

Commission du Travail

Procès-verbal de la réunion du 08 janvier 2025

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 27 novembre et du 11 décembre 2024
2. 8437 Projet de loi portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne
- Rapporteur : Monsieur Charles Weiler

- Examen de l'avis du Conseil d'État (10.12.2024) et des avis des chambres professionnelles
3. 8267 Projet de règlement grand-ducal concernant la protection des salariés contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérigènes ou mutagènes ou à des substances reprotoxiques au travail

- Examen des avis des chambres professionnelles et de l'avis complémentaire du Conseil d'État (25.06.2024)
- Examen de la prise de position du Gouvernement (13 août 2024)
- Examen et approbation d'un projet d'avis de la Commission du Travail destiné à la Conférence des Présidents
4. Divers

*

Présents : Mme Djuna Bernard, Mme Corinne Cahen, M. Mars Di Bartolomeo, M. Georges Engel, Mme Carole Hartmann, Mme Françoise Kemp, Mme Mandy Minella, Mme Nathalie Morgenthaler, M. Gérard Schockmel (remplaçant M. André Bauler), M. Marc Spautz, M. David Wagner (remplaçant M. Marc Baum), M. Charles Weiler, Mme Stéphanie Weydert

M. Georges Mischo, Ministre du Travail
Mme Nadine Welter, M. Armin Skrozic, du Ministère du Travail

M. Robert Roos, de l'Inspection du travail et des mines (ci-après « ITM »)

Mme Mara Bilo, du groupe parlementaire CSV

M. Joé Spier, Mme Nathalie Cailteux, M. Imrane Azizi (stagiaire) du Service des commissions de l'Administration parlementaire

M. Yann Flammang, du Service des relations publiques de l'Administration parlementaire

Excusés : M. André Bauler, M. Marc Baum, M. Jeff Engelen, M. Claude Haagen
M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Marc Spautz, Président de la Commission

*

Après avoir souhaité à tous ses meilleurs vœux pour la nouvelle année, Monsieur le Président Marc Spautz (CSV) propose d'intervertir les points 2 et 3 de l'ordre du jour, pour ne pas retenir inutilement le représentant de l'ITM invité pour le point 3. Cette proposition ne donne lieu à aucune objection.

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 27 novembre et du 11 décembre 2024

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

2. 8267 Projet de règlement grand-ducal concernant la protection des salariés contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérigènes ou mutagènes ou à des substances reprotoxiques au travail

Le représentant de l'ITM présente brièvement le contexte de ce projet de règlement grand-ducal qui a pour objet de transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2022/431¹ du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2022 portant modification de la directive 2004/37/CE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérigènes ou mutagènes au travail.

L'orateur signale que le grand changement de ce projet grand-ducal concerne l'ajout de nouveaux agents toxiques pour la santé et la sécurité des travailleurs, à savoir les substances reprotoxiques² au règlement grand-ducal modifié du 14 novembre 2016.

Etant donné que les membres de la Commission ne soulèvent aucune question ni objection, le représentant de l'ITM quitte l'assemblée.

Avant d'aborder le point suivant, Monsieur le Ministre du Travail Georges Mischo propose de consacrer une partie d'une prochaine réunion de la Commission du Travail au transfert des attributions du Service national de la sécurité dans la fonction publique (ci-après « SNSFP ») à l'ITM. Monsieur le Député Georges Engel (LSAP) approuve cette démarche.

¹ Directive (UE) 2022/431 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L0431>

² Considérant (3) de la directive (UE) 2022/431 « Selon les données scientifiques les plus récentes, les substances reprotoxiques peuvent avoir des effets néfastes sur la fonction sexuelle et la fertilité chez les adultes, hommes comme femmes, ainsi que sur le développement de leurs descendants. À l'instar des agents cancérigènes ou mutagènes, les substances reprotoxiques sont des substances extrêmement préoccupantes, qui peuvent avoir des effets graves et irréversibles sur la santé des travailleurs. »

3. 8437 Projet de loi portant modification du Code du travail en vue de la transposition de la directive (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne

Monsieur le Président Marc Spautz (CSV) précise qu'un avis du Conseil d'État a été émis le 10 décembre 2024 concernant le projet de loi en question dans lequel une opposition formelle est sous-entendue, sans pour autant être mentionnée de façon explicite. En effet, le Conseil d'État souhaite vouloir réserver sa dispense du second vote constitutionnel dans l'attente de certaines clarifications.

