



CHAMBRE DES SALARIÉS
LUXEMBOURG



AVIS

Avis IV/15/2026

23 avril 2026

Salaire social minimum

relatif à la

Proposition de loi modifiant l'article L. 222-2, paragraphe 2, Code du travail en vue d'une évaluation annuelle des conditions économiques générales et des revenus

Par lettre du 23 mars 2026, M. Marc SPAUTZ, ministre du Travail, a soumis à l'avis de la Chambre des salariés (CSL) la proposition de loi modifiant l'article L. 222-2 du Code du travail concernant le salaire social minimum (SSM).

1. La proposition de loi

1. Aux termes de l'article L. 222-2 du Code du travail dans sa rédaction actuelle, le Gouvernement est tenu de soumettre à la Chambre des Députés, toutes les deux années, un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus, accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum.

1bis. Cette disposition est à la source du réajustement bisannuel du salaire social minimum, qui se fait de manière systématique depuis 1974, en fonction de l'évolution du salaire horaire moyen réel observée entre la deuxième année qui précède le réajustement et les deux années précédant cette année.

2. La proposition de loi sous avis entend modifier cette disposition afin que ce rapport, et par ricochet le projet de loi visant à réajuster le salaire minimum, soient déposés chaque année, plutôt que tous les deux ans, à la Chambre des Députés.

3. La CSL accueille cette proposition de loi avec un avis favorable, tout en soulignant que la modification des modalités de réajustement, aussi bienvenue soit-elle, ne saurait se substituer à la revendication plus fondamentale d'un relèvement structurel du niveau du salaire minimum.

2. Une réforme attendue

4. Notre Chambre salue expressément cette proposition de loi.

4bis. La CSL rappelle qu'un réajustement annuel du salaire minimum constitue une revendication qu'elle porte depuis de nombreuses années, dernièrement dans son avis du 3 décembre 2024 (réf. III/46/2024), dans lequel elle avait déjà appelé à une révision de la périodicité du réajustement.

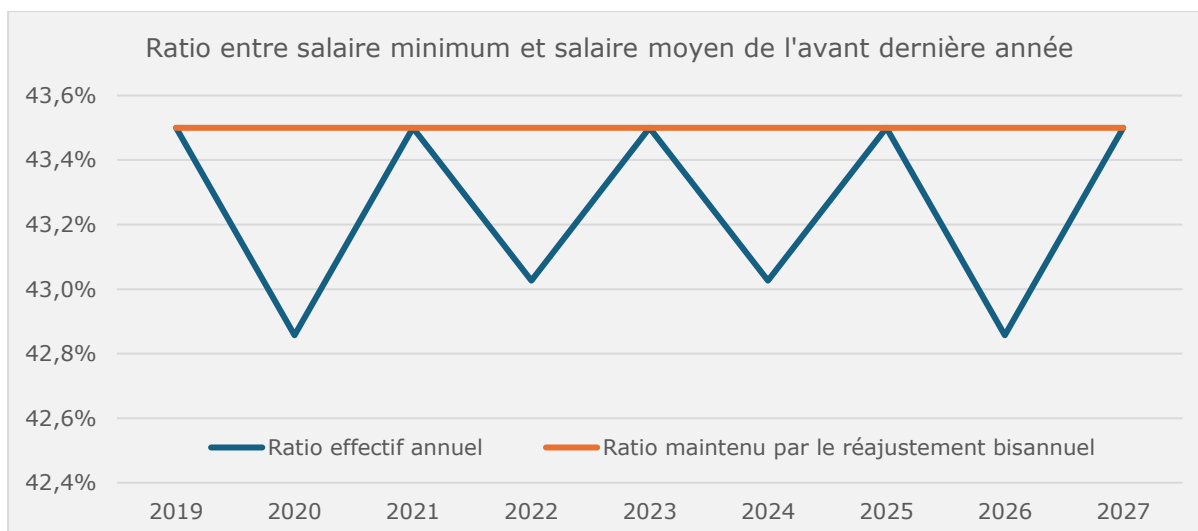
5. Le mécanisme bisannuel actuel présente un défaut structurel majeur dans la mesure où il présente un retard systématique dans l'adaptation du SSM à l'évolution réelle des salaires dans l'économie.

5bis. Ce décalage temporel implique que les travailleurs rémunérés au minimum légal voient leur situation relative se dégrader progressivement entre deux révisions, accentuant l'écart entre le SSM et les salaires effectivement pratiqués dans l'économie.

