



10

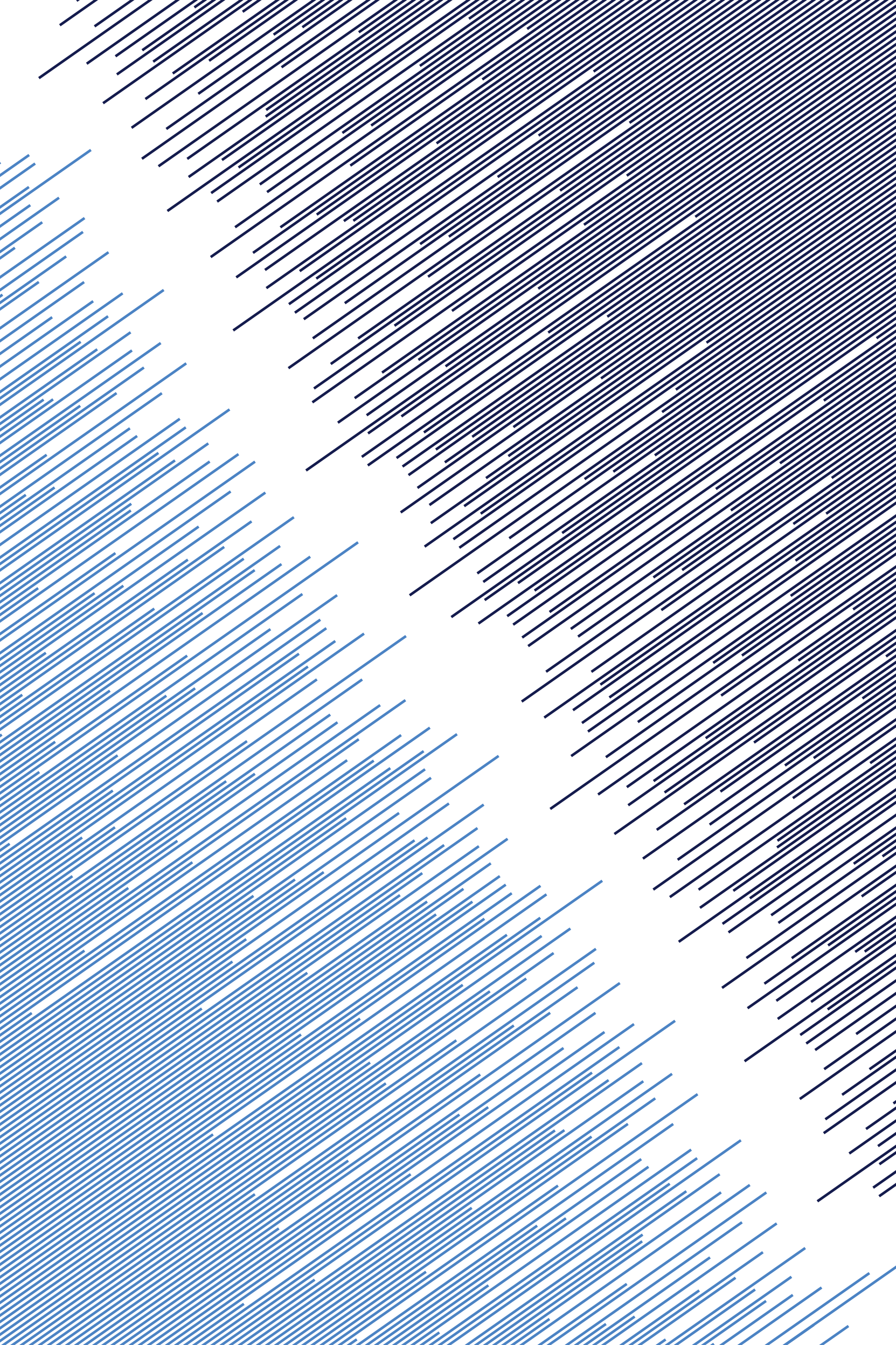
ANS  
STATUT  
UNIQUE

*Le dixième anniversaire de la  
loi du 13 mai 2008 portant  
introduction d'un statut unique  
pour les salariés de droit privé*





CHAMBRE DES SALARIES  
LUXEMBOURG



# PRÉFACES

# JEAN-CLAUDE REDING, PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES SALARIÉS



**Le 13 mai 2018 marque le dixième anniversaire de la loi qui a concrétisé le statut unique pour tous les salariés ayant un statut de droit privé. Loin d'être anodin, ce texte a permis une grande avancée en réalisant la fusion des statuts de l'ouvrier et de l'employé privé.**

À l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, la loi du 13 mai 2008 a voulu répondre aux évolutions sociales et économiques de notre temps. Cette réforme structurelle s'est donnée pour objectif de gommer les clivages qui persistaient entre les groupes socio-professionnels. Ces clivages étaient dépassés et ne répondaient plus à des raisons objectives. Bien entendu, cette réforme n'a pas réglé tous les problèmes et n'est pas la panacée contre toutes les difficultés rencontrées sur le lieu et le marché du travail, mais elle a eu le mérite d'abolir, du moins en droit, la séparation qui subsistait entre « cols bleus » et « cols blancs ». En mettant fin aux distinctions, voire discriminations, surannées entre ouvriers et employés privés, le statut unique a permis l'application uniforme du Code du travail à tous les salariés de droit privé.

Cette avancée a été rendu possible grâce aux travaux réalisés au sein du Comité de coordination tripartite qui rassemble des représentants du gouvernement, des employeurs et du salariat.

Dans son avis du 28 avril 2006, le Comité annonce : « Le gouvernement et les partenaires sociaux sont tombés d'accord pour faire converger le statut des ouvriers et des employés privés en vue de réaliser un statut unique de tous les salariés du secteur privé. Ils s'inspireront, en aménageant cette convergence, du statut des employés privés, notamment en ce qui concerne la continuation des salaires en cas de maladie et sa durée. La réalisation du statut unique ne conduira pas à des charges financières supplémentaires pour l'économie dans son ensemble. Le gouvernement et les partenaires sociaux déclarent que les problèmes spécifiques aux secteurs doivent trouver réponse dans le cadre des négociations relatives à la réalisation du statut unique dont le terme est prévu pour la fin de l'année 2006 ».

Le statut unique a permis la fusion des caisses de maladie et de pension du secteur privé. Il a également permis des allègements au niveau de la composition des juridictions du travail et de la sécurité sociale. Il a conduit à la création d'une seule chambre professionnelle des salariés de droit privé. La Chambre des salariés a donc pris, le 1<sup>er</sup> janvier 2009, la succession de la Chambre de travail et de la Chambre des employés privés.

Assurément, l'introduction d'un statut unique a constitué à la fois une nécessité juridique et une évidence historique !

Dès lors, pour rendre justice au travail accompli par les acteurs de l'époque, le premier chapitre de cet ouvrage décrira les principales étapes qui ont conduit au vote de la loi du 13 mai 2008 et à la concrétisation du statut unique. Seront ensuite abordées, dans le deuxième chapitre, les principales modifications juridiques que celui-ci a suscitées ainsi que les évolutions qu'il a apportées dans le paysage économique et social du Grand-Duché de Luxembourg.

Pour sa part, le troisième chapitre mettra en lumière les différents thèmes économiques, sociaux et juridiques qui constituent le contexte dans lequel s'appliquent journallement les dispositions relatives au statut unique. Ainsi, le congé parental, les bourses d'études et les prestations familiales, la maladie et la dépendance, la santé et le bien-être au travail, les pensions, la question des inégalités, la compétitivité, les finances publiques, les formations professionnelles, sans oublier la législation et les décisions prises par l'Union européenne, ont constitué, pour ne prendre que quelques exemples, les axes de travail de notre Chambre au cours de ces dix dernières années.

Depuis cette décennie écoulée, la Chambre des salariés est fière de défendre les acquis du statut unique et de travailler à son amélioration. Notre Chambre souhaite être la digne héritière des Chambres de travail et des employés privés créées dans les années 1920. Elle continuera de défendre les intérêts de ses quelque 500 000 ressortissants : salariés, apprentis, agents des chemins de fer et retraités.

La consultation, par les pouvoirs législatif et exécutif, des représentants élus de la Chambre des salariés, issus des différents groupes socio-professionnels, constitue une forme essentielle de la démocratie économique et sociale au Grand-Duché.

Par sa participation au processus législatif, sa représentation dans les organes consultatifs de l'État, ses prises de position et analyses, ainsi que son rôle dans l'organisation des formations initiales et continues, la Chambre des salariés est amenée à se consacrer à l'étude des droits du travail et de la sécurité sociale et à traiter des politiques économique, sociale, financière et scolaire du pays.

Précisément, notre Chambre souhaite profiter de ce dixième anniversaire pour se donner un nouvel élan. La prochaine inauguration de notre nouveau bâtiment, situé à proximité directe de la gare de Luxembourg, offrira davantage de visibilité et permettra d'accueillir dans les meilleures conditions les réunions de travail, formations, conférences, rencontres culturelles qu'elle aura le plaisir et l'honneur de proposer.

En guise de conclusion, je voudrais rendre un hommage appuyé aux acteurs essentiels du monde du travail, à qui cet ouvrage est dédié. Ce sont, bien entendu, tous les travailleurs et anciens travailleurs, hommes et femmes, qui ont participé, par leur labeur, leurs idées, leur créativité, leur enthousiasme, leur générosité, et même parfois leur abnégation, au développement du Luxembourg. Qu'ils en soient remerciés et que leurs contributions puissent être reconnues à leur juste valeur.

Je vous souhaite une agréable lecture,



*Jean-Claude Reding,*  
*Président de la Chambre des salariés*

# MARS DI BARTOLOMEO, PRÉSIDENT DE LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS



## **Le statut unique : mission impossible accomplie !**

Tout d'abord, j'aimerais remercier la Chambre des salariés d'avoir voulu marquer le dixième anniversaire du vote de la loi portant introduction du statut unique pour tous les salariés du secteur privé. D'ailleurs, le président de la CSL, Jean-Claude Reding, en est l'un des pères spirituels.

Cette réforme constitue l'aboutissement d'une revendication vieille de plus de cinquante ans et qui fut considérée par d'aucuns comme utopie ou mission impossible.

Ayant été – aux côtés de mon collègue le ministre du Travail François Biltgen – l'un des artisans du statut unique, j'éprouve aujourd'hui comme il y a dix ans, une grande satisfaction d'avoir pu contribuer à cette réforme sociale, sociétale et structurelle.

- Sociale, elle l'est parce qu'elle a éliminé une inégalité, une discrimination, une injustice entre ouvriers et employés dans le domaine du droit du travail et du droit de la sécurité sociale.
- Sociétale, elle l'est parce qu'elle a assuré une plus grande cohésion entre salariés.
- Structurelle, elle l'est parce qu'elle a apporté une simplification administrative substantielle et permis de créer, en fusionnant les différentes caisses de maladie du secteur privé, la Caisse nationale de santé, la Caisse nationale d'assurance pension et, *last but not least*, une chambre unifiée et performante des salariés.

L'ordre de mission pour réaliser le statut unique fut donné par le Comité de coordination tripartite dans son avis du 28 avril 2006.



Ce fut le début d'une vraie odyssee : les discussions, ou mieux les négociations, se sont avérées laborieuses et animées ; à tel point que le doute planait sur les chances d'aboutissement de l'ambitieux projet.

Grâce à l'excellent *team work* entre les ministres en charge du dossier et leurs conseillers, la disposition du gouvernement à accompagner financièrement la réforme et grâce aussi au travail excellent des deux commissions parlementaires en charge du dossier, du Conseil d'État et des partenaires sociaux – fermes mais raisonnables –, la mission a pu être accomplie et la parole donnée aux représentants des salariés au sein de la tripartite a pu être tenue.

Rappelons que le statut unique, en harmonisant les taux de cotisation maladie, a assuré progressivement aux anciens « ouvriers » une augmentation de leur revenu de l'ordre de deux pourcent, ainsi que, parmi d'autres améliorations, la continuation de la rémunération en cas de maladie (*Lohnfortzahlung*).

Les réformes structurelles ayant conduit à la création de la CNS, de la CNAP et de la CSL peuvent être qualifiés d'exemplaires.

Finalement, la création de la Mutuelle des employeurs, subventionnée par le budget de l'État et se basant sur la solidarité entre les entreprises, a permis de surmonter les derniers obstacles et de libérer la voie vers le vote du projet de loi en séance publique du 29 avril 2008.

Le projet, qui est devenu la loi du 13 mai 2008, fut voté par une grande majorité (49) des députés, à l'exception des représentants du Parti démocratique et du député indépendant, qui s'étaient abstenus.

Aujourd'hui, dix ans après le vote de la loi, je reste convaincu que le statut unique représente une étape historique dans l'évolution de notre droit du travail et de notre droit social en général.

Finalement, je voudrais remercier tous ceux qui ont contribué à faire d'un rêve une réalité et tous ceux qui, par leur travail sur le terrain, ont fait du statut unique une *success story*.



**Mars Di Bartolomeo,**  
*Président de la Chambre des députés  
Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale  
de 2004 à 2013*

# FRANÇOIS BILTGEN, JUGE À LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE



## **Le statut unique : rêve personnel, réalité sociale et statut juridique**

Né en 1958, ayant passé mon enfance et ma jeunesse dans le quartier du Neudorf à Esch-sur-Alzette, à l'époque marqué par l'exploitation minière en sous-sol et à ciel ouvert, et ayant ainsi vu, senti et entendu « le travail » à longueur de journée, il était évident pour moi de consacrer études et engagement politique au droit du travail et au droit social. Et un de ces rêves de jeunesse qui me hanta fut celui de contribuer à combler, dans un souci d'égalité de traitement et dans une approche d'humanisme chrétien, les clivages entre ouvriers, « cols bleus », et employés, « cols blancs ». Rêve considéré comme insensé et irréaliste à cette époque de la société industrielle, caractérisée sur le marché du travail par une pyramide comprenant en haut une petite élite d'académiciens, au milieu la fameuse « classe moyenne » des employés ayant accompli certaines études scolaires, et, en bas, une majorité d'ouvriers non qualifiés, vivant littéralement de la force de leurs bras. Aussi l'ascension sociale rêvée des parents fut de faire avancer leurs enfants, par le biais notamment des études scolaires, du statut d'ouvrier à celui d'employé.

Pourtant, ce rêve personnel correspondait déjà à l'époque de mes études universitaires, fin des années soixante-dix et début des années quatre-vingts, à une évidence juridique et sociétale :

→ Comme le Conseil d'État le rappela dans son avis du 19 février 2008 sur le projet de loi 5750 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé<sup>1</sup>, la différence entre les deux statuts ne correspondait pas à l'exigence constitutionnelle d'égalité de traitement et « des pans entiers de la législation actuelle auraient risqué à moyen terme la sanction du juge constitutionnel ».