L'orateur rappelle également qu'une motion a été déposée par Monsieur le Député Claude Haagen (LSAP) dans le cadre des discussions relatives au salaire social minimum, avec comme objectif d'augmenter le rythme d'évaluation des conditions économiques générales et des revenus, à savoir de façon annuelle et non bisannuelle, et de soumettre, le cas échéant, un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum à partir de 2025.

Monsieur le Ministre du Travail Georges Mischo présente le projet de loi qui transpose la directive européenne 2022/2041 du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne³. Cette directive vise à harmoniser les conditions qui définissent les procédures de fixation du salaire minimum adéquat et à améliorer l'accès effectif des travailleurs à ce salaire minimum. Un objectif supplémentaire de la directive est de promouvoir les négociations collectives dans le cadre de la fixation des salaires.

L'orateur poursuit en indiquant que les articles de la directive sont regroupés en quatre chapitres. Le chapitre II contient les dispositions concernant le salaire minimum légal et les articles 5 à 8 y afférents doivent être transposés dans la législation nationale des États membres concernés. Selon Monsieur le Ministre du Travail, le Luxembourg remplit en majeure partie les critères de ce chapitre. Le Gouvernement luxembourgeois établit en effet tous les deux ans un rapport sur l'évolution économique et l'évolution des salaires au Luxembourg dont les résultats génèrent une actualisation et revalorisation constante du salaire minimum légal via un projet de loi. Par ailleurs, l'indexation des salaires garantit la préservation du pouvoir d'achat des travailleurs au Luxembourg.

L'interaction entre le mécanisme d'adaptation structurelle du salaire social minimum prévu par l'article L. 222-2 du Code du travail et le système d'indexation des salaires assure un caractère adéquat du salaire social minimum luxembourgeois dans le cadre de la directive, souligne encore Monsieur le Ministre.

Un autre objectif de la directive aux États membres est d'augmenter le taux de couverture des négociations collectives lorsque celui-ci est inférieur au seuil de 80 %. Cet objectif n'entraîne pas une obligation de résultats, mais une mise en place d'un plan d'action visant à augmenter le taux de couverture. Monsieur le Ministre précise que ce plan d'action n'est pas prévu dans le projet de loi, mais qu'il sera mis en place de façon parallèle et en consultation avec les acteurs sociaux afin de respecter le délai fixé au 1^{er} octobre 2025. L'orateur rappelle encore que ce plan d'action fait partie de la mise en œuvre de la directive, et non de sa transposition.

En ce qui concerne le contenu du projet de loi, Monsieur le Ministre du Travail précise que quatre changements sont appliqués dans le Code du Travail afin de se conformer aux dispositions de la directive et il en communique les détails.

³ Directive (UE) 2022/2041 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2041>

- 1) **Article L. 222-2** prévoit pour le Gouvernement de soumettre à la Chambre des Députés un rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus. Ce rapport est accompagné, le cas échéant, d'un projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum. Le rapport est constitué de données reçues de la part de l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg (ci-après « STATEC »), de l'Inspection générale de la sécurité sociale (ci-après « IGSS ») et de l'Agence pour le développement de l'emploi (ci-après « ADEM »). Par contre, l'article en question du Code du travail ne prévoit pas les critères dont il faut tenir compte dans le cadre de la fixation, resp. de l'actualisation du salaire minimum au Luxembourg, notamment :
 - a. le pouvoir d'achat du salaire social minimum, compte tenu du coût de la vie ;
 - b. le niveau général et la répartition des salaires ;
 - c. le taux de croissance des salaires ;
 - d. les niveaux et évolutions de la productivité nationale à long terme.

