

Luxembourg, le 14 décembre 2010

Projet de loi modifiant l'article L.222-4 et L.222-9 du Code du Travail

Avis commun de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers

Par sa lettre du 15 novembre 2010, Monsieur le Ministre du Travail et de l'Emploi a bien voulu solliciter l'avis de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi sous rubrique.

Au regard de l'importance du présent projet de loi et de ses répercussions sur l'ensemble des entreprises luxembourgeoises, les deux chambres professionnelles ont estimé utile et nécessaire de prendre position à travers un avis commun.

Le présent avis commun s'inscrit dans la lignée des avis communs formulés lors des modifications précédentes de l'ancienne loi modifiée du 12 mars 1973 (ci-après « loi de 1973 ») portant réforme du salaire social minimum (ci-après « SSM »), abrogée par le Code du Travail, le dernier avis commun en date remontant au 12 décembre 2008.

Revalorisation projetée du SSM au 1er janvier 2011 et mise en conformité du Code du Travail avec la loi portant réforme de la formation professionnelle

Le projet de loi sous avis a pour objet, d'une part, de procéder à une revalorisation du SSM en modifiant l'article L.222-9 du Code du Travail. Les auteurs du présent projet de loi proposent de relever le SSM de 1,9% au 1er janvier 2011. D'autre part, ils mettent en conformité les alinéas 2 et 3 du paragraphe 2 de l'article L.222-4 du Code du Travail avec les articles 65 et 66 de la loi du 10 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle. Ainsi, dans le cadre du nouveau système de la formation professionnelle initiale, l'article 65, point 7, de la loi précitée assimile l'actuel certificat d'aptitude technique et professionnelle (CATP) au diplôme d'aptitude professionnelle (DAP). En plus, l'article 66 de la loi précitée assimile l'actuel certificat de capacité manuelle (CCM) au certificat de capacité professionnelle (CCP). Les modifications en question visent à intégrer ces nouveaux concepts dans l'article L.222-4 du Code du Travail.

En ce qui concerne la revalorisation projetée du SSM, le paragraphe (2) de l'article L. 222-2 du Code de Travail oblige le Gouvernement de soumettre, tous les deux ans, 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 SSM. Sur base de ce rapport, le Gouvernement a la faculté de proposer un relèvement du SSM.

L'article 1er du présent projet de loi fixe le montant du SSM mensuel pour travailleurs non qualifiés à 244,16 EUR, au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948. A l'indice de 719,84 au 1er janvier 2011, ledit SSM sera de 1.757,56 EUR. Les taux horaires correspondants sont de respectivement 1,4113 EUR (indice 100) ou de 10,1593 EUR (indice 719,84).

Conformément au paragraphe (1) de l'article L. 222-4 du Code du Travail, le niveau du SSM pour travailleurs qualifiés, défini conformément à l'article en question, est majoré de 20%. Les montants mensuels correspondants du SSM pour travailleurs qualifiés sont de 292,99 EUR (indice 100) respectivement de 2.109,07 EUR (indice 685,17). Les taux horaires correspondants sont de respectivement 1,6936 EUR (indice 100) ou de 12,1912 EUR (indice 719,84).

Opposition des deux chambres professionnelles à toute augmentation projetée du SSM

Par référence aux avis communs formulés lors des adaptations précédentes du SSM, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers tiennent à réitérer, d'une manière générale, leur opposition catégorique 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 de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent 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. Cette analyse spécifique s'impose surtout en considérant la situation économique actuelle marquée par la crise économique et financière la plus importante de l'après-guerre.

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers mettent en évidence la situation peu stable de l'économie mondiale et nationale et le fait que la conjoncture ne présente pas de signes durables d'amélioration.

Dès lors, il leur semble de ne pas appliquer de façon « quasi automatique » des mécanismes d'adaptation tels que l'augmentation du SSM et des paramètres qui y sont rattachés. Les chambres professionnelles sont d'avis que toute nouvelle adaptation du SSM aura un impact négatif substantiel sur la compétitivité des entreprises et de surcroît réduira l'employabilité des travailleurs résidents, surtout des travailleurs non-qualifiés.

Comme l'ont démontré à suffisance les deux derniers avis communs du 13 décembre 2006 et du 12 décembre 2008 des deux chambres, l'impact négatif d'une augmentation du SSM sur l'économie est devenu un élément d'analyse confirmé.

L'augmentation projetée de 1,9% du SSM au 1er janvier 2011 est d'autant plus inacceptable que le Gouvernement, face à l'état critique des finances publiques, échelonne l'ajustement des pensions sur deux exercices, à savoir le 1er janvier 2011 ainsi que le 1er janvier 2012, à concurrence de 0,95% pour chacune de ces deux échéances.