1 En fait le terme « salariés du secteur privé » est impropre, alors que la différence juridique entre les « salariés » et les « fonctionnaires » n'est pas que les uns se trouvent, certes principalement, mais pas exclusivement, dans le secteur privé, et les autres dans le secteur public, mais que les premiers relèvent d'un statut contractuel, et les derniers d'un statut légal ; ce qui explique entre autres que le législateur ne peut pas simplement créer un seul statut du point de vue du droit du travail

- Le droit de l'Union, appelé à l'époque le droit communautaire, avait dès les Traités de Rome consacré la notion du « travailleur », qui allait par la suite donner lieu à de nombreuses directives et dont la Cour de justice de l'Union européenne donna très tôt déjà une définition générale, comme dans l'arrêt 152-73 du 12 février 1972, Sotgiù, qui souligna qu'à l'égard de l'article 48, paragraphe 3, du Traité sur la Communauté économique européenne, « il était sans intérêt de savoir si un travailleur était engagé en qualité d'ouvrier, employé ou de fonctionnaire » ; jurisprudence confirmée et affinée sans cesse par la suite ; ainsi dans l'arrêt 66/85 du 3 juillet 1986, Lawrie Blum, la Cour de justice a caractérisé la relation de travail au sens de la libre circulation des travailleurs comme suit : « la caractéristique essentielle d'une relation de travail est la circonstance qu'une personne accomplit, pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contre-partie desquelles elle touche une rémunération. »
- Finalement, l'avènement de la société post-industrielle, d'abord celle des services, aujourd'hui celle des connaissances, a rendu obsolète cette distinction de statut, alors que les métiers se sont diversifiés et qu'aujourd'hui, les compétences techniques et professionnelles sont de plus en plus recherchées, et cela à juste titre.

Il n'en reste pas moins que la décision du « Comité de coordination tripartite » du 28 avril 2008 de « faire converger le statut des ouvriers et des employés privés en vue de réaliser un statut unique de tous les salariés du secteur privé » procura au soussigné l'occasion rêvée de contribuer à réaliser son rêve de jeunesse, en

collaboration étroite avec son collègue et ami Mars Di Bartolomeo, ministre de la Santé et de la Sécurité sociale, et dans un esprit de coopération certes souvent engagé et controversé, mais en fin de compte pragmatique et constructif, avec les partenaires sociaux. Et les débats parlementaires ont dégagé une majorité de 49 votes positifs face à 11 abstentions, résultat difficilement imaginable dans beaucoup d'autres pays.

Il faut pourtant rappeler que, d'un point de vue du seul droit du travail, le statut unique n'a constitué que le dernier aboutissement des efforts du législateur. Si l'ouvrier a dû attendre son statut jusqu'en 1970, l'employé privé ayant obtenu le sien dès 1919, par la suite, les deux statuts n'ont cessé de converger avec une étape plus que décisive par les lois de 1989 sur le contrat de travail et sur les juridictions de travail.

Un des résultats les plus tangibles de la loi de 2008 sur le statut unique reste, cependant, à l'instar des conséquences de la fusion des statuts sur le dialogue social en entreprise, la fusion de la Chambre de travail et de la Chambre des employés privés en une Chambre des salariés, dotée désormais d'une force de réflexion théorique, d'une influence syndicale pratique et d'une offre extraordinaire en matière de formation professionnelle continue.



**François Biltgen,**  
Juge à la Cour de justice de l'Union européenne  
Ancien ministre du Travail et de l'Emploi

# ACRO- NYMMES & LÉGENDES

**AE**

*Autorité d'évaluation et de contrôle des prestations de l'assurance dépendance*

**AECG**

*Accord économique et commercial global (voir CETA)*

**AELE**

*Association européenne de libre-échange*

**AEV**

*Actes essentiels de la vie*

**ALEBA**

*Association luxembourgeoise des employés de banque et d'assurance*

**ASFT**

*Activité sociale, familiale et thérapeutique*

**ARBED**

*Aciéries réunies de Burbach-Eich-Dudelange*

**BCE**

*Banque centrale européenne*

**CCP**

*Certificat de capacité professionnelle*

**CCSS**

*Centre commun de la sécurité sociale*

**CEFOS**

*Centre de formation et de séminaires*

**CES**

*Conseil économique et social*

**CETA**

*Comprehensive economic and trade agreement (voir AECG)*

**CFL**

*Société nationale des chemins de fer luxembourgeois*

**CMSS**

*Contrôle médical de la sécurité sociale*

**CNAM**

*Conservatoire national des arts et métiers*

**CNAP**

*Caisse nationale d'assurance pension*

**CNS**

*Caisse nationale de santé*

**CSL**

*Chambre des salariés du Luxembourg*

**CSS**

*Code de la sécurité sociale*

**DAEU**

*Diplôme d'accès aux études universitaires*

**DAP**

Diplôme d'aptitude professionnelle

**DIW**

Deutsches Institut für  
Wirtschaftsforschung

**DSP**

Dossier de soins partagé

**EUROFOUND**

Fondation européenne pour l'amélioration de la vie et des conditions de travail

**FNCTTFEL**

Fédération nationale des cheminots,  
travailleurs du transport, fonctionnaires  
et employés luxembourgeois

**IFES**

Institut de formation économique et  
sociale

**IGSS**

Inspection générale de la sécurité sociale

**INSEE**

Institut national de la statistique et des  
études économiques

**ITM**

Inspection du travail et des mines

**LCGB**

Lëtzebuenger chrëschtliche  
Gewerkschaftsbond

**LISER**

Luxembourg Institute  
of Socio-Economic Research

**LLLC**

Luxembourg Lifelong Learning Center

**OGBL**

Onofhängege Gewerkschaftsbond  
Lëtzebuerg

**OIT**

Organisation internationale du travail

**PIB**

Produit intérieur brut

**QOW**

Quality of work Index Luxembourg

**REVIS**

Revenu d'inclusion sociale

**RMG**

Revenu minimum garanti

**SSM**

Salaire social minimum

**STATEC**

Institut national de la statistique  
et des études économiques

**SYPROLUX**

Syndicat chrétien des cheminots  
luxembourgeois

**TSCG**

Traité sur la stabilité, la coordination  
et la gouvernance

**UCM**

Union des caisses de maladie

**UE**

Union européenne

**UEM**

Union économique et monétaire

**VAB**

Valeur ajoutée brute

**VAE**

Validation des acquis de l'expérience

10

101

Renvoi vers un document numéroté en  
annexe avec indication de la page

10

81

Renvoi vers la page correspondante  
dans la partie texte

# SOMMAIRE



## LES ORIGINES HISTORIQUES DU STATUT UNIQUE

UN STATUT UNIQUE POUR LES OUVRIERS ET LES EMPLOYÉS, UNE ÉVIDENTE NÉCESSITÉ ?	20
L'ÉVOLUTION LÉGISLATIVE PROGRESSIVE VERS UN STATUT UNIQUE	20
1 / L'évolution législative en droit du travail	20
2 / L'uniformisation du système de sécurité sociale	32
VERS LE STATUT UNIQUE : LES AVIS INTERVENUS LORS DE LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE	42
1 / La position des chambres salariales	42
2 / Le point de vue des autres chambres professionnelles	42
3 / Le Conseil d'État	43
4 / Les travaux en commission parlementaire	44



## LA LOI SUR LE STATUT UNIQUE

LE CONTENU DE LA LOI	64
1 / La généralisation de la continuation de la rémunération en cas d'incapacité de travail	64
2 / L'harmonisation du taux de cotisation	67
3 / Le versement de l'indemnité pécuniaire de maladie	69
4 / La base de calcul de l'indemnisation en cas d'incapacité de travail	69
5 / La création d'une Mutualité des employeurs	71
6 / Le contrôle du salarié malade	73
7 / Les adaptations du droit du travail	74
8 / La création d'une Chambre des salariés	78
9 / La réorganisation administrative de la sécurité sociale	83
LES SUITES	85
1 / Les résultats des élections sociales de 2008	85
2 / Les résultats des élections sociales de 2013	89

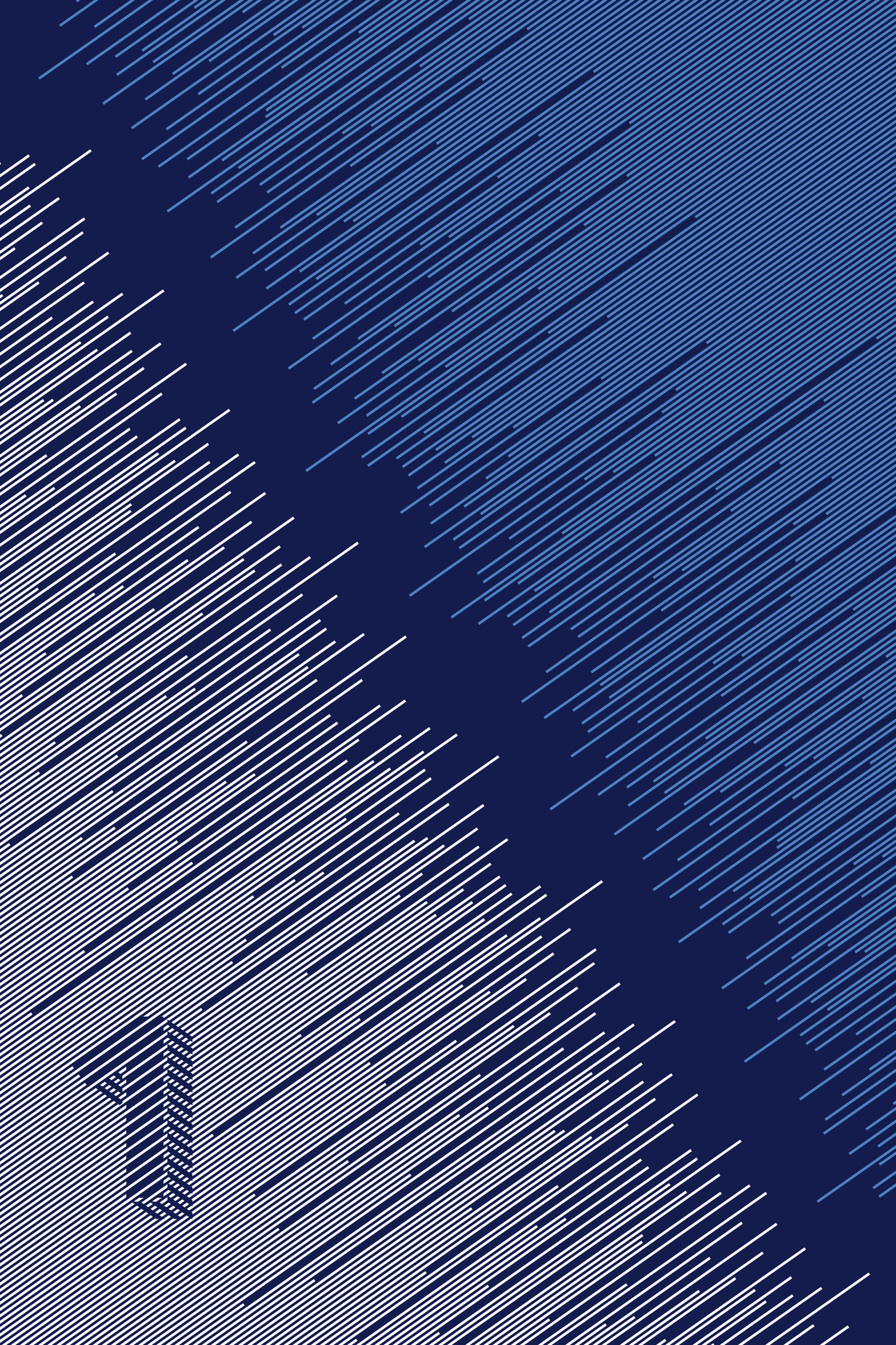


## LES DOSSIERS THÉMATIQUES

LE CONGÉ PARENTAL, LES BOURSES D'ÉTUDES ET LES PRESTATIONS FAMILIALES	106
1 / Le congé parental : vers une meilleure conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle	106
2 / L'aide financière de l'État pour études supérieures : la longue lutte pour un système plus équitable	109
3 / La réforme des prestations familiales hautement critiquable	114
LA MALADIE ET LA DÉPENDANCE	115
1 / L'assurance maladie	115
2 / La réforme de l'assurance dépendance de 2017	122
LES FORMATIONS PROFESSIONNELLES	125
1 / La formation professionnelle initiale	125
2 / La formation professionnelle continue	128
LA SANTÉ ET LE BIEN-ÊTRE AU TRAVAIL	132
1 / Le Quality of work Index	132
2 / Les brochures sur le bien-être et la santé au travail	135
3 / Les conférences	136
4 / La newsletter BetterWork	137
5 / Le service d'aide aux victimes de « stress au travail » (Stressberodung)	137
L'ASSURANCE PENSION	138
1 / L'étude de la CSL sur la viabilité à long terme du système de pension	138
2 / La prise de position de la CSL concernant le livre vert européen sur les systèmes de retraite	138
3 / La CSL dénonce le mythe de la dette cachée	139
4 / La CSL très critique sur le projet de loi de réforme de l'assurance pension	139
5 / La CSL informe sur la réforme des pensions	139
6 / L'étude sur le financement alternatif de l'assurance pension	140
7 / La note de la CSL sur le socle européen des droits sociaux	140
8 / La réaction de la CSL au bilan technique 2016 de l'IGSS	140
9 / Les régimes complémentaires de pension	141
10 / Le produit paneuropéen d'épargne-retraite	141



LES INÉGALITÉS	142
1 / L'adéquation du salaire minimum au niveau de vie	143
2 / Les inégalités fiscales	144
3 / La pauvreté	144
LA COMPÉTITIVITÉ, LA PRODUCTIVITÉ ET LES SALAIRES	147
1 / La compétitivité contre la cohésion sociale	147
2 / Quel intérêt d'être compétitifs si nous régressons socialement ?	148
3 / Oui à l'indexation automatique et intégrale des salaires au Luxembourg	149
4 / L'inflation, les modulations de l'index et la compétitivité au Luxembourg	150
5 / La compétitivité : prendre les problèmes méthodologiques au sérieux	150
6 / Retour sur dix ans de débats sur la compétitivité au Luxembourg : de Fontagné à nos jours	152
7 / Dix ans du tableau de bord compétitivité : une évolution en dents de scie	152
8 / Les commentaires de la CSL sur les éventuels déséquilibres macroéconomiques du Luxembourg	153
9 / Une analyse critique de la CSL d'une étude non pertinente du FMI sur l'indexation et le salaire minimum	153
10 / L'étude « Politique d'austérité et baisses salariales »	154
LES FINANCES PUBLIQUES	156
1 / Quelques constantes au sujet des finances publiques	156
2 / Des prévisions systématiquement (et volontairement ?) pessimistes	156
3 / Des dépenses publiques relativement faibles mais efficaces	158
4 / Des recettes publiques faibles qui tendent à illustrer certaines pratiques fiscales	160
5 / Des excédents structurels	161
6 / Une dette publique minime et un énorme patrimoine public	162
7 / Un système fiscal à réformer encore plus équitablement	164
LES DOSSIERS EUROPÉENS	165
1 / Le suivi des politiques européennes ? Une nécessité !	165
2 / Le semestre européen	166
3 / Le détachement	167
4 / Le CETA	169
5 / Le socle européen des droits sociaux	171
6 / Les conférences de la CSL	174



LES  
ORIGINES  
HISTO-  
RIQUES  
DU  
STATUT  
UNIQUE

# LES ORIGINES HISTORIQUES DU STATUT UNIQUE

## UN STATUT UNIQUE POUR LES OUVRIERS ET LES EMPLOYÉS, UNE ÉVIDENTE NÉCESSITÉ ?

L'achèvement d'un régime social uniforme au profit de tous les salariés ayant un statut de droit privé constitue le premier pas de la nécessaire réforme de la législation sociale.

