

Encadré 1 :

LE SALAIRE SOCIAL MINIMUM

Caractéristiques des salariés rémunérés au salaire minimum

En décembre 2018, 61 746 salariés, soit environ 15 % des salariés (fonctionnaires exclus) étaient rémunérés au voisinage du salaire social minimum (SSM) au Luxembourg²⁸.

Parmi ceux-ci, 60 % étaient rémunérés au voisinage du SSM pour travailleurs non qualifiés et 40 % au voisinage du SSM qualifié²⁹. Les salariés rémunérés au SSM sont principalement employés dans le commerce (près d'un quart d'entre eux), dans l'hébergement et la restauration (un peu plus de 15 %) et dans le secteur de la construction (environ 10 %). Une décomposition par résidence révèle en outre que 58 % des travailleurs rémunérés au voisinage du SSM résident au Luxembourg, les 42 % restants étant des salariés frontaliers³⁰. Les salariés caractérisés par un manque de qualification ou d'expérience ou un bas pouvoir de négociation disposent, en général, de salaires plus faibles et sont, par conséquent, davantage affectés par les dispositions du salaire minimum. Au Luxembourg, comme dans la plupart des pays disposant de minimas salariaux, les jeunes, les peu qualifiés et ceux disposant d'un contrat de travail à durée déterminée sont sur-représentés parmi les travailleurs rémunérés au SSM³¹.

Adaptation du salaire social minimum

Au Luxembourg, le salaire social minimum s'applique à tous les salariés occupés par un employeur dans le cadre d'un contrat de travail. Il est régi par le Code du travail et son niveau est fixé par la loi. Le salaire minimum connaît deux types de revalorisation.

i) La première résulte de l'adaptation automatique du SSM en fonction de l'évolution du coût de la vie (mécanisme d'indexation).

ii) La deuxième dépend du développement économique et vise à faire participer les salariés rémunérés au SSM aux bénéfices de la croissance économique. A cette fin, tous les deux ans, 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 sur l'ajustement du niveau du SSM. Le SSM est donc de manière générale adapté tous les deux ans en fonction de l'évolution moyenne des salaires horaires réels dans le reste de l'économie au cours des années A-2 et A-3. Dans ce contexte, le taux du salaire social minimum a été ajusté de 1,1 % au 1^{er} janvier 2019, sur base de l'évolution du salaire horaire réel moyen observée sur les années 2016 et 2017. Les SSM bruts qualifié et non qualifié ont augmenté de respectivement 23 euros et 27 euros pour s'établir à 2 071 euros et 2 485 euros.

Dans l'accord de coalition 2018-2023, le gouvernement s'est engagé à augmenter le « salaire net perçu par les bénéficiaires du SSM (...) de € 100 avec effet rétroactif à partir du 1^{er} janvier 2019 », en partie via une hausse du niveau brut de 0,9 % du salaire minimum **(A)** et partiellement via l'introduction d'un crédit d'impôt **(B)**.

28 Selon la méthodologie utilisée par l'IGSS, une personne est dite rémunérée au voisinage du SSM si son salaire horaire est inférieur ou égal à 102 % du SSM mensuel pour travailleurs non qualifiés (respectivement pour travailleurs qualifiés) divisé par 173 (qui correspond au nombre d'heures de travail de référence pour un salarié à temps plein). Le seuil de 102 % a pour but de capter les éventuels individus dont le contrat de travail prévoit une rémunération au SSM mais qui perçoivent des compléments de rémunération qui ne sont pas déclarés séparément du salaire de base. Ces individus ne peuvent, par conséquent, pas être identifiés dans les fichiers. Les compléments en question peuvent être des majorations de salaire (travail du dimanche, jours fériés, nuits ...) ou des primes (allocation repas, déplacement, risque ...) qui n'entrent pas dans les catégories „gratifications et compléments et accessoires” issues de la déclaration des salaires transmise par l'employeur au Centre commun de la sécurité sociale.