Etant donné que traditionnellement une hausse de même envergure est appliquée pour le SSM, pour le revenu minimum garanti ainsi que pour l'ajustement des pensions, les deux chambres professionnelles estiment utile, sans préjudice aux critiques fondamentales énoncées ci-après et à titre subsidiaire, que le Gouvernement se décide en faveur d'une augmentation échelonnée du SSM à la lumière de l'approche prévue dans le cadre de l'ajustement des pensions et rentes accident.

Lors des augmentations précédentes du SSM, le Gouvernement a toujours soutenu que le SSM est devenu la rémunération objective d'un travail et qu'il résulte de la productivité apparente du travail fourni. Les autorités compétentes avaient estimé par ailleurs en 2006 que tous les intéressés devraient 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 ».

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers considèrent qu'en augmentant une fois de plus le SSM, les auteurs du présent projet de loi illustrent le fait que les gains de productivité ne sont pas suffisamment pris en considération pour justifier l'augmentation du SSM.

Une fois ce seuil déterminé, la progression salariale devrait cependant 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.

Finalement, les chambres professionnelles regrettent que même si l'exposé des motifs relève l'impact financier engendré par la réévaluation du SSM au 1^{er} janvier 2011 (surcoût annuel total pour l'ensemble des entreprises luxembourgeoises : 23 millions d'euros), le projet de loi n'inclut pas de fiche d'impact généralisée sur les entreprises et ne prend pas suffisamment en compte le contexte économique pour le moins particulier qui prévaut actuellement.

Comme dans leurs avis communs en rapport avec les augmentations passées du SSM, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers relèvent dans les chapitres suivants les principaux arguments qui les amènent à s'opposer à tout relèvement du SSM.

Concernant les répercussions négatives sur les cotisations sociales

La Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers rappellent 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 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, les deux chambres professionnelles réitèrent leur opposition au principe consistant à exprimer le plafond des cotisations en matière de sécurité sociale par un multiple du SSM.

Concernant la réduction de l'employabilité des travailleurs résidents sans qualification ou peu 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. Une comparaison internationale qui a été incluse dans l'exposé des motifs du projet de loi d'octobre 2008 a illustrée très clairement ce fait.

Il est certain que la réévaluation au 1^{er} janvier 2011 ne fera qu'accentuer cet écart.

Le niveau déjà élevé du SSM pose donc d'importants problèmes, notamment en termes d'employabilité des personnes résidentes sans qualification. En effet, 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 provenant de la Grande Région. Dès lors, le relèvement du SSM risque d'aggraver davantage à l'avenir les difficultés éprouvées par les personnes non ou peu qualifiées 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'accroissement du niveau du SSM au 1^{er} janvier 2011 n'aura pour autre conséquence que d'accroître encore le nombre de chômeurs potentiels, de fragiliser davantage la cohésion sociale et de créer une brèche sérieuse à la politique de plein emploi visant précisément à intégrer prioritairement sur le marché du travail les personnes non ou peu qualifiées.

Cette politique risque d'aggraver davantage encore la situation prévisionnelle sur le marché de l'emploi en 2011, voire des pressions sur le Luxembourg en provenance des demandeurs d'emploi implantés dans la Grande Région.

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 immanquablement un dysfonctionnement profond du marché du travail luxembourgeois, dans la mesure où une proportion importante de salariés est rémunérée dans des conditions qui ne sont pas les conditions normales du marché du travail.

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 bon 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 désincitatif 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 accords salariaux dans la fonction publique. Une partie croissante des rémunérations relève dès lors de décisions ou mécanismes d'ajustement 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 accords dans la fonction publique). 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, le salaire minimum ne parvient pas à remplir son objectif de redistribution. Cette analyse rejoint entièrement celle de la Chambre de Commerce et 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.

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

Les résultats d'études passées ont confirmé l'analyse des deux chambres professionnelles concernant les effets néfastes de l'augmentation du SSM sur l'évolution des salaires moyens. Ainsi, les résultats de ces études ont mis en évidence l'effet statistiquement significatif du SSM sur les salaires moyens versés par les entreprises et ce, indépendamment du modèle et de la catégorie de salariés retenus.

L'adaptation du SSM incite dès lors 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. Il est 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 (hôtellerie, restauration, commerce de détail, etc.).

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 disposent de l'alternative suivante:

- soit ils ne répercutent pas l'augmentation du SSM sur les prix de vente et, dans ce cas, leur marge bénéficiaire diminue ;
- 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.

En définitive, chacune de ces deux voies alternatives aura des répercussions non négligeables sur les coûts de production des entreprises et portera ainsi gravement atteinte à la compétitivité de l'économie luxembourgeoise en 2011, ainsi qu'à la propension des entreprises à recruter et à l'investir.

Compte tenu des remarques précédentes, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers, après consultation de leurs ressortissants, ne peuvent approuver le projet de loi sous rubrique.