L'uniformisation des statuts de l'employé privé et de l'ouvrier s'inscrivait dans l'évolution législative générale qu'a connue le droit luxembourgeois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, tant en ce qui concerne le droit du travail que le droit de la sécurité sociale. Au cours des deux dernières décennies, gouvernements et partenaires sociaux, particulièrement les syndicats, l'avaient d'ailleurs appelée de leurs vœux (voir *infra*).

Les disparités subsistantes dans le régime légal applicable à ces deux catégories de salariés (indemnité de départ, indemnités pécuniaires de maladie, etc.) auraient pu, du point de vue légal, être considérées comme étant contraires au principe constitutionnel d'égalité du citoyen devant la loi et, partant, constituer une source de discrimination (voir *infra*).

L'harmonisation progressive des législations nationales des différents États membres de l'Union européenne (UE), du fait de la transposition des directives européennes, impliquait en outre inévitablement, à la longue, des règles identiques pour les deux catégories de travailleurs (voir *infra*).

Alors que l'ouvrier moderne et contemporain cumulait pénibilités physiques et mentales, la fusion des statuts salariaux de droit privé a pu redonner toutes ses lettres de noblesse au labeur ouvrier et à l'identité de cette catégorie socioprofessionnelle qui est porteuse d'histoire, de mémoire et de progrès, permettant ainsi de renforcer la représentation de l'ouvrier pour affronter dignement le troisième millénaire.

## L'ÉVOLUTION LÉGISLATIVE PROGRESSIVE VERS UN STATUT UNIQUE

Aussi bien l'évolution du droit du travail que celle de la sécurité sociale témoignaient depuis le milieu du siècle dernier d'une élimination progressive des divergences entre les règles de droit gouvernant employés et ouvriers.

### 1 / L'évolution législative en droit du travail

Trois réglementations présentent une évolution intéressante et méritent d'être analysées. Il s'agit de celles relatives à la relation de travail, au congé annuel et à la durée de travail.

#### A / La relation de travail : première grande harmonisation en 1989

##### Avant la loi de 1989 sur le contrat de travail

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, le *Bürgerliches- und Handelsgesetzbuch* réglemente en quelques articles très sommaires la relation de travail (*Arbeitsmietvertrag*). À l'époque, celle-ci ressemble plus à une simple prestation de services qu'à un contrat de travail comme nous le connaissons aujourd'hui.

Le contrat de travail, en tant que source des rapports individuels entre l'employeur et le travailleur salarié fait l'objet d'un encadrement légal depuis l'année 1919 pour les employés privés, alors que la réglementation légale du contrat de travail de l'ouvrier remonte à l'année 1970 seulement.

## a / Les employés

La loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de service des employés privés<sup>1</sup>, réformée en 1937<sup>2</sup>, est en effet le premier texte d'importance en droit du travail au Luxembourg.

### Le texte de base de 1919

En 1919, le législateur prévoit que le contrat de travail peut être conclu verbalement ou par écrit, l'employé étant néanmoins en droit de réclamer la délivrance d'une convention par écrit. Il est conclu pour une durée déterminée ou indéterminée. La période d'essai est au plus de six mois. La durée de travail journalière est au plus de huit heures. Tout travail fourni en plus donne droit à un salaire supplémentaire « supérieur de moitié au prorata à celui convenu au contrat ».

En cas de maladie, l'employé bénéficie d'une protection contre le licenciement pendant le mois de la survenance de la maladie et les trois mois qui suivent, et le paiement du salaire est maintenu par l'employeur pendant cette période.

Le repos hebdomadaire est fixé à 38 heures et doit coïncider de préférence avec le dimanche. Le droit au congé annuel est de 10 à 20 jours en fonction de l'ancienneté de service de l'employé.

En cas de décès de l'employé, sa veuve ou ses enfants de moins de 18 ans auront droit au paiement du salaire du mois de la survenance ainsi qu'à une indemnité de trois mois de salaire. Si le contrat peut être dénoncé avec effet immédiat par une des parties pour faute grave dans le chef de l'autre, une résiliation avec préavis est toujours possible sans justification.

En 1919, le législateur fixe les délais de préavis, tels que nous les connaissons encore aujourd'hui.

Le texte de 1919 met en place le principe des délégations d'employés pour toute entreprise de 15 employés ou plus.

### La réforme de 1937

Après la réforme de 1937, le contrat de travail de l'employé doit être fixé par écrit. La période d'essai est au plus de quatre mois pour l'employé majeur et au plus de six mois pour l'employé mineur.

Le repos hebdomadaire est fonction de la branche et de la taille de l'entreprise. Il varie entre 38 et 43 heures. Le droit au congé est toujours fonction de l'ancienneté de service de l'employé mais fixé entre 8 à 20 jours par année, étant précisé que les employés tombant sous l'application du repos hebdomadaire ininterrompu de 38 heures auront droit à un congé supplémentaire de deux jours par an et ceux dont le service ne permet pas un repos continu de 43 heures ont droit à un congé annuel supplémentaire de quatre jours.

En 1937, le droit au paiement d'une indemnité de départ, à partir d'une ancienneté de service de 15 ans de l'employé, est introduit.

En cas de décès de l'employé en cours de contrat, sa veuve ou ses enfants de moins de 18 ans, ou encore ses ascendants directs qui auront vécu avec lui en ménage commun et qui étaient à sa charge, auront droit, outre le salaire du mois de décès, à une allocation égale aux appointements de trois mois de salaire.

Après la première réforme du régime du contrat de louage de services de l'employé par le biais de la loi du 7 juin 1937, celle-ci a fait l'objet par la suite de deux réformes substantielles le 20 avril 1962<sup>3</sup> et le 12 novembre 1971<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Mémorial n° 76 du 15 novembre 1919.

<sup>2</sup> Loi du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de service des employés privés, Mémorial A1937, p. 457.

<sup>3</sup> Mémorial A n° 19 du 21 avril 1962, page 245.

<sup>4</sup> Mémorial A n° 77 du 17 novembre 1971, page 2033.

### La réforme de 1962

En 1962, la notion de modification de la rémunération en défaveur de l'employé est introduite. Un délai de préavis sera dans ce cas à respecter par l'employeur.

Une liste non exhaustive de fonctions tombant sous le statut employé est ajoutée au texte.

Le contrat doit dorénavant être passé en double exemplaire, dont le premier est destiné à l'employeur, le deuxième à l'employé et spécifier :

- la nature de l'emploi et les caractéristiques du travail à exécuter ;
- la durée du contrat ou l'indication qu'il est conclu soit pour une durée indéterminée, soit à l'essai ;
- le traitement de début et, le cas échéant, les majorations périodiques, les commissions ou participations convenues ;
- les clauses dérogatoires ou complémentaires dont les parties auront convenu.

Quant à la période d'essai, sa durée est limitée à deux mois pour un employé détenteur du certificat de fin d'études secondaires, d'un diplôme de fin d'études de l'École technique de l'institut d'enseignement technique ou d'une école technique équivalente étrangère ou ayant participé avec succès au concours organisé par l'employeur. Pour l'employé qui ne remplit pas ces conditions de formation, pareil engagement à l'essai ne peut dépasser, si l'employé est majeur, une durée de quatre mois et s'il est mineur, une durée de six mois.



### MAXIMUM : 44 HEURES DE TRAVAIL PAR SEMAINE ET 8 HEURES PAR JOUR

La durée de travail hebdomadaire maximale est fixée à 44 heures par semaine sans pouvoir dépasser 8 heures par jour. Dans des cas particuliers et sur autorisation préalable et écrite de l'Inspection du travail et des mines (ITM), les 44 heures de travail hebdomadaire pourront être réparties sur cinq jours ouvrables, sans que la durée normale du travail journalier puisse être augmentée de plus d'une heure. Est considéré comme durée de travail le temps pendant lequel

l'employé est à la disposition de l'employeur ; sont exclus les repos pendant lesquels le personnel n'est pas à la disposition de l'employeur. Toute prestation d'heures supplémentaires réparties sur plus de trois jours par mois est subordonnée, sauf urgence, à une autorisation préalable du ministre du Travail qui statuera sur avis de l'ITM, après consultation de la délégation d'employés. De même, tout travail de dimanche ou de jour férié légal est subordonné à une autorisation du ministre du Travail suivant les modalités prévues à l'alinéa qui précède. L'autorisation ne sera donnée que dans des circonstances exceptionnelles en raison des nécessités de service.

Il est précisé que les heures de travail supplémentaires donneront lieu à une majoration de 50 % du salaire normal ; cette majoration sera de 70 % pour le travail de dimanche et de 100 % pour le travail des jours fériés légaux. Toutefois, une majoration de la rémunération n'est pas due lorsque le traitement a été fixé en considération du fait que l'employé est obligé, en raison de la nature de son occupation, à fournir régulièrement un travail en dehors des heures de travail normales et des jours ouvrables.

Par ailleurs, l'employé jouira d'un repos hebdomadaire de 44 heures ininterrompues. Ce temps de repos coïncidera, dans la mesure du possible, avec le jour du dimanche.

Le droit au congé est toujours fonction essentiellement de l'ancienneté de service de l'employé, mais aussi de son âge. Il est de 15 jours au moins et de 24 jours au plus. Le législateur ajoute la précision qu'en principe le droit au congé portera sur l'accomplissement d'une année de service entière, mais, après six mois de travail ininterrompu auprès du même employeur, l'employé bénéficiera d'une quote-part de congé proportionnelle à la durée de son service.

Les employés dont le service ne permet pas le repos ininterrompu de 44 heures par semaine, après constatation de l'ITM, ont droit à un congé supplémentaire de six jours.

L'employé obligé de s'absenter de son travail pour des raisons d'ordre personnel aura droit à un congé extraordinaire, le tout avec pleine conservation de sa rémunération.

En ce qui concerne le décès de l'employé en cours de contrat, le texte prévoit une règle supplémentaire et complète les règles existantes. Ainsi les traitements de l'employé célibataire ou veuf, qui a des personnes à sa charge, ou des enfants qui s'adonnent à des études moyennes,

universitaires ou professionnelles, sont dus jusqu'à la fin du mois de décès ; il sera dû en outre une allocation égale aux appointements de trois mois.

Si le défunt laisse une veuve, des enfants de moins de dix-huit ans, des enfants qui par suite d'infirmités physiques ou intellectuelles ne sont pas en mesure de gagner leur vie, ou des enfants qui s'adonnent à des études moyennes, universitaires ou professionnelles, ou des ascendants qui ont vécu en ménage commun avec lui et dont l'entretien était à sa charge, il leur sera dû le salaire du mois de décès et en outre une allocation égale aux appointements de trois mois en y comprenant la valeur au prorata des émoluments accessoires éventuels.

Quant à la résiliation du contrat par l'employé, le législateur précise en 1962 que le délai de préavis à respecter est égal à la moitié du délai à respecter par l'employeur en cas de résiliation du contrat.

#### La réforme de 1971

Relevons pour finir les éléments essentiels de la réforme de 1971.

La durée journalière normale du travail des employés reste fixée à huit heures par jour ; la durée de travail hebdomadaire est réduite à 40 heures par semaine. La durée du travail est définie comme étant le temps pendant lequel l'employé est à la disposition de son ou de ses employeurs ; sont exclues les périodes de repos pendant lesquelles l'employé n'est pas à la disposition de son ou de ses employeurs.

Pour les catégories d'employés occupés à des travaux essentiellement intermittents, des conventions collectives de travail et, à défaut, des règlements d'administration publique pourront déterminer le temps pendant lequel l'employé est à la disposition de son ou de ses employeurs.

La réforme de 1971 introduit le régime des dérogations compensatoires : lorsque les heures de travail hebdomadaires sont réparties sur moins de cinq jours ouvrables, la durée normale du travail peut être portée jusqu'à neuf heures par jour. Lorsque les conditions spécifiques à certaines branches d'activité ou à certaines entreprises l'exigent, le ministre du Travail pourra, suivant les modalités et sous les conditions qu'il détermine, et après avis préalable de la délégation d'employés, autoriser la répartition de la durée du travail sur une période de deux semaines sans que la durée journalière du travail puisse excéder dix heures.

Dans les entreprises où le travail, à raison de sa nature, ne souffre ni interruption ni retard ou est organisé par équipes successives, la période de référence peut être portée à quatre semaines.

Le ministre du Travail peut étendre la période de référence sur une période d'une année au plus pour le calcul de la durée du travail des employés dont la présence est indispensable pour assurer le fonctionnement normal des entreprises saisonnières ainsi que des entreprises hôtelières, des entreprises de restauration, des cantines, débits de boissons et autres établissements où sont servies des consommations. Lorsqu'une convention collective de travail déclarée d'obligation générale détermine les conditions de travail des employés de la branche ou de l'entreprise intéressée, le ministre du Travail demandera au préalable l'avis des organisations professionnelles et syndicales parties à la convention.

Les heures de travail perdues par suite de cause accidentelle ou de force majeure, tels les accidents survenus aux installations, sinistres, intempéries, interruptions de la force motrice, de la lumière, du chauffage ou de l'eau, pourront être récupérées à raison d'une heure par jour. Les récupérations ne pourront avoir lieu pendant plus de quinze jours par an et devront être effectuées dans le mois suivant la reprise du travail.

Le législateur introduit en 1971 une définition du travail supplémentaire. Ainsi, est à considérer comme travail supplémentaire tout travail effectué au-delà des limites journalières et hebdomadaires de la durée normale du travail déterminées par la loi ou les parties. Toute prestation d'heures supplémentaires est subordonnée à une autorisation préalable du ministre du Travail. Le recours à des heures supplémentaires est limité à des cas exceptionnels.

Aucune autorisation pour heures supplémentaires ne sera cependant requise pour :

- des travaux entrepris en vue de faire face à un accident survenu ou imminent ;
- des travaux d'urgence à effectuer aux machines et à l'outillage et des travaux commandés par un cas de force majeure mais uniquement dans la mesure nécessaire pour éviter une entrave sérieuse à la marche normale de l'établissement.

Dans ces deux cas, le chef d'entreprise devra informer l'ITM avec indication des motifs ayant entraîné la prestation d'heures supplémentaires.

Dans les secteurs, branches ou entreprises souffrant d'une pénurie de main-d'œuvre et dont le rendement n'est pas susceptible d'être notablement amélioré par des mesures d'organisation du travail, de mécanisation ou de rationalisation, des conventions collectives de travail peuvent déroger au régime légal sur la durée du travail des employés sans que le total des heures de travail puisse dépasser dix heures par jour et 44 heures par semaine.

La loi de 1971 fixe en outre le principe de la limite absolue de la durée de travail, y compris les heures supplémentaires ; ainsi il ne pourra être effectué en aucun cas plus de deux heures supplémentaires par jour, la durée journalière totale du travail ne pouvant excéder dix heures.

En ce qui concerne les majorations de rémunération, elles sont étendues au travail de dimanche et de jour férié légal.