29 Source : Projet de loi n° 7416 modifiant les articles L. 222-2 et L. 222-9 du Code du travail.

30 Source : Projet de loi n° 7381 modifiant les articles L. 222-2 et L. 222-9 du Code du travail.

31 Pamukçu, T. (2004), Étude de l'impact du salaire social minimum sur l'emploi et les salaires au Luxembourg, Étude réalisée pour le compte du ministère de l'Économie, Université du Luxembourg.

Tableau 1 :

Évolution du niveau du salaire social minimum non-qualifié pour un contribuable en Classe d'imposition 1 (en euros)

	SITUATION AU 31 DÉCEMBRE 2018	SITUATION AU 1 ^{ER} JANVIER 2019		
		ADAPTATION DU TAUX DU SSM À L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES SALAIRES (+1,1 %)	ADAPTATION STRUCTURELLE DU TAUX DU SSM (+0,9 %) (A)	INTRODUCTION D'UN CRÉDIT D'IMPÔT SALAIRE SOCIAL MINIMUM (CISSM) (B)
1 Salaire brut	2 049	2 071	2 090	2 090
2 Cotisations sociales	- 226	-229	-231	-231
3 Retenue d'impôt à la source	-86	-89	-91	-91
4 Contribution à l'assurance dépendance	-22	-22	-22	-22
5 Crédit d'impôt pour salariés	+50	+50	+50	+50
6 Crédit d'impôt salaire social minimum	-	-	-	+70
7 Salaire net	1 765	1 782	1 796	1 866
8 Variation nette	-	+17	+14	+70
9 Variation cumulée	-	+17	+31	+101

Remarque : les cotisations sociales (ligne 2) font référence à la part payée par l'employé et incluent les cotisations au titre de l'assurance pension (8 % du salaire brut, soit l'équivalent de 164 euros au 31 décembre 2018), de l'assurance maladie (2,8 % auxquels s'ajoute la majoration pour prestations en espèces de 0,25 %, soit l'équivalent de 63 euros en décembre 2018). Rappelons en outre que le taux de cotisation à l'assurance dépendance s'élève à 1,4 % de la rémunération brute, diminuée d'un abattement correspondant à un quart du salaire social minimum non qualifié. Au 31 décembre 2018, la contribution à l'assurance dépendance se calcule comme suit : $(1,4 \% \times (2\,049 - (2\,049 \times \frac{1}{4}))) = 22$ euros.

Sources : Projet de loi n° 7416 modifiant les articles L. 222-2 et L. 222-9 du Code du travail, projet de budget 2019, calculs BCL.

(A) À cet effet, le gouvernement a déposé, début mars 2019, un projet de loi visant à augmenter de façon *ad hoc* et rétroactivement au 1^{er} janvier 2019, le taux du SSM de 0,9 %. Cette hausse du SSM non qualifié (qualifié) de 19 euros (22 euros) vient se greffer à l'adaptation (biennale) du taux du SSM. Par ailleurs, il convient de noter que le projet de loi en question prévoit aussi l'ajoute d'un article au Code du travail permettant au gouvernement de procéder à une adaptation structurelle du salaire minimum en sus des adaptations biennales déjà prévues par la loi.

Le gouvernement estime à 17 millions d'euros, la charge supplémentaire à supporter par les employeurs suite à la revalorisation du SSM brut à concurrence de 0,9 %³².

(B) Dans le projet de budget 2019, le gouvernement prévoit l'introduction d'un nouveau crédit d'impôt, en sus du crédit d'impôt pour salariés. Ce « crédit d'impôt salaire social minimum » (CISSM) est réservé aux salariés dont la rémunération est proche du SSM. Afin d'éviter un effet de seuil trop important, le CISSM diminuera de façon progressive de 70 euros à 0 euros pour des salaires bruts mensuels allant de 2 500 euros à 3 000 euros.