Pour éviter une transposition incomplète de la directive, ces critères, bien que déjà utilisés pour l'établissement du rapport bisannuel, seront désormais ajoutés dans le Code du travail.

- 2) **Article L. 222-6** prévoit une possibilité pour l'employeur de ne pas appliquer immédiatement et intégralement les taux du salaire social minimum lorsque la situation économique et financière de l'entreprise ne le permet pas. Un taux d'abattement temporaire est alors possible. Toutefois, le calcul de ce taux d'abattement dépend de facteurs variables qui doivent respecter les principes de non-discrimination et de proportionnalité. Afin d'éviter une transposition incorrecte de l'article 6 de la directive, le projet de loi propose d'abroger l'article L. 222-6 du Code du travail d'autant plus que cet article n'a jamais été utilisé depuis son entrée en vigueur.
- 3) **Article L. 222-11** est un nouvel article qui prévoit une protection pour le salarié contre tout acte de licenciement et de représailles au motif que le salarié bénéficie de droits issus de l'application du chapitre relatif au salaire social minimum ou a demandé à en bénéficier.
- 4) **Article L. 222-12** est un nouvel article prévoyant la création d'un organe consultatif – qui n'existe pas encore au Luxembourg – chargé de conseiller le Gouvernement sur les questions liées au salaire social minimum et de suivre l'évolution du niveau du salaire social minimum en faisant établir des bilans, analyses, études ou statistiques. Cet organe consultatif sera composé de membres (avec chaque fois un membre suppléant respectif) nommés pour une durée de cinq ans renouvelables par le ministre ayant le travail dans ses attributions, à savoir d'un représentant du ministère du Travail qui assurera la présidence, d'un représentant de l'ITM, d'un représentant de l'IGSS, d'un représentant du STATEC, d'un représentant de l'ADEM, de deux représentants des organisations syndicales les plus représentatives sur le plan national dans le secteur privé ainsi que de deux représentants des organisations professionnelles des employeurs. L'organe consultatif doit se réunir au moins deux fois par an.

Comme prévu par la directive, cette procédure permettra aux partenaires sociaux de prendre connaissance du rapport dressé par le Gouvernement dans le cadre de l'article L. 222-2 du Code du travail et de donner un avis sur un éventuel avant-projet de loi portant relèvement du niveau du salaire social minimum.

Monsieur le Président Marc Spautz (CSV) signale l'émission des avis concernant le projet de loi précité, respectivement de la part de la Chambre des Salariés, de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics, de la Chambre des Métiers et du Conseil d'État. Dans

son avis, le Conseil d'État relève les valeurs de référence indicatives mentionnées dans la directive, à savoir 60% du salaire médian brut et 50% du salaire moyen brut pour évaluer le caractère adéquat du salaire social minimum. Par conséquent, le Conseil d'État requiert une clarification quant aux valeurs de référence indicatives qui seront utilisées au Luxembourg pour évaluer le caractère adéquat des salaires minimaux légaux. Monsieur le Président pense qu'il serait opportun de clarifier tout d'abord cette question afin d'éviter une opposition formelle de la part du Conseil d'État.

Monsieur le Ministre du Travail Georges Mischo fait remarquer qu'il s'agit de valeurs de référence indicatives et qu'une adaptation du salaire social minimum en fonction de 60% du salaire médian brut et 50% du salaire moyen brut entraînerait une explosion des coûts difficilement envisageable. L'orateur indique que les calculs ont déjà été réalisés au ministère et il en communique le détail ci-après.

Actuellement, l'augmentation de 2,6% du salaire social minimum au 1^{er} janvier 2025 (à un montant de 2637,79 euros) aura un impact financier de 71,67 millions d'euros sur le secteur privé et de 13,59 millions d'euros sur le Fonds pour l'emploi (ci-après « FPE »).

Si le salaire social minimum est porté à 60% du salaire médian, soit à un montant de 2906 euros, l'impact financier sur le secteur privé s'élèverait à 359,18 millions d'euros et à 68,12 millions d'euros sur le FPE.