L'employé a droit pour chaque heure supplémentaire à son salaire horaire normal tel qu'il est convenu au contrat, majoré de 50 % au moins. L'employé a droit pour chaque heure travaillée le dimanche à son salaire horaire normal tel qu'il est convenu au contrat, majoré de 70 %. Si les heures travaillées un dimanche sont compensées par un repos correspondant en semaine, seul le supplément de 70 % est dû. L'employé a droit pour chaque heure travaillée lors d'un jour férié légal à son salaire horaire normal, tel qu'il est convenu au contrat, majoré de 100 %, ainsi qu'à une indemnité prévue par l'arrêté grand-ducal du 8 août 1947 portant réglementation des jours fériés légaux.

Au niveau du licenciement avec préavis, le législateur introduit l'obligation de motivation par l'employeur sur demande de l'employé ainsi que la notion de licenciement abusif.

Dans un délai de quinze jours à dater de la notification de la résiliation, l'employé pourra demander à l'employeur les motifs du congédiement. L'employeur est tenu de les lui faire connaître par écrit dans les huit jours francs<sup>5</sup>. En cas de congédiement abusif, l'employé peut demander à l'employeur des dommages et intérêts. Il y a usage abusif du droit de résilier le contrat de travail tant à durée déterminée qu'à durée indéterminée lorsque le congédiement est intervenu pour des motifs illégitimes ou qu'il constitue un acte économiquement et socialement anormal.

Dans la fixation des dommages et intérêts éventuels, il est tenu compte des usages, de la nature et de l'ancienneté de service et, d'une façon générale, des intérêts légitimes tant de l'employé que de ceux de l'employeur. La demande en dommages et intérêts pour congédiement abusif doit être introduite sous peine de forclusion dans un délai de trois mois francs à partir de la notification du congé ou de sa motivation. Ce délai est valablement interrompu en cas de réclamation écrite émanant de l'employé, de son mandataire ou de son organisation syndicale.

L'indemnité de départ sera due à compter d'une ancienneté de service de cinq ans de l'employé.

### b / Les ouvriers

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, plusieurs lois prises vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle sont en vigueur et concernent essentiellement les ouvriers.

Citons quelques textes :

- *Gesetz vom 13<sup>ten</sup> Dezember 1860 betreffend die Arbeiter- und Dienstbotenbücher ;*
- *Gesetze vom 12<sup>ten</sup> Juli 1865 und vom 11<sup>ten</sup> September 1906 betreffend die Auszahlung der Arbeiterlöhne ;*
- *Gesetz vom 6<sup>ten</sup> Dezember 1876 über die Kinder und Frauenarbeit ;*
- *Gesetz vom 19<sup>ten</sup> Juli 1895 betreffend die Abtretung und Pfändung der Arbeiterlöhne und kleinen Gehälter der Angestellten ;*
- *Gesetz vom 15<sup>ten</sup> Juli 1903 betreffend die Sicherheit und Gesundheit der in Fabrik- und gewerblichen Betrieben beschäftigten Arbeiter.*

### Les relations de travail essentiellement réglementées par des conventions collectives

Si le taux de syndicalisme est au début du XX<sup>e</sup> siècle déjà assez élevé chez les employés, c'est beaucoup moins le cas pour les ouvriers, où seuls quelques secteurs sont organisés. La première convention collective est en effet négociée en 1871 par les typographes. D'autres conventions suivent dans ce secteur comme dans celui de la ganterie et de la brasserie.

C'est dans le contexte difficile qui suit la Première Guerre mondiale que se créent en 1916 deux grands syndicats de la métallurgie, le *Berg- und-Hüttenarbeiter-Verband* et le *Luxemburger Metallarbeiterverband*. Ces deux syndicats vont fusionner en 1920 pour devenir le *Luxemburger Berg- und-Metallindustriearbeiterverband*.

<sup>5</sup> Le premier jour franc est compté à partir du lendemain de la notification justifiant le délai, et le jour de l'échéance n'est pas compté dans le délai. Lorsque le dernier jour du délai tombe un samedi, un dimanche ou un jour férié, la date limite est reportée au premier jour ouvrable suivant.



Celui-ci compte, en 1920, 18 000 membres. (La Fédération des employés, créée en 1911, compte, en 1917, 5 000 membres.)

En 1919, le gouvernement de l'époque instaure les conseils de l'usine dans les établissements industriels qui occupent au moins cinquante ouvriers. Ils ont pour mission de concilier patron et ouvriers dans les questions concernant les salaires, les conditions de travail, les contrats de travail et les œuvres sociales. Les syndicats obtiennent ainsi des relais importants dans les entreprises. Bon nombre d'améliorations des conditions de travail ou d'autres mesures sociales sont alors le fruit des négociations entre les délégations ouvrières et les directions des entreprises.

Le gouvernement supprime les conseils d'usine en 1921 pour sanctionner et mettre fin au mouvement de grève qui éclate cette année-là dans le secteur sidérurgique.

À partir de l'année 1925, la Chambre des employés privés et la Chambre de travail s'engagent pour demander la légalisation et la généralisation des conventions collectives.

L'objectif des conventions collectives est alors de rompre avec l'individualisme des contrats du XIX<sup>e</sup> siècle, où les contrats individuels de travail n'étaient que des contrats apparents. Ces conventions permettent de fixer des conditions de travail, comme le salaire, la durée de travail, l'embauchage, le licenciement, l'organisation du travail et l'arbitrage des conflits. C'est ainsi qu'une mention relative aux conventions collectives est insérée dans la loi du 6 décembre 1926 sur le congé des ouvriers.

En 1926, soit sept ans après les employés privés, une loi du 6 décembre règle le droit au congé des ouvriers. La durée du congé varie alors entre quatre et douze jours par an suivant l'ancienneté de service de l'ouvrier.

En 1929, une loi vient réglementer les conditions de formation et de travail des apprentis dans l'industrie.

Après la manifestation de masse de 40 000 ouvriers le 12 janvier 1936, le gouvernement de l'époque institue un Conseil national du travail, composé de représentants du patronat et de deux représentants syndicaux, et placé sous la direction d'un représentant du gouvernement. La tâche de ce Conseil est d'examiner les conflits de travail et de rechercher une solution.

En 1936, est conclu le premier contrat collectif pour les mines ainsi que pour les usines. Dans les années 1937 et 1938, de nombreuses conventions collectives sont négociées sous l'égide du Conseil national du travail, notamment pour les travailleurs des petites et moyennes entreprises.

En 1938, les Conseils de prud'hommes sont mis en place pour régler les litiges entre les employeurs et les ouvriers.

Alors que les syndicats ont obtenu à partir de 1936, en même temps que leur reconnaissance légale, un certain nombre de mesures et d'institutions destinées à prévenir ou à concilier tout litige entre employeur et salarié, ils deviennent, dans la période suivant la Seconde Guerre mondiale, les interlocuteurs incontournables quand il s'agit de discuter des questions sociales.

Avant l'avènement de la première loi d'importance réglant le contrat de travail des ouvriers en 1970, les conditions de travail de ces travailleurs sont donc souvent régies par des règles conventionnelles issues de contrats collectifs.

#### La loi de 1970

Après une très longue période de gestation, la loi du 24 juin 1970 portant réglementation du contrat de louage de services des ouvriers<sup>6</sup> voit le jour.

On peut lire dans l'avis du Conseil d'État du 20 septembre 1968 relatif au projet de loi n° 76 devant mener à la loi du 24 juin 1970 que le texte proposé « [...] contient une réglementation générale du contrat de travail des ouvriers en établissant, dans la mesure du possible, un parallélisme entre la situation de l'ouvrier et celle de l'employé ». « [...] C'est à bon droit que la Commission des affaires sociales a pris pour modèle la loi régissant le contrat de louage de services des employés privés ».

« À l'heure actuelle la distinction entre ouvriers et employés tend à s'estomper et, tant dans notre pays que dans les pays voisins, l'évolution législative des dernières années a pour effet de rapprocher sensiblement le statut de l'ouvrier de celui de l'employé ».

En 1970, le législateur a donc essayé de rapprocher le plus possible les deux statuts.

La loi de 1970 stipule que le contrat de travail de l'ouvrier conclu à durée indéterminée peut être conclu dans les formes qu'il convient aux parties d'adopter. Il peut être établi par tous les moyens de preuve. À défaut de convention collective,

<sup>6</sup> *Mémorial A n° 35 du 30 juin 1970, page 882.*

l'engagement à l'essai et l'engagement à durée déterminée doivent être constatés par écrit sous peine d'être considérés comme contrats définitifs à durée indéterminée.

La durée du contrat à l'essai doit être exprimée en semaines et ne peut pas excéder six semaines.

Le contrat de travail tant à durée déterminée qu'à durée indéterminée pourra être résilié de commun accord. Il cesse de plein droit lorsque l'ouvrier est atteint par la limite d'âge de soixante-cinq ans ou par une invalidité lui donnant droit à l'octroi d'une pension légale. Le contrat à durée indéterminée pourra être résilié par l'ouvrier oralement ou par écrit moyennant un préavis de deux semaines.

Le contrat de travail tant à durée déterminée qu'à durée indéterminée ne peut être résilié par l'employeur pendant la maladie ou l'accident professionnel de l'ouvrier. Cette protection joue au maximum pendant un délai de 26 semaines consécutives.

Le contrat à durée indéterminée ne peut être résilié par l'employeur qu'en observant un délai de préavis, lequel est fonction de l'ancienneté de service de l'ouvrier. Le salarié aura le cas échéant droit à une indemnité de départ après une ancienneté de service de plus de cinq ans.

Le contrat à durée tant déterminée qu'indéterminée peut être résilié immédiatement pour motifs graves procédant du fait ou de la faute de l'une ou de l'autre des parties, avec dommages et intérêts à charge de la partie qui a donné lieu à la résiliation. La notification de la résiliation immédiate doit se faire par lettre recommandée endéans les trois jours francs avec indication du ou des motifs invoqués.

La résiliation du contrat par l'employeur devra se faire obligatoirement par lettre recommandée. L'ouvrier pourra dans un délai de quinze jours francs à dater de la notification demander les motifs du congédiement. L'employeur est tenu de les lui faire connaître par écrit dans les huit jours francs.

#### La première harmonisation de 1989

Dans sa déclaration du 23 juillet 1984 devant la Chambre des députés, le gouvernement avait annoncé qu'il « entreprendra la réforme des statuts légaux des rapports individuels de travail des salariés du secteur privé, le rapprochement progressif et sélectif des statuts demeurant à cet égard un objectif à atteindre ». Après avoir souligné qu'il procédera, dans le contexte de cette

réforme, à l'adaptation du droit de licenciement, dans le double objectif de mieux protéger les travailleurs contre les risques du licenciement et de renforcer la protection des salariés faisant l'objet d'un licenciement, le gouvernement avait indiqué sa volonté d'articuler ses propositions de réforme « autour d'un certain nombre de choix fondamentaux à prendre sur base des orientations tracées par le [Conseil économique et social] dans son avis du 29 novembre 1983 ».

Dans cet avis du 29 novembre 1983, le Conseil économique et social (CES), tout en faisant remarquer que « le brassage des professions ainsi que l'évolution, au cours des temps, de la définition légale de l'employé et de l'ouvrier font que la distinction historique perd de sa signification et qu'un régime unique en matière de licenciement peut être positivement envisagé », conclut cependant que du « fait des charges supplémentaires que comporterait pour les entreprises une harmonisation intégrale des régimes ouvriers et employés privés, une telle réforme fondamentale ne saurait se faire dans les conditions actuelles ».

#### Les travaux préparatoires

Les travaux préparatoires à la loi de 1989 renseignent ceci :

« Le ministre du travail a pu se rendre compte à l'occasion des consultations exploratoires qu'il a menées depuis le début de l'année 1988 avec les milieux patronaux et syndicaux que l'avis du Conseil économique et social n'est plus considéré par l'ensemble des organisations qui lui ont apporté sa caution comme plate-forme de compromis susceptible de rallier le consensus de l'ensemble des forces vives de la nation. [...] Le gouvernement est convaincu que la réforme envisagée constitue un compromis équilibré entre les impératifs de souplesse de notre appareil productif et les aspirations légitimes de nos salariés pour une protection sociale juste et équitable. L'unification des statuts de l'ouvrier et de l'employé à travers la généralisation du statut légal de l'employé constitue à l'évidence un objectif à atteindre. C'est pourquoi le gouvernement demeure profondément attaché à la tâche historique de l'unification complète des statuts à moyen terme.

Il se rend cependant à l'évidence, à l'instar du Conseil économique et social, qu'une harmonisation complète des statuts s'avère difficilement défendable pour l'instant en raison des charges exorbitantes qu'elle comporterait pour les entreprises.



## LOI DE 1989 RELATIVE AU CONTRAT DE TRAVAIL : 1<sup>ER</sup> ENCADREMENT LÉGAL UNIQUE DES DEUX STATUTS

Les perspectives d'élargissement du marché intérieur communautaire à l'horizon 1992 commandent à cet égard une vigilance accrue.

Il faut espérer que la prise en considération de la dimension sociale d'un marché intérieur communautaire se traduira par la création d'un espace social européen régi par des normes harmonisées en matière de droit du travail.

En présentant la réforme qui fait l'objet du présent projet, le gouvernement franchit une étape décisive sur la voie de l'unification progressive des statuts annoncée dans sa déclaration gouvernementale.

La réforme est d'ailleurs largement conforme aux normes inscrites dans la convention n° 158 concernant la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur adoptée par la Conférence générale de l'Organisation internationale du travail (OIT) le 2 juin 1982 ainsi qu'à celles de la recommandation n° 166 qui en forme le complément.

Aussi le gouvernement envisage-t-il de soumettre à l'approbation parlementaire la Convention n° 158 ».

Ainsi, avec la loi de 1989, le législateur s'engage dans la voie de l'unification des statuts de l'ouvrier et de l'employé privé en proposant l'adoption d'un instrument légal unique fixant indistinctement l'encadrement juridique du contrat de travail comme source du rapport individuel de l'ouvrier et de l'employé privé.

Le texte, en mettant fin à l'éparpillement des textes qui fixent l'encadrement juridique de la relation individuelle de travail, apporte en outre une contribution essentielle au renforcement de la transparence du droit du travail.

### La réforme de 1989

La réforme de 1989 met l'accent sur la forme écrite du contrat de travail. Tout en autorisant le salarié en l'absence d'écrit de prouver l'existence et le contenu du contrat par tous moyens de preuve, elle permet à chaque partie

de sanctionner le refus de la forme écrite par la résiliation immédiate du contrat.

Le contrat de travail conclu sans limitation de durée constituant le principe général, le contrat à durée déterminée est dorénavant envisagé dans une optique restrictive. La période d'essai est limitée en cas de contrat à durée déterminée à quatre semaines pour les contrats n'excédant pas six mois et à six semaines dans les autres cas.

La procédure de l'entretien préalable est rendue obligatoire dans les entreprises occupant 150 salariés. Les délais de préavis en cas de licenciement sont unifiés. Il en résulte que le délai de préavis de l'ouvrier est porté :

- de quatre semaines à deux mois pour l'ouvrier ayant une ancienneté de service de moins de cinq ans ;
- de huit semaines à quatre mois pour l'ouvrier ayant une ancienneté de service de cinq à moins de dix ans ;
- de douze semaines à six mois pour l'ouvrier ayant une ancienneté de service de dix ans et plus.