5ter. Si bien qu'à chaque adaptation du salaire minimum, celui-ci est relevé de sorte à correspondre au même pourcentage du salaire moyen¹ (indicateur utilisée pour l'adaptation) qu'au moment de l'adaptation précédente, entre deux adaptations, le ratio entre salaire minimum et salaire moyen baisse.

5quater. Au vu du niveau structurel du salaire minimum actuel, le réajustement bisannuel permet de maintenir un ratio entre salaire minimum et salaire moyen de l'avant-dernière année à 43,5 %. Or, en 2026, année pendant laquelle aucun réajustement n'est intervenu, ce ratio ne s'élève plus qu'à 42,9 %.

¹ Le salaire moyen est obtenu en faisant abstraction des 20 % des salariés avec le salaire horaire le plus faible et des 5 % des salariés avec le salaire horaire le plus élevé.



Calculs : CSL sur base du PL modifiant l'article L. 222-9 du Code du travail

6. En passant à un réajustement annuel, cette proposition de loi permettra de réduire de moitié le délai d'ajustement, de combler plus régulièrement le retard du SSM vis-à-vis de l'évolution salariale générale, et ainsi de restituer plus fréquemment du pouvoir d'achat aux salariés les plus modestes.

6bis. Pour les quelque 71 000 salariés rémunérés à hauteur du salaire minimum au Luxembourg, une révision annuelle signifie concrètement que leur rémunération s'adapte plus étroitement à la réalité économique.

6ter. Notre Chambre tient à noter que, si le réajustement se ferait déjà de manière annuelle, alors le salaire minimum aurait été ajusté de 1,5 % en date du 1^{er} janvier 2026. Une telle adaptation correspondrait à un salaire minimum non qualifié supérieur d'une quarantaine d'euros par mois.

6quater. Le réajustement bisannuel, plutôt qu'annuel correspond ainsi à une perte de salaire de presque 490 euros par année pour les salariés au salaire minimum non-qualifié, et de plus de 580 euros pour les salariés au salaire minimum qualifié.

7. La CSL tient à noter qu'une adaptation annuelle du SSM permettrait d'aligner son rythme de révision sur celui du mécanisme de réajustement des pensions, déjà annuel. Ces deux mécanismes partagent en effet un objectif commun : garantir qu'aucun revenu – qu'il soit tiré du travail ou de la retraite – ne perde progressivement du terrain par rapport aux salaires effectivement pratiqués dans l'économie. Une telle cohérence renforcerait également la lisibilité d'ensemble du système d'ajustement des revenus pour les citoyens.

8. Notre Chambre souligne en outre que le passage à l'annualité de l'adaptation devra impérativement s'accompagner d'une clause de non-régression inscrite dans le Code du travail sachant que sur un horizon d'un an, le risque d'une baisse des revenus réels est statistiquement plus élevé que sur deux ans.

8bis. Comme elle le revendique pour les pensions, la CSL estime que le SSM ne saurait en aucun cas être revu à la baisse, quelle que soit l'évolution des salaires réels dans l'économie. Sa fonction de plancher absolu de rémunération du travail devrait être par nature incompatible avec toute régression.

3. Vers un réajustement annuel automatique

9. Si la CSL approuve le passage à une périodicité annuelle, elle tient néanmoins à attirer l'attention sur une lacune persistante que cette proposition de loi ne comble pas : le caractère facultatif du réajustement.

10. En l'état actuel, et tel que cela restera le cas si la proposition de loi était adoptée en l'état, le Gouvernement n'est tenu que de soumettre un rapport et, « *le cas échéant* », un projet de loi portant relèvement du SSM. Le Gouvernement conserve donc une marge d'appréciation pour décider de ne pas proposer de réajustement, quand bien même l'évolution des salaires dans l'économie le justifierait pleinement.

10bis. En pratique, bien que le réajustement soit opéré de manière quasi-automatique depuis son introduction, le cadre juridique laisse subsister une discrétion gouvernementale dont l'exercice peut, selon le contexte politique, conduire à des prises de position contestables.

10ter. Notre Chambre rappelle ainsi que sur pression du Gouvernement précédent, le réajustement – pourtant prévu par la loi – avait été intégré par le Gouvernement dans un paquet global de mesures négociées entre partenaires sociaux dans l'accord tripartite en 2022 (*Solidaritétpak 2.0*), présenté au public comme une réponse concertée à la crise du pouvoir d'achat. Ce faisant, le simple respect d'une adaptation systémique préexistante était habilement requalifié en concession politique accordée aux organisations syndicales.