Le gouvernement estime les moins-values de recettes engendrées par l'introduction du CISSM à 60 millions d'euros en 2019 (et les années subséquentes), ce qui représente 0,2 % des recettes totales des administrations publiques ou 0,6 % des recettes au titre des impôts courants sur le revenu.

Le coût budgétaire associé à l'introduction du CISSM serait cependant quelque peu atténué par les plus-values de recettes engendrées par l'augmentation de 0,9 % du montant brut du SSM. Le gouvernement estime à 3,5 millions d'euros les recettes additionnelles en termes de cotisations imputées à l'employeur. Cependant à ces recettes et pour être complet, il convient d'ajouter les suppléments de recettes émanant des employés. En l'absence de données détaillées, la BCL estime

32 Il convient de rappeler que ces 17 millions d'euros viennent s'ajouter aux 21 millions d'euros que les entreprises doivent prendre en charge au titre de l'adaptation biennale du SSM de 1,1 % au 1^{er} janvier 2019 (projet de loi n° 7416).

à environ 3,5 millions d'euros les recettes additionnelles en termes de cotisations sociales, d'impôts retenus à la source et de contributions à l'assurance dépendance en provenance des employés³³.

Remarques finales

Une revalorisation « structurelle » du salaire social minimum améliorera la situation financière des salariés concernés.

Cependant, cette mesure ne saurait, à elle seule, résoudre le problème de la pauvreté qui est à l'origine de cette prise de décision. Afin d'apprécier la pauvreté, il convient de prendre en compte tout un faisceau de facteurs qui vont bien au-delà du volet rémunération, tels que les transferts sociaux et la composition des ménages. La lutte contre la pauvreté en général et la pauvreté au travail³⁴ en particulier nécessiterait par conséquent aussi le recours à d'autres instruments tels que la politique de l'emploi, les politiques familiales ou la redistribution des revenus³⁵. La problématique de la pauvreté nécessite donc une analyse plus approfondie et plus globale, qui s'étend bien au-delà du SSM.

Par ailleurs, il aurait été judicieux d'analyser, en amont, les effets économiques potentiels (directs, indirects ou de second tour) d'une revalorisation du salaire minimum sur le marché du travail (variation à la hausse ou à la baisse de l'emploi, du taux d'emploi, du taux de chômage etc.). À l'heure actuelle, ces effets auxquels on pourrait *a priori* s'attendre sont sans doute atténués par la modalité choisie pour la revalorisation du salaire minimum, qui prévoit une répartition de la charge financière entre employeurs et Etat, couplée aux allègements de la fiscalité directe dont les entreprises vont bénéficier via la réduction du taux de l'impôt sur le revenu des collectivités.

33 Ce chiffre a été obtenu, de manière simplifiée, en multipliant le nombre de salariés rémunérés au voisinage du SSM (soit 61 746 au total au 31 décembre 2018 selon le projet de loi n° 7416) par le surplus de cotisations inscrites aux lignes 2 à 4 du tableau 1 obtenues suite à l'adaptation structurelle de +0,9 % du SSM. Le calcul tient également compte de la répartition de ces 61 746 salariés entre, d'une part, salariés travaillant à temps plein et salariés travaillant à temps partiel et d'autre part les salariés rémunérés au SSM non qualifié et ceux rémunérés au SSM qualifié.

34 La « risque de pauvreté au travail » est mesuré comme le taux de risque de pauvreté parmi les individus qui travaillent tandis que le « risque de pauvreté » fait référence à l'ensemble des individus quel que soit leur situation socio-économique.

35 L'introduction du CISSM joue quelque peu sur la redistribution des revenus étant donné que cette mesure cible les salariés en bas de l'échelle. L'effet sur la redistribution des revenus au niveau de l'économie dans son ensemble est cependant plus limité dans la mesure où le crédit d'impôt ne bénéficie pas aux chômeurs ou aux personnes pauvres à l'écart du marché du travail. En revanche, ce crédit d'impôt conditionné à l'emploi est susceptible de jouer positivement sur les incitations financières à travailler.