Si le salaire social minimum est porté à 50% du salaire moyen, soit à un montant de 3163 euros, l'impact financier sur le secteur privé s'élèverait à 634,66 millions d'euros et à 120,37 millions d'euros sur le FPE.

Vu l'énorme impact financier qu'entraînerait une adéquation aux valeurs de référence mentionnées dans la directive, Monsieur le Ministre pense qu'il est nécessaire d'établir des valeurs de référence indicatives plus adaptées à la situation nationale afin de répondre à la requête du Conseil d'État.

Echange de vues

Monsieur le Président Marc Spautz (CSV) fait remarquer qu'il faudrait également prendre en compte toutes les aides octroyées au Luxembourg dans l'établissement de ces valeurs de référence.

Monsieur le Député Georges Engel (LSAP) souligne que les États membres ont recours soit aux valeurs de référence indicatives évoquées dans la directive, soit à d'autres valeurs indicatives utilisées au niveau national. Il s'interroge sur ces « autres » valeurs indicatives qu'il faudrait déterminer afin de transposer correctement la directive et éviter une opposition formelle de la part du Conseil d'État.

Faisant référence à l'avis de la Chambre des Salariés sur la composition de l'organe consultatif, Monsieur Engel s'interroge sur le fonctionnement de celui-ci et le possible déséquilibre des voix d'un tel organe, sachant que beaucoup de membres proviennent d'institutions étatiques.

L'orateur poursuit en rappelant la question au sujet de l'évaluation annuelle (et non plus bisannuelle) du salaire social minimum. Il demande notamment des explications sur le critère de productivité nationale à long terme tel que mentionné dans le projet de loi à l'article L. 222-2 du Code du travail pour établir le rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus.

Finalement, se référant à l'avis de la Chambre des Métiers, Monsieur Engel souhaite connaître la position du Gouvernement quant à une possible réduction du salaire social minimum lorsque

le montant de ce dernier entraîne à long terme une baisse de la performance économique des entreprises.

Monsieur le Ministre du Travail assure que le montant actuel du salaire social minimum ne redescendra certainement pas. Il informe par ailleurs que son ministère est en train de travailler sur les valeurs de référence indicatives, tout en tenant compte de facteurs avantageux tels que la gratuité des transports et de la garde d'enfants, l'exonération fiscale du salaire social minimum non qualifié, etc.

Monsieur le Député Charles Weiler (CSV) souhaite également connaître les idées du Gouvernement concernant la détermination des valeurs indicatives pour établir un salaire social minimum adéquat. Il pense aussi qu'il ne faut pas oublier les aides sociales et les prestations en nature lors de l'établissement de ces valeurs indicatives. Il fait remarquer que le montant de ces aides et prestations est élevé en comparaison avec d'autres pays où elles n'existent pas.

Monsieur le Député David Wagner (déli Lenk) s'interroge sur la ventilation réelle des coûts qu'engendrerait une augmentation du salaire social minimum par rapport aux valeurs indicatives de référence de la directive, notamment dans le secteur privé. Il rappelle que pendant de longues années, le secteur privé a pu se permettre d'octroyer des salaires proches du seuil de pauvreté. Il pense que des facteurs comme la gratuité des transports et l'exonération fiscale du salaire minimum ne devraient pas entrer en ligne de compte dans cette discussion. Pour l'orateur, il est question ici du salaire de travailleurs dont il faut évaluer si le montant est suffisant pour pouvoir vivre dignement. Monsieur Wagner s'interroge dès lors également sur les critères de référence du ministère pour confirmer l'adéquation du salaire social minimum au Luxembourg.

Monsieur le Ministre du Travail fait savoir qu'un rendez-vous avec le STATEC est à l'ordre du jour afin d'établir les valeurs indicatives, mais il est d'avis que le montant actuel du salaire social minimum accompagné des divers avantages sociaux et fiscaux n'est pas aussi désastreux qu'il faille adopter des mesures d'urgence.