Les règles régissant le cours du préavis sont unifiées. Par conséquent, le délai de préavis de licenciement de l'ouvrier à l'instar de celui de l'employé privé prend cours le quinze du mois ou le premier du mois qui suit.

Les délais de démission sont également unifiés. C'est ainsi que le délai de démission est porté pour l'ouvrier de 15 jours à un mois après une ancienneté de service de moins de cinq ans, à deux mois après une ancienneté de cinq et de moins de dix ans et à trois mois après une ancienneté de dix ans et plus. Le cours du délai de démission de l'ouvrier à l'instar de celui de l'employé privé est reporté au quinze du mois ou au premier du mois subséquent. La démission de l'ouvrier doit être notifiée par lettre recommandée et non plus oralement ou par simple écrit.

L'indemnité forfaitaire de départ due au salarié licencié après une ancienneté de service de cinq ans ne subit pas de modifications.

La loi de 1989 a finalement abrogé la loi de 1970 réglementant le contrat de louage de services des ouvriers et a abrogé un nombre important d'articles de la loi de 1937 relative au statut des employés, tout en laissant subsister dans ce dernier texte les dispositions relatives à la définition de l'employé ainsi que les règles relatives à la durée de travail des employés.

Depuis la loi du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail<sup>7</sup>, la loi de 1989 est abrogée et ses dispositions sont intégrées dans le Code du travail (livre I, titre II).

## B / L'harmonisation du congé légal des salariés ayant un statut de droit privé à partir de 1966

La réglementation relative au congé annuel subit une évolution semblable à celle décrite ci-dessus, dans le sens où l'on observe une harmonisation certaine au fil du temps.

La première réglementation légale en matière de congé annuel des salariés ayant un statut de droit privé date de la loi précitée de 1919 portant règlement légal du louage de service des employés privés.

Au départ, le législateur distingue très nettement le régime des employés privés de celui des ouvriers.

Cette différenciation disparaît progressivement pour faire place, avec la loi modifiée du 22 avril 1966<sup>8</sup>, à un régime unique s'appliquant à tous les salariés ayant un statut de droit privé, sans égard à leur groupe professionnel.

### Une législation distincte : 1919-1950

En ce qui concerne les employés privés, la loi précitée du 31 octobre 1919 prévoit un délai d'attente de trois ans avant que les employés ne puissent prendre leurs congés payés auprès de leur employeur.

Après ce délai, la durée du congé est de :

- 10 jours au moins après un service de trois ans ;
- 20 jours au moins après un service de cinq ans.

La réforme du 7 juin 1937 réduit le délai d'attente à un an tout en fixant la durée du congé comme suit :

- 8 jours après un service d'un à trois ans ;
- 12 jours après un service de trois à cinq ans ;
- 20 jours après la cinquième année de service.

Tant la loi de 1919 que celle de 1937 utilisent donc l'ancienneté de service de l'employé comme seul critère pour fixer la durée du congé.

Pour ce qui est des ouvriers, la loi du 6 décembre 1926 dispose qu'il est accordé annuellement à tous les ouvriers, sans distinction de sexe et d'âge, un congé proportionnel aux années passées sans interruption auprès d'un même employeur.

La durée du congé est fixée à :

- 4 jours après un service d'un an ;
- 5 jours après un service de cinq ans ;
- 7 jours après un service de dix ans ;
- 12 jours après un service de vingt ans.

En principe, la loi de 1926 est uniquement applicable aux entreprises occupant plus de vingt ouvriers. Toutefois, elle prévoit, pour tous les ouvriers et apprentis de moins de 18 ans, quelle que soit la taille de l'entreprise, un congé annuel de sept jours dès l'accomplissement d'une année de travail continue auprès d'un même patron.

L'arrêté grand-ducal du 8 octobre 1945 détermine le congé payé des ouvriers travaillant dans les entreprises artisanales occupant moins de vingt personnes en le fixant à douze jours.

### Vers une harmonisation des régimes : 1950-1966

La loi du 27 juillet 1950<sup>9</sup> opère un premier rapprochement entre employés et ouvriers en ce qui concerne le congé annuel payé.

Même si elle est axée prioritairement sur les ouvriers, la loi de 1950 peut, en vertu d'une instruction ministérielle du 29 décembre 1950, s'appliquer aussi aux employés occupés par l'État, les chemins de fer, les communes et les établissements publics ou d'utilité publique, les entreprises et établissements industriels et commerciaux occupant normalement plus de 20 salariés dans la mesure où elle contient des dispositions plus favorables.

<sup>7</sup> Mémorial A n° 149 du 29 août 2006.

<sup>8</sup> Loi modifiée du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés du secteur privé, Mémorial A 1966, p. 403.

<sup>9</sup> Mémorial n° 41 du 28 juillet 1950, p. 1031.

Les employés occupés par d'autres patrons restent cependant soumis à la loi du 7 juin 1937.

La durée du congé varie suivant la taille de l'entreprise. En présence d'un effectif de plus de vingt salariés, les ouvriers ont droit à un congé de :

- 8 jours ouvrables au cours des trois premières années de service ;
- 12 jours ouvrables au cours des quatrième et cinquième années de service ininterrompu auprès d'un employeur ;
- 18 jours ouvrables au cours des années subséquentes.

Les apprentis et les salariés âgés de moins de 18 ans accomplis ont droit à un congé d'au moins :

- 12 jours ouvrables après six mois de travail ininterrompu auprès d'un même employeur ;
- 18 jours ouvrables après un an de travail ininterrompu auprès d'un même employeur.

Dans les entreprises occupant moins de vingt salariés, la durée du congé pour les ouvriers est fixée comme suit :

- 8 jours ouvrables au cours des trois premières années de service ;
- 12 jours ouvrables au cours des années subséquentes.

En ce qui concerne les employés privés, une loi du 20 avril 1962<sup>10</sup> prévoit pour ceux âgés de vingt ans accomplis un congé annuel d'au moins :

- 15 jours ouvrables au cours des cinq premières années de service ;
- 18 jours ouvrables à partir de la sixième année de service ;
- 21 jours ouvrables à partir de la douzième année de service ;
- 24 jours ouvrables à partir de la vingtième année de service ou en tout cas à partir de l'âge de 38 ans.

Pour les employés de plus de 18 à 20 ans, la durée du congé est de dix-huit jours ouvrables au moins. Elle est de vingt-quatre jours ouvrables au moins pour les employés de moins de 18 ans.

Par rapport aux lois de 1919 et 1937, la loi de 1962 introduit donc un critère supplémentaire pour fixer le congé, à savoir l'âge de l'employé (voir *supra*).

Autre nouveauté : la loi de 1962 introduit des congés extraordinaires pouvant être pris par un employé obligé de s'absenter de son travail pour des raisons personnelles.

Ce congé correspond à :

- un jour avant l'enrôlement au service militaire et pour le décès d'un parent ou allié du deuxième degré ;
- deux jours pour l'accouchement de l'épouse, le mariage d'un enfant et le changement de domicile ;
- trois jours pour le décès du conjoint ou d'un parent ou allié du premier degré ;
- six jours pour le mariage de l'employé.

L'employé n'a cependant droit au congé extraordinaire qu'après une période de service de trois mois.

Enfin, un congé supplémentaire de six jours est accordé aux invalides de guerre, aux accidentés du travail et aux personnes physiquement diminuées reconnues comme travailleurs handicapés. Il en est de même pour les employés ne bénéficiant pas d'un repos hebdomadaire ininterrompu de 44 heures.

#### Un régime uniforme à partir de 1966

La loi du 22 avril 1966<sup>11</sup>, réalise l'uniformisation du régime du congé annuel payé des salariés ayant un statut de droit privé.

Cette loi prévoit un congé de :

- 18 jours pour tous les salariés ;
- 21 jours à partir de l'âge de 30 ans ;
- 24 jours à partir de l'âge de 38 ans.

Le personnel ouvrier des mines et minières a droit à un congé supplémentaire de trois jours ouvrables par an.

En ce qui concerne les congés extraordinaires, le salarié y a droit dès le premier jour de son contrat.

Avec la réforme du 26 juillet 1975<sup>12</sup>, la durée du congé annuel est portée à vingt-cinq jours indépendamment de l'âge du salarié ou de son ancienneté de service.

À côté des ouvriers, les employés techniques des mines et minières ont également droit au congé supplémentaire de trois jours.

<sup>10</sup> Mémorial n° 19 du 21 avril 1962.

<sup>11</sup> Mémorial A n° 021 du 28 avril 1966, p. 387.

<sup>12</sup> Mémorial A n° 045 du 28 juillet 1975.

Notons que depuis 1975, plusieurs réformes ponctuelles sont intervenues en matière de congés légaux.

En résumé, depuis la loi modifiée du 22 avril 1966 portant réglementation uniforme du congé annuel payé des salariés ayant un statut de droit privé, tous ces salariés ont droit à un congé annuel payé de même durée, qu'ils aient le statut d'employé privé ou celui d'ouvrier.

Notons qu'il découle des développements qui précèdent qu'en ce qui concerne les employés, la réglementation relative au congé annuel était jusqu'en 1966 incorporée dans le corps de texte réglant leur statut, alors que les ouvriers bénéficiaient dès le départ d'un texte consacré exclusivement à cette matière.

Pour être complet, précisons qu'à côté du congé ordinaire et extraordinaire, d'autres lois prévoient encore différents autres congés dont les salariés – tant ouvriers qu'employés – peuvent profiter au même titre :

- le congé de maternité et le congé d'accueil instaurés par la loi du 3 juillet 1975 remplacée par la loi du 1<sup>er</sup> août 2001 ;
- le congé parental et le congé pour raisons familiales créés par la loi du 12 février 1999 transposant la directive congé parental n° 96/36 ;
- le congé pour la recherche d'un nouvel emploi, le congé-formation, le congé sportif, etc.

À ce jour, toutes les dispositions légales en matière de congé sont intégrées dans le Code du travail.

### C / Depuis 1999, des dispositions quasiment identiques concernant la durée du travail

L'évolution en matière de durée du travail est similaire à celle observée sous les deux points précédents. Elle présente néanmoins une particularité : si les règles applicables en matière de durée du travail aux employés et ouvriers sont largement harmonisées depuis 1999, elles n'ont cependant été intégrées dans un même texte de loi qu'avec l'avènement du Code du travail en 2006.

Pendant de nombreuses années, la durée du travail était donc régie au Luxembourg par deux textes différents : la loi modifiée du 7 juin 1937<sup>13</sup> pour les employés privés et la loi du 9 décembre 1970<sup>14</sup> pour les ouvriers.

Alors que la loi de 1970 est exclusivement consacrée à la question de la durée de travail des ouvriers, les règles relatives à la durée du travail de l'employé restent incorporées dans la loi de 1937 relative au statut de l'employé privé.

Si la base légale était ainsi pendant longtemps différente pour les deux statuts socioprofessionnels, la durée du travail est, depuis quelques années, identique dans les deux cas, le principe étant huit heures par jour et 40 heures par semaine.

Or tel n'a pas toujours été le cas.

La tendance à la réduction de la durée du travail est un des faits les plus marquants de l'évolution sociale au XX<sup>e</sup> siècle.

Bien avant la création de l'OIT, la journée de huit heures impliquant la semaine de 48 heures constituait la grande revendication des classes ouvrières.

Aussi n'est-il pas étonnant que la première convention adoptée par la Conférence internationale du travail à sa première session fut la convention n° 1 sur la durée du travail dans l'industrie, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 1921 et ratifiée dans notre pays par la loi du 5 mars 1928.

Un nouveau pas sur la voie de la limitation de la durée du travail fut franchi le 10 février 1958 par l'adoption de la convention n° 30 concernant la réglementation de la durée du travail dans le commerce et dans les bureaux. Puis ce fut, en 1959, l'extension du régime de la journée de huit heures et de la semaine de 48 heures au personnel occupé dans les transports par route.

Depuis lors, un fort mouvement s'est fait jour dans les milieux syndicaux en faveur de la diminution progressive de la durée du travail, sans réduction correspondante des gains, vers la limite des 40 heures. C'est à partir de 1962 que la réduction de la durée du travail a été réclamée avec une insistance grandissante dans notre pays.

Le mouvement a abouti, avec la loi du 21 avril 1962<sup>15</sup>, à l'introduction de la semaine de 44 heures au bénéfice des employés privés (voir *supra*).

<sup>13</sup> Loi modifiée du 7 juin 1937 ayant pour objet la réforme de la loi du 31 octobre 1919 portant règlement légal du louage de service des employés privés, *Mémorial A* 1937, p. 457.

<sup>14</sup> Loi modifiée du 9 décembre 1970 portant réduction et réglementation de la durée du travail des ouvriers occupés dans les secteurs public et privé de l'économie, *Mémorial A* 1970, p. 1355.

<sup>15</sup> *Mémorial A* n° 19 du 21 avril 1962, p. 245.

En 1964, est publié un règlement fixant les modalités d'application de la semaine de 44 heures pour cette même catégorie de travailleurs.

Une recommandation adoptée par la Conférence internationale du travail le 6 juin 1962 préconise la réduction progressive de la durée normale du travail en vue d'atteindre la norme sociale de 40 heures par semaine, sans aucune diminution du salaire des travailleurs. En effectuant le dépôt de l'instrument à la Chambre des députés le 6 février 1964, le gouvernement de l'époque exprimait sa conviction que « la réduction de la durée du travail devrait être progressive et qu'il devrait être tenu compte de la variété des conditions économiques et sociales prévalant dans le pays ainsi que du maintien de la production globale et de la productivité ».

La loi du 9 décembre 1970 a finalement fixé la durée de travail des ouvriers à 44 heures par semaine et huit heures par jour, ainsi qu'à huit heures par jour et 40 heures par semaine à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1975.

Quant aux employés, la réforme apportée par la loi du 12 novembre 1971<sup>16</sup>, a réduit la durée de travail hebdomadaire de 44 à 40 heures par semaine.

Les deux textes – 1970 pour les ouvriers et 1971 pour les employés – fixent des règles identiques, dans les grandes lignes, en ce qui concerne la durée maximale de travail, les régimes dérogatoires, le principe de l'autorisation ministérielle en cas de prestation d'heures supplémentaires.

Après les années 1970 et 1971, la réglementation en matière de durée du travail a été largement unifiée par la loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998<sup>17</sup>. Ce texte, conditionné par les dispositions européennes, a rendu la durée du travail encore plus flexible.

La loi du 8 mars 2002 portant révision de la loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi 1998<sup>18</sup> a largement uniformisé le libellé des deux textes de loi, qui à ce jour sont intégrés dans le Code du travail.

## D / En guise de conclusion

L'aperçu de l'évolution de la réglementation en matière de droit du travail depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle témoigne d'une harmonisation progressive des deux régimes.

Depuis les années 1970, aucune nouvelle disposition légale ne consacre une distinction entre le statut ouvrier ou employé.

Pour preuve, citons :

- la loi du 10 avril 1976 portant réforme de la réglementation des jours fériés légaux ;
- la loi du 1<sup>er</sup> août 1988 concernant le repos hebdomadaire des employés et ouvriers ;
- la loi du 23 février 1993 portant réglementation du travail volontaire à temps partiel ;
- la loi du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi et réglementant les licenciements collectifs.