11. La CSL observe à cet égard, avec la plus grande préoccupation, la tendance récente du Gouvernement à présenter l'indexation automatique des salaires – mécanisme de protection du pouvoir d'achat face à l'inflation – et le réajustement bisannuel du SSM – mécanisme d'alignement sur l'évolution des salaires réels – comme autant de « hausses structurelles » du salaire minimum.

11bis. Cette rhétorique, qui tend à confondre des mécanismes de nature fondamentalement différente, fragilise la confiance dans les systèmes prévus par la loi et est utilisé pour légitimer des choix gouvernementaux consistant à se prévaloir des ajustements légaux pour s'abstenir d'un réajustement structurel pourtant nécessaire.

11ter. Le maintien du *statu quo* est ainsi érigé en acte de gouvernance, permettant de donner l'apparence d'une action volontariste là où il ne s'agit que de l'exécution d'une disposition légale.

11quater. La CSL considère que l'automaticité stricte du réajustement constitue précisément le remède à cette instrumentalisation : en soustrayant le mécanisme à toute appropriation politique, elle rendrait impossible de présenter comme une faveur ce qui relève d'un droit.

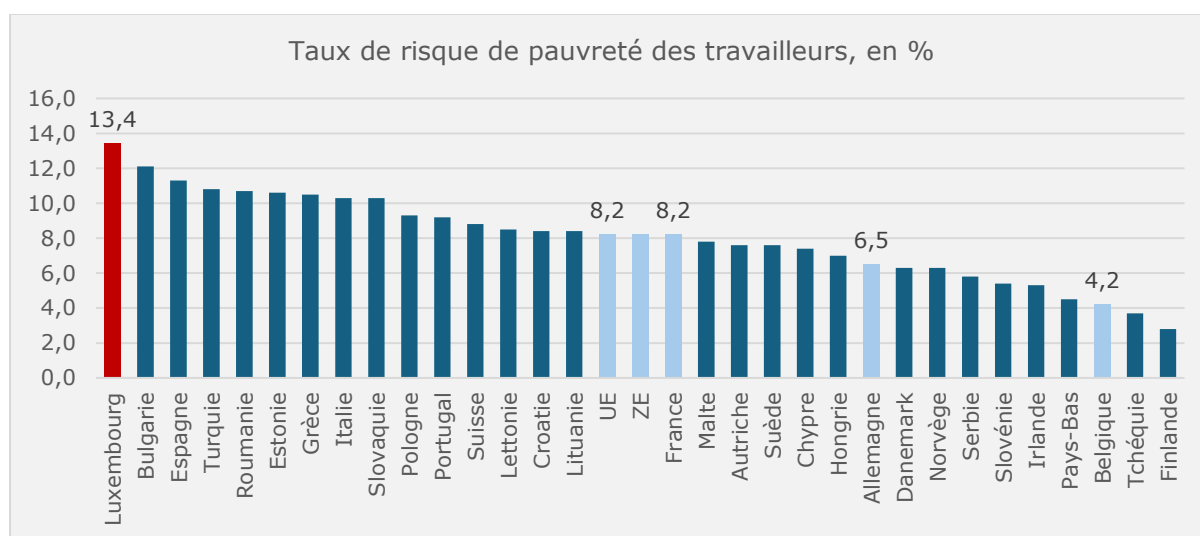
4. La nécessité d'un relèvement structurel du salaire minimum

12. Notre Chambre insiste sur le fait que l'amélioration des modalités de réajustement, aussi indispensable soit-elle, ne saurait en aucun cas tenir lieu de politique salariale ambitieuse. Adapter le rythme d'ajustement sans revoir le niveau de référence ne fait que maintenir plus régulièrement un salaire minimum qui demeure, à ce jour, structurellement inadéquat.

13. À ce titre, notre Chambre réitère sa revendication pour une hausse structurelle du salaire minimum, tant pour faire face au problème du taux de pauvreté (des salariés) que pour répondre aux critères de salaires minimaux adéquats prévus dans la directive européenne.

14. En ce qui concerne la pauvreté, notre Chambre tient à rappeler que le Luxembourg connaît le taux de risque de pauvreté des travailleurs le plus élevé en Union européenne.

14bis. Avec un taux de 13,4 % - et donc une personne sur huit en emploi qui se trouve en risque de pauvreté – le Luxembourg affiche un taux considérablement plus élevé que ses pays limitrophes (France : 8,2 % ; Allemagne : 6,5 % ; Belgique 4,2 %), mais aussi que la moyenne européenne (8,2 %).