Madame la Députée Corinne Cahen (DP) fait remarquer qu'il faut surtout veiller à conserver les emplois des travailleurs moins qualifiés et ne pas contraindre certaines entreprises à fermer parce qu'elles ne pourront pas s'aligner sur le montant du salaire social minimum.

Par ailleurs, l'oratrice souhaite que le calcul des valeurs indicatives prenne bien en compte les avantages en nature et les transferts sociaux. Elle suggère à Monsieur le Ministre de présenter une proposition de valeurs indicatives sur base des avantages émanant d'autres ministères, comme les ministères en charge de la famille, de l'éducation, du transport etc. Madame Cahen relève par exemple le fait que certaines aides sont octroyées en fonction du montant du salaire et qu'il n'est plus possible d'en bénéficier si ce dernier augmente de quelques euros et passe à une tranche supérieure.

Monsieur le Ministre du Travail confirme que l'évaluation des critères de référence sera établie dans ce sens en collaboration avec le STATEC.

Monsieur le Député Mars Di Bartolomeo (LSAP) revient sur l'affirmation selon laquelle le Luxembourg ne pourrait pas se permettre de payer le salaire social minimum en fonction des valeurs indicatives de référence. Cela lui semble un peu ridicule en comparaison avec la situation d'autres pays. Il regrette par ailleurs que les aides ne soient pas toujours versées aux véritables ayants droit. Il souhaite qu'une analyse fine et détaillée tienne compte de tous les facteurs en place. Le salaire social minimum, s'il s'agit du seul revenu d'un foyer, doit être

suffisant pour faire face aux coûts de la vie et du logement. Par ailleurs, il souhaite une analyse de la ventilation effective du budget des salaires au sein des entreprises.

Monsieur le Député Charles Weiler (CSV) pense également que les aides devraient parvenir dans la poche de ceux qui en ont besoin et signale qu'il s'agit de l'une des priorités du Gouvernement de faire en sorte que les ayants droit puissent y avoir accès en connaissance de cause.

Madame la Députée Djuna Bernard (déi gréng) fait remarquer que le STATEC dispose d'un outil spécifique pour évaluer le budget de référence et propose à Monsieur le Ministre de s'en servir pour l'exercice d'évaluation qui est prévu avec le STATEC.

Madame la Députée Corinne Cahen (DP) approuve la pertinence de la remarque de Madame la Députée Djuna Bernard (déi gréng). Elle ajoute que l'outil mentionné est approprié et objectif et qu'il permet par exemple de déterminer les besoins financiers indispensables pour des enfants entre 0 et 3 ans, entre 4 et 12 ans, entre 13 et 18 ans etc.

Monsieur le Député David Wagner (déi Lénk) se réfère également au budget de référence où tous les facteurs sont intégrés pour cibler les besoins financiers. L'orateur serait en outre intéressé d'obtenir une ventilation de l'impact des coûts du salaire social minimum selon les divers secteurs d'entreprises.

Monsieur le Ministre du Travail confirme qu'il existe déjà un groupe de travail en place pour vérifier que les aides soient ciblées correctement. Il signale aussi que le budget de référence est utilisé pour l'établissement des valeurs de référence.

Comme l'échange de vues se termine, Monsieur le Président Marc Spautz (CSV) s'interroge encore sur la répartition des points de l'agenda lors des prochaines réunions de la Commission du Travail.

Etant donné que le rendez-vous avec le STATEC n'est pas encore fixé, Monsieur le Ministre propose de discuter sur la motion de Monsieur le Député Claude Haagen (LSAP) le 29 janvier prochain et d'aborder les autres points en fonction du temps soit le 29 janvier, soit le 5 février 2025.

4. Divers

Monsieur le Président Marc Spautz (CSV) rappelle que la prochaine séance plénière du Conseil d'État est fixée au 21 janvier 2025 et que, selon le cas, d'autres points pourront être ajoutés à l'ordre du jour des deux réunions de la Commission du Travail fixées au 29 janvier et 5 février 2025.

Procès-verbal approuvé et certifié exact