Cependant quelques archaïsmes subsistent en 2008 concernant :

- le droit à l'indemnité de départ ;
- la prise en charge, par l'employeur, de l'indemnité pécuniaire de maladie en cas d'incapacité de travail ;
- le décès du salarié ;
- la législation relative aux délégations du personnel qui instaure parallèlement une délégation représentant les ouvriers et une délégation représentant les employés ;
- la majoration de salaire pour heures supplémentaires.



## UNIFICATION ET FLEXIBILISATION DE LA DURÉE DU TRAVAIL

<sup>16</sup> Mémorial A n° 77 du 17 novembre 1971, p. 2033.

<sup>17</sup> Mémorial A 1999, p. 189.

<sup>18</sup> Mémorial A 2002, p. 632.

## 2 / L'uniformisation du système de sécurité sociale

Le développement de la sécurité sociale au Luxembourg ne s'est pas fait d'un seul coup mais constitue une construction par étapes<sup>19</sup>. Ainsi, l'on assiste, d'un côté, à un développement par catégories socioprofessionnelles, d'un autre côté, à un développement par branches de risque.

Les lois du 31 juillet 1901, du 5 avril 1902 et du 6 mai 1911 ont introduit successivement un régime obligatoire d'assurance maladie, d'assurance accident et d'assurance pension pour les ouvriers ainsi que pour les employés privés dont le revenu ne dépassait pas un certain plafond. Les différentes branches ont été reprises par la loi du 17 décembre 1925 dans le Code des assurances sociales.



### CRÉATION D'UN RÉGIME CONTRIBUTIF UNIQUE D'ASSURANCE PENSION

Progressivement, la protection sociale a été étendue à toute la population active.

C'est cette évolution historique qui explique les distinctions légales existantes entre différentes catégories socioprofessionnelles.

Remarquons que pour des branches plus « récentes » de la sécurité sociale (revenu minimum garanti, dépendance), il n'y a pas de différenciation entre ouvriers et employés privés. Au niveau de l'assurance chômage, de l'assurance maternité et des allocations familiales, il n'y a plus de différence non plus entre employés privés et ouvriers.

Mais même pour l'assurance pension ou l'assurance maladie, l'on assiste après la Seconde Guerre mondiale à une harmonisation progressive des régimes.

## A / L'assurance pension

L'organisation des caisses de pension reflète l'évolution historique de la législation en cette matière.

La loi du 6 mai 1911 sur l'assurance-vieillesse et invalidité organisait l'affiliation obligatoire :

- des ouvriers, aides, compagnons, apprentis ou domestiques ;
- des employés d'exploitation, de bureau ou autres, des contremaîtres et agents techniques, des commis et apprentis de commerce, pour autant que leur revenu ne dépassait pas 3 750 francs (de l'époque) par an. Ce plafond d'affiliation a été relevé en 1925 à 10 000 francs.

Le régime prévoyait des prestations d'invalidité et de vieillesse, à assurer par l'Établissement d'assurance contre l'invalidité et la vieillesse créé par la loi de 1911.

Les droits des survivants furent établis plus tard par la loi du 17 décembre 1925 qui regroupa les différentes branches de risque dans le Code des assurances sociales.

Par la loi du 29 janvier 1931 ayant pour objet la création d'une Caisse de pension des employés privés, ces derniers furent couverts par une assurance pension générale.

Signalons aussi que les artisans ont disposé d'un régime d'assurance pension à partir de la loi du 21 mai 1951. La loi du 3 septembre 1956 a créé une caisse de pension pour le secteur agricole. Et une caisse de pension pour les commerçants et industriels a été créée par la loi du 22 janvier 1960.

Par après, une série de lois ont été adoptées qui vont dans la direction d'une harmonisation du régime de l'assurance pension.

La loi du 16 décembre 1963 a eu pour objet de résoudre les problèmes que pose l'affiliation successive ou alternative d'une personne à divers régimes de pension. La nécessité d'établir une coordination des régimes de pension résulte du fait que chaque organisme de pension subordonne l'octroi des prestations à l'accomplissement d'un stage d'affiliation d'une certaine durée et au maintien des droits jusqu'à la réalisation de l'événement qui donne lieu à pension. Lors du passage d'un régime à l'autre, il se peut que ces conditions ne soient

<sup>19</sup> Source : Droit de la sécurité sociale, Inspection générale de la sécurité sociale, Luxembourg, 2006.



pas remplies et que l'intéressé soit privé de tout droit de pension ou perde le bénéfice d'une partie de sa carrière d'affiliation. La loi de 1963 pose le principe selon lequel les périodes d'affiliation auprès de tous les régimes de pension sont totalisées comme si elles étaient réalisées auprès d'un même organisme. Les conditions de stage et de maintien des droits sont donc appréciées par chaque organisme d'après sa législation sur la base de l'ensemble de la carrière assurée.

La loi unique du 13 mai 1964 a eu pour objet l'amélioration des régimes de pension. Elle uniformise la composition et le calcul des pensions dans tous les régimes et aligne le financement des différents régimes. Enfin, elle introduit le principe de l'ajustement des pensions au relèvement du niveau de vie dans le régime des salariés.

La loi du 25 octobre 1968 a apporté des améliorations substantielles en introduisant les majorations spéciales en cas d'invalidité ou de décès précoces dans les régimes de pension contributifs. Le relèvement des pensions insuffisantes par suite de l'invalidité ou du décès prématuré est obtenu par l'addition de périodes d'assurance fictives aux périodes d'assurance effectives jusqu'à l'accomplissement de l'âge de référence de l'assurance fixé à 55 ans.

La loi du 28 juillet 1969 institue un régime d'achat rétroactif de périodes d'assurances auprès des régimes de pension des salariés et des indépendants. Cette loi généralise la possibilité du rachat de périodes d'assurance, jusqu'alors limitée aux seuls employés privés, à tous les régimes de pension contributifs.

La loi du 3 septembre 1972 introduit une condition de stage supplémentaire, à savoir une condition de résidence de 15 ans, en vue de l'octroi de la part fondamentale intégrale à charge de l'État et des communes. Elle uniformise le stage d'assurance pour l'octroi tant de la pension de vieillesse que de la pension d'invalidité dans et entre les différents régimes de pension contributifs.

La loi du 17 mai 1974 apporte des améliorations substantielles au régime d'assurance pension, parmi lesquelles figurent notamment celles relatives au relèvement de la pension minimale ainsi que l'adaptation des majorations spéciales dues en cas d'invalidité précoce. La loi pose, en matière d'invalidité, des mesures destinées à garantir à l'assuré invalide une meilleure continuité de la prise en charge par les organismes de sécurité sociale.

La loi du 27 décembre 1975 introduit un système de compensation (communauté de risque) entre les régimes de pension contributifs pour les charges de l'ajustement des pensions au niveau des salaires. En effet, l'ajustement engendre de graves disparités financières entre les différentes caisses. D'un côté, l'Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité et la Caisse de pension des artisans accusent un découvert important dans le financement de l'ajustement. De l'autre, la Caisse de pension des employés privés et celle des commerçants et industriels enregistrent un excédent pour ce même élément.

La loi du 23 décembre 1976 organise la fusion de la caisse de pension des artisans et de celle des commerçants et industriels dans une seule caisse, en raison de problèmes financiers, engendrés par une situation démographique alarmante due à la proportion élevée de personnes âgées et à la régression des assurés actifs. Cette fusion des deux caisses constitue une étape en vue de la réforme générale des régimes de pension.

Dans cette même voie, la loi du 29 mars 1979 réalise une harmonisation complète du régime de pension agricole avec les autres régimes de pension contributifs.

La loi du 31 juillet 1980 introduit des mesures qui visent la revalorisation des pensions inférieures aux minimums inscrits dans les régimes de pension contributifs pour certaines catégories de bénéficiaires qui peuvent se prévaloir de périodes d'activité professionnelle non soumises à l'assurance obligatoire. Il s'agit principalement des générations d'assurés qui, au moment de la création de leur régime de pension ou de leur affiliation obligatoire, avaient déjà atteint un certain âge de sorte qu'ils n'ont pas pu accomplir les stages prescrits pour l'obtention des pensions minimales.

Certaines caisses de pension rencontrent des problèmes financiers, qui proviennent du fait que les modalités de financement datent du début des années 1960 et n'ont pas subi de révision fondamentale, bien que les conditions économiques et la structure démographique aient connu de profondes modifications depuis lors.

La loi du 23 mai 1984 a entrepris une refonte complète des modalités de financement de l'assurance pension contributive afin de les adapter dans la mesure du possible aux contraintes économiques et démographiques courantes. Elle introduit une communauté de risque généralisée. La structure administrative des quatre caisses de pension étant maintenue,

la communauté de risque fonctionne par des transferts de compensation entre les quatre caisses. En outre, un système de financement unique couvre l'ensemble des charges du régime d'assurance. La nature mixte du financement est conservée : les charges du régime étaient couvertes, d'une part, par des cotisations prélevées sur les revenus professionnels des assurés et, d'autre part, par une participation directe des pouvoirs publics. Toutefois, au lieu de se faire au niveau des prestations, cette participation se fait dorénavant au niveau des ressources.

L'évolution de l'harmonisation et de l'uniformisation des régimes de pension contributifs s'achève avec la loi du 27 juillet 1987. Cette loi crée un régime contributif unique d'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie en fusionnant les quatre régimes de pensions contributifs tout en maintenant l'autonomie de gestion des caisses de pension qui restent compétentes pour les groupes socio-professionnels couverts par elles.

Cette loi comporte des améliorations sélectives certaines en ce qui concerne le niveau des prestations. Il y a lieu de signaler notamment l'abolition de la condition du maintien des droits, l'introduction de l'invalidité professionnelle, la pension de veuf, le nouveau calcul des majorations spéciales en cas d'invalidité et de décès précoces, l'uniformisation à deux tiers du coefficient de réversion dans les pensions de survie, l'ajustement de la pension intégrale.

Simultanément, elle réalise des améliorations dans la protection sociale dans des situations concrètes bien définies, notamment par l'introduction de l'« année bébé ». Pour permettre l'accomplissement des stages requis pour la pension vieillesse anticipée et la pension minimale et pour l'acquisition des majorations forfaitaires, le projet prévoit notamment la mise en compte des périodes de formation professionnelle non indemnisées à partir de 18 ans ainsi que la mise en compte des périodes d'éducation d'un enfant jusqu'au moment où l'enfant atteint l'âge de la scolarité obligatoire ou, s'il s'agit d'un enfant handicapé, jusqu'à l'âge de 18 ans.

Aussi, le gouvernement affichait sa volonté de veiller à ce que l'évolution des régimes contributifs et statutaires se poursuive, de sorte que le clivage entre les deux se dissipe et disparaisse progressivement.

Compte tenu de l'introduction par la loi de 1987 d'un régime contributif unique d'assurance pension, les dispositions de la loi de 1963 ayant pour objet la coordination des régimes de pension

ont été rendues caduques dans une large mesure. La loi du 22 décembre 1989 a procédé à une nouvelle définition précise et claire des droits et devoirs incombant à chaque caisse de pension en cas d'assujettissement d'un assuré à plusieurs régimes.

En 2008, il n'existait déjà plus aucune différence entre le régime de pension des ouvriers et celui des employés privés.

Mais les organismes de pension du régime général restaient organisés en 4 caisses :

- l'Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité ;
- la Caisse de pension des employés ;
- la Caisse de pension des artisans, des commerçants et industriels ;
- la Caisse de pension agricole.

Chaque catégorie socioprofessionnelle devait s'adresser à sa caisse de pension, c'est-à-dire qu'une personne travaillant ou ayant travaillé comme employé privé devait s'adresser à la Caisse de pension des employés privés, un ouvrier à l'Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité, etc.

## B / L'assurance maladie

Les origines de l'assurance maladie légale au Grand-Duché remontent au début du XX<sup>e</sup> siècle. Avant, il existait des caisses de secours mutualistes qui peuvent être considérées comme les précurseurs de l'assurance obligatoire.

La première loi luxembourgeoise en matière d'assurances sociales date du 31 juillet 1901. Elle concerne l'assurance obligatoire des ouvriers contre les maladies et entre en vigueur le 1<sup>er</sup> août 1902. Cette loi vise également les employés dont le salaire ne dépasse pas 10 francs (de l'époque) par jour ou 3 000 francs par année.

Avec cette loi, étaient en charge de l'assurance maladie :

- les sociétés de secours mutuels qui, pour être agréées, devaient accorder les secours minimaux prévus par la loi ;
- les caisses régionales de secours ;
- les caisses d'entreprise de secours.

En 1903, fonctionnent ainsi 73 caisses de secours.

La loi de 1901 prévoyait des prestations de base pour les assurés, limitées à une durée de 13 semaines, qui fut augmentée à partir de 1909 jusqu'à concurrence de 26 semaines.

Au fil des années, l'on assiste à un regroupement des nombreuses caisses pour arriver à 14 caisses régionales et 10 caisses d'entreprise en 1938<sup>20</sup>. En 1919, subsistaient 3 caisses régionales (Luxembourg, Diekirch, Grevenmacher) et 9 caisses d'entreprise.

La loi du 29 août 1951 concernant l'assurance maladie des fonctionnaires et employés soumet à l'assurance maladie obligatoire tous les fonctionnaires et employés. Sur base de cette loi, fonctionnent à l'époque six caisses de maladie, à savoir :

- la Caisse de maladie des employés privés ;
- la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés publics ;
- la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés communaux ;
- l'Entraide médicale des chemins de fer luxembourgeoise ;
- la Caisse de maladie des employés des ARBED<sup>21</sup> ;
- la Caisse de maladie des employés de la Société minière et métallurgique de Rodange-Athus.

L'assurance maladie obligatoire est étendue à toute la population active depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1964, date à partir de laquelle les travailleurs intellectuels indépendants sont affiliés à la Caisse de maladie des employés privés.

Parallèlement à ces extensions, l'on assiste à une réduction des caisses de maladie des ouvriers. Les cinq caisses de maladie d'entreprise des ARBED fusionnent en 1968. L'année suivante, les trois caisses régionales sont réunies en une seule, la Caisse nationale d'assurance maladie des ouvriers.

La loi de 1901 n'a guère été modifiée au sens d'une restructuration fondamentale de l'assurance. La situation sociale, cependant, souffre d'une disproportion entre l'augmentation progressive de la consommation des soins de santé et les capacités de financement des caisses de maladie. Certains facteurs socio-économiques, notamment l'extension progressive de l'assurance maladie des ouvriers à d'autres catégories de travailleurs et l'amélioration caractérisée de la longévité de la population, créent auprès de certaines caisses une situation financière alarmante.

La loi du 2 mai 1974 était essentiellement motivée par le souci d'assainir d'urgence la situation financière de la Caisse de maladie des ouvriers. Elle a apporté une uniformisation des conditions de financement et des prestations des différentes caisses de maladie en appliquant les principales dispositions du Code des assurances sociales aux différents régimes à l'exception du régime agricole. La loi de 1974 a prévu notamment une participation accrue de l'État au financement des dépenses et la création d'un fonds de gros risques.

Du côté des professions indépendantes, la loi du 2 mai 1974 a uniformisé les conditions de financement et les prestations des différentes caisses.

