de toute sa substance et se transforme en automatisme réglementaire.

Ainsi, à partir du troisième trimestre 2013, l'indicateur d'activité de la construction se trouvait sur une pente légèrement ascendante qui se prolongeait jusqu'au troisième trimestre 2014. Les résultats des enquêtes de conjoncture récentes montrent toutefois que la tendance à la hausse engagée depuis la fin de 2013 est en train de s'essouffler, la progression de l'indicateur perdant de vigueur de trimestre en trimestre. Il est à noter par ailleurs qu'au troisième trimestre 2014, 43% des chefs d'entreprises constataient un rétrécissement des marges bénéficiaires, contre 2,5% qui en déclaraient une augmentation. En outre, selon les prévisions relevées, l'indicateur d'activité du secteur de la construction devrait même subir un recul sur le quatrième trimestre 2014 et le premier trimestre 2015. Au-delà de cet horizon, la branche s'inquiète des modifications en matière de TVA logement, avec une hausse du taux de 3% à 17% sur le logement locatif, et des répercussions probablement défavorables sur l'activité du secteur de la construction.

Par conséquent, la Chambre des Métiers estime qu'au vu des perspectives économiques incertaines, il n'est pas prudent de renchérir le coût de la main-d'œuvre non qualifiée par le biais du relèvement du SSM.

La Chambre des Métiers déplore que le Gouvernement n'ait pas consulté ni les chambres professionnelles patronales ni les autres organisations patronales réunies au sein de l'UEL avant toute décision du Gouvernement en Conseil. L'exposé des motifs (sous „5. Conclusions et proposition du Gouvernement“) est sur ce point parlant puisqu'il précise que les autorités décident de l'augmentation du SSM sur la base d'un „accord entre le Gouvernement et la CGFP, l'OGBL et le LCGB à l'issue des discussions du 28 novembre 2014“².

*

² Cet accord „prévoit que le Gouvernement introduira avec l'accord des syndicats un projet de loi proposant une augmentation du salaire social minimum de 0,1% conformément aux mécanismes existants“.

1. OPPOSITION DE LA CHAMBRE DES METIERS A TOUTE AUGMENTATION PROJETEE DU SSM

Par référence aux avis communs de la Chambre des Métiers et de la Chambre de Commerce formulés lors des adaptations précédentes du SSM, notamment celui en date du 23 novembre 2012, la Chambre des Métiers tient à réitérer, d'une manière générale, son opposition au mécanisme d'adaptation biennale du SSM.

Il importe de rappeler que le paragraphe (2) de l'article L.222-2 du Code du Travail ne comporte pas d'obligation d'adapter le SSM. La Chambre des Métiers considère dès lors que la décision de relever le niveau du SSM, ainsi que l'importance d'un tel relèvement, doivent être étudiées au cas par cas.

Lors des augmentations précédentes du SSM, le Gouvernement a toujours soutenu que le SSM était devenu la rémunération objective d'un travail et qu'il résultait de la productivité apparente du travail fourni. Les autorités compétentes avaient estimé par ailleurs en 2006 que tous les intéressés devaient être d'accord sur le fait que „notre modèle social reste fondé sur le travail“ et qu'il serait donc „normal de reconnaître, par une rémunération minimale, la valeur du travail fourni et en même temps la dignité du travailleur“.

Toutefois, au-delà d'un seuil salarial minimum, la progression salariale devrait être du ressort de l'entreprise et devrait évoluer en fonction de la productivité de chaque salarié. Toute adaptation du SSM, de quelque nature que ce soit, n'a pour effet que de priver l'employeur des moyens de rétribuer l'amélioration de la productivité de ses salariés. Par ailleurs, une telle adaptation réduit la marge de manoeuvre des entreprises dans leurs négociations collectives.

La Chambre des Métiers regrette que même si l'exposé des motifs relève l'impact financier engendré par la réévaluation du SSM au 1er janvier 2015 (surcoût annuel total pour l'ensemble des entreprises luxembourgeoises: 1,69 million EUR), le projet de loi n'inclue pas de fiche d'impact généralisé sur les entreprises et ne prend pas suffisamment en compte le contexte économique qui prévaut actuellement ainsi que les perspectives économiques futures.

La Chambre des Métiers relève dans les chapitres suivants les principaux arguments qui l'amènent à s'opposer, par principe, à tout relèvement du SSM.

1.1. Concernant les répercussions négatives sur les cotisations sociales

La Chambre des Métiers rappelle que le SSM sert de référence pour déterminer l'assiette des cotisations sociales. L'augmentation du SSM entraînera donc inévitablement une augmentation des charges sociales des entreprises. A terme, cette augmentation aura également des conséquences néfastes sur le budget de l'Etat. Dans un contexte de nécessaire maîtrise des dépenses en matière de sécurité sociale, tout relèvement du SSM porte préjudice non seulement à la rentabilité des entreprises, mais également à l'équilibre des finances publiques. Ainsi, la Chambre des Métiers réitère son opposition au principe consistant à exprimer le plafond des cotisations en matière de sécurité sociale par un multiple du SSM.

1.2. Concernant la réduction de l'employabilité des travailleurs résidents peu ou pas qualifiés

Le niveau du SSM est particulièrement élevé par rapport au salaire minimum pratiqué dans les autres pays européens et le SSM brut au Luxembourg est d'ores et déjà le plus élevé d'Europe. Il est certain que la réévaluation au 1er janvier 2015 ne fera qu'accentuer cet écart.