Données : EUROSTAT

14ter. Profondément convaincue qu'un emploi doit être le garant contre la pauvreté, notre Chambre estime qu'une hausse structurelle du salaire minimum est indispensable pour contrer le phénomène de la pauvreté des salariés au Luxembourg.

15. Le caractère inadéquat du salaire minimum se confirme d'ailleurs non seulement au vu du niveau du risque de pauvreté des salariés, mais également si l'on compare le salaire minimum aux différentes références proposées par la directive européenne sur les salaires minimaux adéquats.

15bis. La principale référence retenue par la directive est le seuil de 60 % du salaire médian. Or, selon les données de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS), le salaire médian brut pour un emploi à temps plein s'élevait en 2024 à 4 764,18 euros par mois. Le seuil de 60 % du salaire médian était ainsi 11,2 % supérieur au niveau du salaire minimum légal.

15ter. Si bien que le Gouvernement actuel, en excluant les compléments de salaire, conclut que la référence de 60 % du médian est atteinte, notre Chambre rappelle que la prise en compte de ces compléments est conforme à la pratique de l'OCDE et qu'elle s'impose, à nos yeux, au vu des objectifs mêmes de la directive, qui vise expressément à ce que le salaire minimum soit équitable par rapport à la répartition des salaires dans l'économie.

15quater. Tout calcul fondé sur le seul salaire de base, excluant les compléments de salaire tels que le treizième mois, relève d'un choix méthodologique politique qui minore l'inadéquation réelle du SSM et s'avère particulièrement préjudiciable pour les travailleurs rémunérés au minimum légal, qui sont précisément ceux qui bénéficient le moins souvent de ces compléments.

15quinquies. La CSL souligne également que le niveau du salaire minimum actuel ne parvient pas non plus à atteindre les autres références de la directive. Ainsi, le salaire minimum représente seulement 36,3 % du salaire moyen pour un emploi à temps plein, bien en-deçà du seuil de 50 % du salaire moyen préconisé par la directive. Son niveau net demeure également significativement inférieur au seuil de risque de pauvreté et au budget de référence.

16. Quel que soit la référence prise en compte, le constat honnête est évident : le salaire minimum est structurellement insuffisant – tant par rapport à la situation économique générale du pays que par rapport au coût de la vie au Luxembourg.

5. L'attractivité du « Standuert Lëtzebuerg »

17. Notre Chambre entend également attirer l'attention du législateur sur la dimension d'attractivité économique que revêt un salaire minimum adéquat, dimension trop souvent absente des débats sur le SSM.

18. Pour un marché du travail dont 47 % des salariés sont des travailleurs frontaliers et dont la moitié des résidents est de nationalité non-luxembourgeoise, l'attractivité du Luxembourg pour la main-d'œuvre ne peut être appréhendée indépendamment des conditions salariales offertes.

18bis. Or, les pays voisins du Luxembourg ont connu ces dernières années des revalorisations significatives de leurs propres salaires minimaux. En Allemagne, le salaire minimum légal, introduit en 2015, a connu une progression remarquable et sa revalorisation se poursuit.

18ter. Compte tenu du coût de la vie dans les différents pays, le Luxembourg ne figure plus qu'à la 5^e position des pays où le salaire minimum procure le pouvoir d'achat le plus élevé.

18quater. Dans ce contexte de concurrence salariale accrue entre pays européens, une hausse structurelle du salaire minimum contribuerait à augmenter la capacité du Luxembourg à recruter la main-d'œuvre dont son économie a besoin. Pour sa part, un salaire minimum inadéquat devient ainsi un facteur de désavantage compétitif pour l'attractivité du marché du travail luxembourgeois.

19. Par ailleurs, la CSL rappelle que la consommation finale des ménages constitue l'un des deux principaux moteurs de la croissance économique au Luxembourg, représentant environ 31 % du PIB nominal en 2025 pour un montant de presque 28 milliards d'euros.

19bis. Une politique salariale offensive, qui relève le pouvoir d'achat des ménages à revenus modestes – ceux dont la propension marginale à consommer est la plus élevée – constitue donc également un levier de soutien à la demande intérieure et par conséquent à la croissance économique.

19ter. À l'heure où l'économie luxembourgeoise connaît une phase de croissance inférieure à ses moyennes historiques, cet argument mérite d'être pleinement intégré dans les arbitrages de politique économique.

20. Sous réserve des remarques formulées ci-avant, la CSL a l'honneur de vous communiquer qu'elle marque son accord avec la proposition de loi citée sous rubrique.

Luxembourg, le 23 avril 2026

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Nora BACK
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.