Au moment de la réforme de 1974, l'on compte 11 caisses de maladie. Limitant la compétence de ces caisses à la gestion courante, le législateur les a regroupées dans une seule union, qui porte la dénomination Union des caisses de maladie (UCM), placée sous l'autorité d'un comité central. Cette union est chargée notamment de l'élaboration des statuts communs et de la conclusion des conventions avec les prestataires de soins.

Les assurés de la Caisse de maladie agricole étaient les derniers à ne pas avoir encore bénéficié entièrement des réformes opérées par la loi du 2 mai 1974. La loi du 20 avril 1977 a, d'une part, assimilé le régime agricole aux autres régimes d'assurance maladie en ce qui concerne les prestations en nature et, d'autre part, a étendu au régime agricole différentes dispositions d'ordre financier déjà prévues pour les autres caisses de maladie.

Même si la loi du 2 mai 1974 a uniformisé les prestations de toutes les caisses de maladie, elle a laissé d'assez grandes disparités en matière de cotisations, de sorte que, suivant la caisse compétente, les assurés avaient à supporter des cotisations plus ou moins élevées pour le même montant de prestations.

À l'époque, l'idée d'une fusion des caisses, qui paraît justifiée en ce qu'elle réaliserait l'égalité de traitement des assurés en matière de cotisation dans une plus grande communauté de risque, s'est heurtée, selon l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS), à des difficultés d'ordre fonctionnel et des questions de personnel.

<sup>20</sup> Reiffers Charles, « L'assurance maladie dans le Grand-Duché de Luxembourg de 1900 à nos temps », *Chambre des employés privés – Cinquantième anniversaire 1924-1974*, pp. 183-196.

<sup>21</sup> *Acéries réunies de Burbach-Eich-Dudelange*

La loi du 27 juillet 1978 a pour objet de réaliser le même objectif par la voie indirecte, en uniformisant pour tous les assurés, à l'exception des exploitants agricoles, tant le plafond cotisable que le taux de cotisation. Afin d'éliminer les causes des disparités sur le plan des charges de l'assurance maladie, l'uniformisation de la cotisation était accompagnée d'un système de compensation sur les soldes positifs et les soldes négatifs de toutes les caisses de maladie.

En vue de poursuivre l'œuvre d'harmonisation de l'assurance maladie, la loi du 23 avril 1979 a introduit les principales dispositions du Code des assurances sociales dans le régime des professions indépendantes. Elle tendait principalement vers l'harmonisation des dispositions ayant trait à la co-assurance des membres de la famille, à certaines questions administratives et aux voies et recours. La même loi a introduit au profit de cette catégorie socioprofessionnelle une indemnité pécuniaire en cas de maladie. Cette indemnité consistait en un montant forfaitaire qui ne pouvait dépasser le salaire social minimum (SSM), sauf si l'assuré justifiait d'une perte de gain plus élevée, auquel cas l'indemnité pouvait être augmentée d'un pourcentage déterminé. Le bénéfice de cette indemnité était étendu aux travailleurs intellectuels indépendants par le règlement grand-ducal du 24 mai 1979 et aux agriculteurs par la loi du 18 décembre 1986.

Vers la fin des années 1980, l'assurance maladie était gérée par neuf caisses de maladie indépendantes les unes des autres, chaque Caisse de maladie ayant sa loi organique propre. Elles étaient réunies dans l'UCM dont le rôle, plutôt effacé, se limitait à la négociation des conventions avec les prestataires de soins. En outre, le secteur de la santé connut au cours de ces années une progression qui dépassa sensiblement le taux de croissance économique, absorbant une part toujours croissante des ressources nationales.

La loi du 27 juillet 1992 introduit la codification de la législation en matière d'assurance maladie. En effet, la législation en matière d'assurance maladie faisait l'objet de lois multiples. Le régime des ouvriers était intégré au Code des assurances sociales (depuis 1925). Les employés privés, les professions indépendantes, les agriculteurs étaient régis par des lois spéciales qui, pour les employés privés et les indépendants, contenaient de nombreux renvois aux dispositions du livre I<sup>er</sup> du Code des assurances sociales.

Cette loi de 1992 a également réorganisé l'UCM, dorénavant placée sous l'autorité d'un conseil d'administration et d'une assemblée générale. En outre, cette loi a servi de cadre pour la création d'un certain nombre de services qui reprennent une partie non négligeable des attributions incombant alors aux différentes caisses. En effet, l'UCM ne se limite plus à préparer les négociations avec les prestataires de soins, mais assume l'ensemble du travail administratif dans la mesure où l'assurance maladie est appelée à rémunérer directement le prestataire sans passer par l'intermédiaire du patient (tiers payant).

En conséquence, les caisses de maladie n'interviennent plus et les hôpitaux, laboratoires, pharmaciens et autres présentent leur demande en paiement auprès d'un service administratif unique pour l'ensemble des assurés. La mise en place d'un service commun de la comptabilité assure dorénavant le versement des prestations en nature dans le cadre du tiers payant, mais également des autres prestations, ceci sur ordre du service compétent de la Caisse de maladie concernée. Les comptabilités individuelles des différentes caisses sont dès lors supprimées.

D'ailleurs, la loi de 1992 introduit des mécanismes de régulation des dépenses et réaménage la procédure de négociation entre l'UCM et les prestataires, ainsi que l'intervention de l'État. Elle fait intervenir l'État au niveau des cotisations – et non plus au niveau des prestations –, solution qui s'applique depuis 1985 à l'assurance pension.

Ensuite, cette loi instaure un double degré de juridiction en cas de litige entre assuré, caisse, UCM, et introduit le budget annuel des dépenses de l'assurance maladie. L'UCM établit le budget annuel et fixe le taux de cotisation. Les budget et taux de cotisation doivent être approuvés par l'assemblée générale et l'instance de tutelle.

Finalement, cette loi renomme la Caisse nationale d'assurance maladie des ouvriers en Caisse de maladie des ouvriers.

Par ailleurs, notons qu'à la veille de la création du statut unique une grande différence subsistait encore entre employés privés et ouvriers en ce qui concerne l'assurance maladie. Celle-ci se situe au niveau des prestations en espèces.

Si les ouvriers sont à charge de leur Caisse de maladie dès leur première journée d'absence pour cause d'incapacité de travail, les employés privés continuent à toucher normalement leur salaire de la part de leur employeur ; ceci pendant le mois de la survenance de l'incapacité de travail ainsi que pendant les trois mois suivants.

Le fait que la Caisse de maladie des ouvriers doit intervenir beaucoup plus tôt au niveau des prestations en espèces explique leur taux de cotisation plus élevé. Les cotisations pour les prestations en espèces s'élèvent à 0,10 % pour les employés privés, alors que celles des ouvriers sont fixées à 2,35 %.

Remarquons toutefois que cette différence en termes de cotisation entre ouvriers et employés privés n'existe plus au niveau de leur pension de vieillesse.

Au niveau de l'assurance chômage, de l'assurance maternité et des allocations familiales, si les premières lois introduites réglementaient spécifiquement certaines catégories de travailleurs, l'évolution s'est également faite dans le sens d'un élargissement de leur champ d'application pour assurer une couverture uniforme du monde du travail.

### C / Les allocations familiales

Les allocations familiales ont été introduites pour la première fois pendant la Première Guerre mondiale par certains employeurs du secteur de la sidérurgie qui ont alloué un supplément de salaire aux travailleurs ayant des enfants à charge. Les prestations familiales ont également été introduites au niveau de la fonction publique avant la Seconde Guerre mondiale.

La loi du 20 octobre 1947 a constitué la première base légale créant les allocations familiales en faveur de tous les salariés.

La loi du 10 août 1959 a étendu le bénéfice des allocations aux non-salariés, en prévoyant en outre l'adaptation du régime des salariés ayant un statut de droit privé à celui en vigueur pour la fonction publique. Tout en faisant un pas important dans la voie de l'uniformisation des

allocations familiales, la loi de 1959 laisse persister une inégalité entre le régime général et le régime des salariés, surtout au niveau des taux des prestations.

Aussi, la loi du 29 avril 1964 a-t-elle uniformisé les barèmes des allocations familiales des deux régimes. L'augmentation des barèmes à partir du troisième enfant a établi un meilleur équilibre entre les familles ayant des enfants à charge et les familles qui n'en ont pas. Malgré l'uniformisation des allocations et leur extension à tous les enfants élevés au Luxembourg, cette loi a maintenu le système hétéroclite de financement de 1947 et la gestion des prestations par quatre caisses distinctes.

La loi du 19 juin 1985 a réalisé la fusion des caisses existantes, soit la caisse d'allocations familiales des ouvriers, la caisse d'allocations familiales des employés et la caisse d'allocations familiales des non-salariés, au sein d'un seul organisme, la Caisse nationale des prestations familiales, et a redéfini les modalités de financement des prestations, notamment en introduisant un taux de cotisation uniforme pour tous les employeurs. En outre, elle consacre le droit personnel des enfants aux allocations familiales par une nouvelle définition des ayants droit.

Relevons enfin que la contribution aux allocations familiales à charge des employeurs du privé est abolie en 1994 et compensée par une contribution de l'État luxembourgeois.

La réforme des prestations familiales de 2015 apporte des dégradations au niveau des montants des allocations familiales accordées aux familles nombreuses et transforme la Caisse nationale des prestations familiales en « Caisse pour l'avenir des enfants ».



REMPLACEMENT DE LA CONTRIBUTION AUX ALLOCATIONS FAMILIALES  
À CHARGE DES EMPLOYEURS PAR UNE CONTRIBUTION DE L'ÉTAT

## D / Les prestations de maternité

Un certain nombre de conventions internationales de travail contenant des dispositions relatives à la maternité furent ratifiées par le Luxembourg au cours du XX<sup>e</sup> siècle.

En effet, l'OIT<sup>22</sup> s'est occupée dès sa constitution des problèmes relatifs à la protection de la maternité. En 1919, année où s'est tenue la première Conférence internationale du travail, la convention n° 3 concernant l'emploi des femmes, avant et après l'accouchement, a été adoptée. Cette convention est ratifiée au Luxembourg par la loi du 5 mars 1928, ce qui constitue la première mesure réglementaire en matière de protection de la maternité dans notre pays.

La convention n° 3 ne s'applique toutefois qu'aux femmes employées dans les secteurs du commerce et de l'industrie. Elle prévoit principalement une protection physique et économique pendant une période de douze semaines, dont six avant et six après l'accouchement, ainsi qu'une protection contre le licenciement pendant la période d'absence justifiée.

En 1921 déjà, la recommandation n° 12 adoptée par la Conférence internationale du travail a exprimé le désir de voir les membres de l'Organisation étendre aux femmes occupées dans les entreprises agricoles une protection avant et après l'accouchement, analogue à celle prévue dans la convention n° 3.

Ce n'est qu'en 1952, lors de la 35<sup>e</sup> session de la Conférence, qu'il a été procédé à l'adoption de la convention n° 103 qui constitue une révision de la convention n° 3. Le texte du nouvel instrument reprend les dispositions de la convention n° 3, élargit son champ d'application, en précise un certain nombre de principes et y apporte certains assouplissements.

Cette convention est approuvée au Luxembourg par la loi du 30 mai 1969. Elle s'applique aux femmes employées dans les entreprises industrielles aussi bien qu'aux femmes employées à des travaux non industriels et agricoles, y compris les femmes salariées travailleuses à domicile. Des exceptions sont autorisées pour les entreprises familiales, ainsi qu'un certain nombre de dérogations, notamment pour certaines catégories de travaux non industriels et agricoles.

La convention prescrit encore un congé de maternité de douze semaines dont six au moins doivent obligatoirement être prises après l'accouchement. Elle prévoit également la prolongation du congé lorsque l'accouchement a lieu après la date prévue et en cas de maladie résultant de la grossesse ou des couches.

L'instrument prévoit encore des prestations en espèces et des prestations médicales fournies soit par un système d'assurance obligatoire, soit par prélèvement sur les fonds publics. En aucun cas, l'employeur ne doit être tenu personnellement responsable du coût des prestations. Lorsque les prestations en espèces fournies dans le cadre d'un système d'assurance obligatoire sont déterminées sur base du gain antérieur, elles ne doivent pas être inférieures aux deux tiers de ce gain.

Des interruptions de travail sont prévues aux fins d'allaitement dont la durée doit être déterminée par la législation nationale.

La convention interdit enfin le licenciement des travailleuses sous quelque motif que ce soit pendant la durée de leur congé de maternité, ou à une date telle que le délai de préavis expirerait pendant ce congé.

La recommandation n° 95 concernant la protection de la maternité, adoptée par la Conférence internationale du travail en même temps que la convention n° 103, considère les conditions prévues par cette dernière comme des conditions minimales et propose des améliorations nouvelles qui vont au-delà des dispositions de ladite convention.

Sur le plan national, il convient de relever qu'entre l'adoption de la convention n° 3 par la loi du 5 mars 1928 – dont les dispositions en ce qui concerne l'emploi des femmes, avant et après l'accouchement, ont été reprises et complétées par l'arrêté grand-ducal du 30 mars 1932<sup>23</sup> – et celle de la convention n° 103 par la loi du 30 mai 1969, la protection économique des mères au travail a été précisée par les lois du 24 avril 1954 pour les ouvrières et du 29 août 1951 pour les employées privées.

Après la ratification, par la loi du 30 mai 1969, de la convention n° 103 concernant la protection de la maternité, il est apparu que la mise en œuvre de cette convention se heurtait, de par ses incidences sur les dispositions légales et réglementaires existant sur le plan national

<sup>22</sup> Source : *Travaux parlementaires sur le projet de loi concernant la protection de la maternité de la femme au travail, ayant abouti à la loi du 3 juillet 1975.*

<sup>23</sup> Concernant l'application des différentes conventions adoptées par la Conférence internationale du travail au cours des dix dernières sessions.

en matière de protection de la maternité, à des difficultés d'application. Conscient de cet état de fait, le ministre du Travail et de la Sécurité sociale a institué une commission consultative d'experts avec la double mission, d'une part, de procéder à l'examen de l'ensemble des problèmes découlant de la mise en œuvre de la convention n° 103 et, d'autre part, de lui soumettre sous forme de propositions concrètes les mesures susceptibles d'assurer l'exécution intégrale de la convention dans l'ordre social interne ; en les complétant le cas échéant par des dispositions renforçant la protection de la travailleuse-mère au-delà de ce qui est prévu par la convention.

La commission consultative a présenté son rapport au début du mois de juin 1972. Dans une motion adoptée le 30 avril 1972, la Chambre des députés a invité le gouvernement à lui soumettre dans les meilleurs délais un projet de loi portant protection de la maternité de la femme au travail.

Enfin, le CES, dans son rapport du 11 juillet 1972 sur l'évolution économique, financière et sociale du pays, a invité le gouvernement à élaborer un projet de loi procédant d'une conception d'ensemble du problème de la maternité.

En s'inspirant des observations et des conclusions formulées dans son rapport par le groupe d'experts, la loi du 3 juillet 1975, qui fait suite au vœu exprimé tant par le CES que par la Chambre des députés, poursuit un triple objectif :

**1 /** Conférer en cas de maternité aux travailleuses salariées, indépendamment du type d'activité qu'elles exercent, un statut social particulier prévoyant en dehors de certaines interdictions d'emploi, le maintien du contrat de travail avec tous ses effets juridiques et avantages sociaux, la limitation rigide de la durée du travail ainsi que la sécurité économique pendant la période de la maternité.