La Chambre des Métiers tient ainsi à relever que le niveau déjà élevé du SSM actuel pose d'importants problèmes, notamment en termes d'employabilité des personnes résidentes sans qualification. De fait, l'augmentation du coût de la main-d'oeuvre la moins qualifiée n'incitera probablement pas les chefs d'entreprise à embaucher ces personnes, mais plutôt à recourir à des travailleurs plus qualifiés en provenance de la Grande Région. Dès lors, le relèvement du SSM risque d'aggraver davantage à l'avenir les difficultés éprouvées par les résidents non ou peu qualifiés lors de la recherche d'un emploi.

En effet, dans la mesure où bon nombre de personnes non qualifiées ont d'ores et déjà une productivité inférieure au salaire minimum, l'augmentation du niveau du SSM au 1er janvier 2015 n'aura pour conséquence que l'accroissement du nombre de chômeurs potentiels, la fragilisation de la cohésion sociale et la création d'une brèche sérieuse à l'objectif politique ultime visant le plein emploi et ayant

pour but précis d'intégrer prioritairement les personnes peu ou pas qualifiées sur le marché du travail.

1.3. Concernant le niveau élevé du SSM et le dysfonctionnement du marché du travail

Le Luxembourg est parmi les pays d'Europe qui connaissent la plus forte proportion de salariés payés au salaire minimum. Une telle situation traduit inmanquablement un dysfonctionnement profond du marché du travail national, dans la mesure où une proportion importante de salariés est rémunérée dans des conditions qui ne sont pas des conditions normales de marché.

La conséquence directe du niveau élevé du SSM entraîne mécaniquement un nombre croissant de salariés peu ou pas qualifiés à être „rattrapés“ par le salaire minimum. Pourtant, il est évident pour l'ensemble des acteurs économiques qu'il n'est jamais positif que les mécanismes de marché ne jouent que sur une partie réduite du marché. Dans le cas du marché du travail, la proportion élevée de salariés rémunérés au SSM a des conséquences très négatives, dans la mesure où il est contre-productif que des salariés relevant de mécanismes de marché se retrouvent „hors marché“ en étant rattrapés par le SSM.

Ce „dirigisme salarial“ est encore accentué par l'effet d'entraînement sur les salaires moyens ou supérieurs qu'induisent les conditions très favorables de rémunération dans la fonction publique.

Une partie croissante des rémunérations relève dès lors de décisions ou mécanismes d'ajustements étrangers au monde des entreprises. C'est le cas tant des salaires les moins élevés (incidence de l'ajustement du SSM) que des traitements moyens et supérieurs (influence des conditions salariales favorables de la fonction publique).

Pour la Chambre des Métiers, une telle situation n'est pas tenable dans une économie de marché aussi ouverte que celle du Luxembourg.

Par ailleurs, en termes de cohésion sociale, le rapport Fontagné sur la compétitivité de l'économie luxembourgeoise de novembre 2004 relève que si la proportion de salariés rémunérés au salaire minimum est importante, cela signifie que le salaire minimum ne parvient pas à remplir son objectif de redistribution. Cette analyse rejoint entièrement celle de la Chambre des Métiers. Les mécanismes de redistribution ne sont efficaces que lorsqu'ils sont ciblés. En pratique, le seul effet d'une augmentation du SSM consiste à accroître la proportion de la population active qui se trouve exclue des conditions normales du marché du travail.

1.4. Concernant les effets néfastes sur la compétitivité de l'économie nationale, particulièrement dans les secteurs intensifs en emplois

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

La Chambre des Métiers note qu'il est donc évident que la hausse du SSM aura des répercussions non négligeables sur les coûts de production des secteurs qui emploient un grand nombre de salariés rémunérés au SSM. Les autorités doivent dans un tel contexte renoncer à toute mesure qui, en pénalisant les secteurs les plus intensifs en emplois, ne peut qu'induire un fort accroissement du chômage.

Dans la plupart de ces secteurs, les chefs d'entreprise sont confrontés aux deux options suivantes, selon qu'ils sont *price makers* ou *price takers*:

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

En définitive, les deux cas de figure auront des répercussions non négligeables sur les coûts de production des entreprises et portera ainsi gravement atteinte à la compétitivité de l'économie luxembourgeoise, ainsi qu'à la propension des entreprises à recruter et à investir.

2. PROPOSITION DE LA CHAMBRE DES METIERS: L'INTRODUCTION D'UN „SALAIRE MINIMUM FORMATION“

Par référence à une proposition énoncée dans le rapport Fontagné sur la compétitivité de l'économie luxembourgeoise de novembre 2004, la Chambre des Métiers soutient l'introduction d'un „Salaire Minimum Formation“.

Rappelons que dans ce cadre, le coût pour l'entreprise serait le seuil inférieur de productivité retenu pour les salariés non qualifiés (pour un 4/5 de temps). Dans ce contexte, la différence entre le seuil inférieur et le SSM serait versée par l'Etat, sur production d'un certificat de participation à une formation qualifiante pendant le 1/5 de temps restant. Dès lors, la formation serait financée par l'Etat en débitant le chéquier formation de l'intéressé. Ce système garantirait aux travailleurs concernés une formation bénéfique aux deux parties, salariés et employeurs. Il permettrait ainsi surtout aux travailleurs non qualifiés d'améliorer leur employabilité et d'accroître leur productivité au sein des entreprises.

*

Compte tenu des remarques qui précèdent, la Chambre des Métiers se voit obligée de refuser l'approbation du projet de loi sous rubrique.

Luxembourg, le 13 janvier 2015

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Roland KUHN

