

N° 6378²

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.

Finalement, 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