**2 /** Assurer la mise en œuvre intégrale de la convention n° 103 dans l'ordre social interne par l'élimination de certaines non-conformités relevées entre la législation nationale en matière de protection de la maternité et la convention en vigueur, en y ajoutant sur certains points des améliorations nouvelles dépassant les normes fixées par la convention.

**3 /** Rassembler dans un seul corps l'ensemble des dispositions relatives à la protection de la maternité de la femme au travail afin de créer un

véritable statut de la femme-mère susceptible de contribuer efficacement à la promotion de la femme au travail.

Cette loi de 1975 présentait tant un aspect « droit social » (avec l'introduction du congé de maternité indemnisé par les caisses de maladie) que « droit du travail » (en prévoyant notamment des interdictions de licenciement, des limitations de durée de travail, etc.).

Après un premier renouvellement du texte initial en 1998, c'est dans le cadre des directives européennes que la loi du 1<sup>er</sup> août 2001 est mise en place. Ce texte précise notamment la notion de dispense de travail et établit aujourd'hui le cadre des prestations en espèces au bénéfice de toute salariée.

## E / Les indemnités de chômage

Le chômage, en tant que situation du travailleur se trouvant sans emploi pour des raisons indépendantes de sa volonté, figure d'après les normes internationales parmi les risques couverts par la sécurité sociale.

La loi du 6 août 1921 pose la base de la législation sur le chômage en introduisant des allocations de secours de chômage financées par les communes, les patrons et les ouvriers. Pour obtenir ces secours, les chômeurs doivent établir la preuve de leur état de nécessité.

Alors qu'en 1921 les prestations de chômage sont réservées aux ouvriers, un arrêté grand-ducal du 24 mai 1945 étend le droit à ces prestations à tous les travailleurs.

En réponse à la crise économique frappant les pays industrialisés dans la seconde moitié des années 1970, la loi du 30 juin 1976 réforme tout le système d'aides aux chômeurs en créant un fonds de chômage et en réglementant l'octroi des indemnités de chômage complet. Le réseau des instruments protecteurs du chômeur complet est amélioré par l'extension du champ d'application personnel et matériel, ainsi que par l'augmentation du niveau des prestations. D'autres mesures sont prises pour favoriser l'emploi des jeunes et la réinsertion des chômeurs dans la vie active.

Dans cette loi<sup>24</sup>, le statut protecteur du chômeur complet fait l'objet d'un instrument légal unique au lieu de se trouver dispersé dans une multitude d'instruments légaux et réglementaires.

<sup>24</sup> Source : Travaux parlementaires du projet de loi portant création d'un fonds de chômage et réglementant l'octroi des indemnités de chômage complet ayant abouti à la loi du 30 juin 1976.

L'instauration d'un fonds de chômage répond aux préoccupations exprimées par le CES dans un avis rendu le 21 octobre 1975. Le CES avait conclu que la mise en œuvre d'un régime basé sur la solidarité nationale au sens le plus large du mot, impliquant nécessairement la responsabilité conjointe, non seulement des pouvoirs publics (État et communes) et des partenaires sociaux, mais de tous les contribuables, constituerait à son sentiment l'unique approche valable pour atteindre l'objectif recherché.

La protection légale du chômeur se trouve étendue à tous les travailleurs salariés, y compris les salariés agricoles, aux travailleurs à domicile et au personnel domestique.

Les travailleurs occupés à temps partiel et les travailleurs se trouvant au service de plusieurs employeurs sont compris parmi les bénéficiaires du régime protecteur.

Les travailleurs migrants se voient accorder l'égalité de traitement avec les travailleurs nationaux en matière d'indemnisation du chômage complet.

La femme mariée occupant un emploi salarié se voit reconnaître l'égalité de traitement avec le travailleur masculin dans le domaine de l'indemnisation du chômage complet.

La condition de stage inscrite dans le statut en vigueur se trouve assouplie et aménagée dans un sens favorable au travailleur. Ainsi, tenant compte de la situation particulière des jeunes se présentant la première fois sur le marché de l'emploi, le projet dispense ces derniers de la condition de stage.

Le statut général du chômeur complet sera complété ultérieurement par des règles spécifiques régissant l'indemnisation des jeunes chômeurs. En outre, il retiendra des règles particulières d'indemnisation des travailleurs indépendants se trouvant à la recherche d'un emploi salarié.

La loi du 12 mai 1987 introduit une véritable réforme d'ensemble de la loi 1976, et en particulier une réforme profonde de la législation du fonds de chômage, dénommé désormais Fonds pour l'emploi. La loi de 1987 élargit et renforce la couverture sociale des chômeurs et particulièrement des chômeurs âgés.

Des dispositions spécifiques sont prévues pour le chômage partiel dû à des intempéries hivernales (loi du 28 janvier 1971), ainsi que pour le chômage partiel de source conjoncturelle (loi du 26 juillet 1975) et structurelle (loi du 24 décembre 1977). La loi du 25 avril 1995

prévoit désormais une indemnisation en cas de chômage involontaire dû aux intempéries et en cas de chômage accidentel ou technique involontaire.

Notons enfin que pour des branches plus « récentes » de la sécurité sociale (revenu minimum garanti, préretraite, dépendance), il n'y a jamais eu de différenciation entre ouvriers et employés privés.

## F / Le revenu minimum garanti

La loi du 26 juillet 1986 relative à la lutte contre la pauvreté a introduit la notion de revenu garanti minimum (RMG) dans le système de protection sociale. Le gouvernement entendait mettre en œuvre une politique globale et coordonnée en matière de lutte contre la pauvreté en offrant aux catégories les plus menacées un droit, sous certaines conditions, à un revenu mensuel garanti. Le RMG consiste en une prestation de complément accordée jusqu'à concurrence d'un seuil de ressources défini en fonction de la composition de la communauté domestique et accordé indépendamment des causes qui ont conduit à la situation de nécessité.

À l'époque, cette loi – que certains qualifièrent d'historique et rangèrent parmi les grandes lois sociales du XIX<sup>e</sup> et du XX<sup>e</sup> siècle –, fut, en ce qui concerne les principes et les grandes lignes, approuvée par l'ensemble des chambres professionnelles et adoptée par une écrasante majorité des députés.

Grâce à elle, le Luxembourg se dote d'une législation moderne, instrument privilégié de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale qui frappent tous les pays du monde, y compris ceux de l'UE. Même si, après plusieurs modifications, des désaccords persistent en ce qui concerne certaines modalités d'application, la loi modifiée du 26 juillet 1986 fait globalement ses preuves en contribuant à maintenir la cohésion sociale et en préservant une fraction non négligeable de notre population de la pauvreté et de l'exclusion.

Dans une société riche et hautement industrialisée comme la nôtre, un dispositif tel que le RMG ne suffit sûrement pas pour résoudre, à lui seul, tous les phénomènes d'exclusion. En raison de leur caractère multidimensionnel, ces phénomènes demandent de multiples réponses de la part de toutes les instances publiques et privées concernées.



La loi, rappelons-le, a deux fonctions de base :

- conférer aux personnes qui, pour quelque raison que ce soit, ne sont pas à même de vivre des fruits de leur travail, le droit d'accéder à une qualité de vie minimale qui varie en fonction de la richesse de la société ;
- procurer un travail à ceux qui sont aptes à travailler mais qui se trouvent plus ou moins durablement privés d'un emploi. Ceci permet leur réaffiliation aux régimes de protection de la sécurité sociale, contribue à préserver leurs capacités de travailler et leur confère le sentiment d'appartenir à la société qui continue à attacher une valeur fondamentale au travail individuel.

La loi du 29 avril 1999, dans la foulée des modifications antérieures, accentue et renforce les deux axes esquissés ci-avant, tout en s'efforçant de rendre l'accès aux prestations prévues moins restrictif et de faciliter son application concrète.

Le gouvernement présente en 2017 un projet de loi, qui n'est pas encore entré en vigueur à l'heure où ces lignes sont rédigées, créant un revenu d'inclusion sociale (REVIS) appelé à remplacer l'actuel RMG. Le principe d'un revenu minimum pour soutenir les personnes sans ressources restera mais de nombreuses modifications seront apportées au système du RMG, notamment en ce qui concerne les conditions d'accès, les montants et les mécanismes dits d'immunisation des revenus. Si la Chambre des salariés (CSL) a su reconnaître les aspects positifs du projet de loi, elle a également requis, dans ses avis du 16 mai et du 5 décembre 2017, que soient corrigées les nouvelles dispositions pénalisant des personnes qui, rappelons-le, se trouvent dans des situations de précarité.

## G / La préretraite

Par la loi du 24 décembre 1990, la préretraite, qui jusqu'alors était une mesure provisoire prorogée d'année en année, reçoit un caractère définitif et est intégrée définitivement dans la législation. Il s'agit d'une mesure qui remplit des fonctions multiples, à savoir :

- la prévention du chômage en cas de restructurations des entreprises ou des mutations technologiques ;
- le raccourcissement du temps de travail ;
- la possibilité aux entreprises de procéder à un ajustement de la situation d'âge des effectifs et des coûts en permettant l'embauche compensatrice parallèle.

À cet effet, la préretraite comprend quatre formes : la préretraite-solidarité<sup>25</sup>, la préretraite progressive, la préretraite-ajustement et la préretraite des travailleurs postés et de nuit.

## H / La dépendance

Par la loi du 19 juin 1998, une assurance dépendance est introduite dans le système de sécurité sociale luxembourgeois. Il s'agit d'une nouvelle branche de la sécurité sociale qui crée une protection contre un risque de la vie en couvrant les aides et les soins requis par les personnes dépendantes dans les actes essentiels de la vie.

Il s'agit d'une assurance obligatoire sur base de l'activité professionnelle ou du revenu de remplacement avec couverture des membres de la famille de l'assuré. Elle est caractérisée par la création au profit des personnes protégées d'un droit inconditionnel à des prestations en nature et, subsidiairement, à des prestations en espèces pour leur permettre de se procurer des aides et des soins dans les actes essentiels de la vie auprès de tierces personnes. Un système d'évaluation, d'orientation et de prise en charge est créé. Les relations avec les prestataires d'aides et de soins dans le cadre du maintien à domicile et en établissement sont organisées. Un système de financement mixte afin de créer une assise financière à la nouvelle forme d'assurance est institué.

01  
46  
Projet de loi



LA LOI DU 26 JUILLET 1986 EST À RANGER PARMIL  
LES GRANDES LOIS SOCIALES DES XIX<sup>E</sup> ET XX<sup>E</sup> SIÈCLES.

<sup>25</sup> Appelée à disparaître suite à l'entrée en vigueur de la loi du 30 novembre 2017

## VERS LE STATUT UNIQUE : LES AVIS INTERVENUS LORS DE LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE

Le texte arrêté le 28 avril 2006 par le Comité de coordination tripartite affirme : « Le gouvernement et les partenaires sociaux sont tombés d'accord pour faire converger le statut des ouvriers et des employés privés en vue de réaliser un statut unique de tous les salariés du secteur privé. Ils s'inspireront, en aménageant cette convergence, du statut des employés privés, notamment en ce qui concerne la continuation des salaires en cas de maladie et sa durée. La réalisation du statut unique ne conduira pas à des charges financières supplémentaires pour l'économie dans son ensemble. Le gouvernement et les partenaires sociaux déclarent que les problèmes spécifiques aux secteurs doivent trouver réponse dans le cadre des négociations relatives à la réalisation du statut unique dont le terme est prévu pour la fin de l'année 2006 ».

En août 2007, le ministre du Travail et de l'Emploi François Biltgen et le ministre de la Sécurité sociale Mars Di Bartolomeo soumettent le projet de loi portant introduction du statut unique à la procédure législative.

Ce projet de loi n'ayant pas subi de modification majeure avant son adoption, il n'est pas exposé dans le présent chapitre, mais dans le suivant, lorsque seront traités les apports du statut unique.

### 1 / La position des chambres salariales

Comme le projet de loi engendrait la création d'un statut unique pour leurs ressortissants, la Chambre des employés privés et la Chambre de travail avaient rédigé un avis commun y relatif.

La Chambre des employés privés et la Chambre de travail y avaient souligné leur satisfaction générale à l'égard du projet de loi du fait des améliorations pour les salariés au niveau du droit du travail et du droit de la sécurité sociale en alignant, globalement, le régime des ouvriers sur celui des employés privés.

Les deux chambres avaient formulé tant des remarques concernant les différents articles du projet de loi que des suggestions générales destinées à appliquer correctement le projet de loi avisé.

Concernant les heures supplémentaires, les deux chambres, tout en acceptant les modalités du projet de loi, remarquent que l'exemption fiscale et cotisable des heures supplémentaires rend la prestation d'heures supplémentaires plus attrayante non seulement pour les salariés, mais aussi et surtout pour les employeurs. Elles mettent dès lors en exergue la nécessité d'un contrôle accru par les représentants du personnel et par l'Inspection du travail et des mines.

Elles proposent également d'étendre le congé pour mandats sociaux aux salariés remplissant un mandat en rapport avec un apprentissage tel que défini par la loi, de même qu'aux mandats syndicaux au sein des différents organismes institués par la loi.

À noter que les deux chambres plaident pour l'identité des modalités de calcul de la rémunération payée par l'employeur en cas de maladie du salaire et de l'indemnité pécuniaire de maladie.

La nouvelle Caisse nationale de santé (CNS) entraîne la décentralisation des caisses de maladie qui maintiendra en activité les différentes agences. La gestion de ces agences devrait par ailleurs incomber à la CNS et non pas au Centre commun de la sécurité sociale (CCSS).

### 2 / Le point de vue des autres chambres professionnelles

#### A / La Chambre des fonctionnaires et employés publics

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi tout en remarquant qu'elle juge inapproprié d'inclure dans la banque de données des incapacités de travail du Contrôle médical de la sécurité sociale les congés de maladie des personnes relevant des caisses de maladie des agents de l'État et des communes.

#### B / La Chambre des métiers

Se basant sur la concertation tripartite, la Chambre des métiers constate que plusieurs dispositions du projet de loi ne sont pas conformes aux arrangements trouvés et que la stricte neutralité financière et le respect des spécificités sectorielles risquent de ne pas toujours être garantis.

La Chambre des métiers s'exprime abondamment sur le phénomène de l'absentéisme abusif. Un dispositif de contrôle devrait être mis en place tant au niveau des médecins prescripteurs qu'au niveau des assurés. De même, un système de contrôle administratif et médical adéquat devrait posséder une base légale solide pour des démarches transfrontalières afin de garantir la prise en charge des assurés résidant dans un pays voisin.

En ce qui concerne le régime des heures supplémentaires, la Chambre des métiers propose de maintenir le système alors en vigueur, qui dispose que les heures supplémentaires peuvent être compensées par du temps de repos rémunéré dans la mesure du possible et non pas sur revendication explicite par le salarié du paiement en espèces.

La neutralité financière étant une obligation de résultat, la Chambre des métiers se demande si la part étatique que le gouvernement se propose d'injecter à la Mutualité des employeurs est suffisante. Au lieu d'une cotisation fixée à hauteur de 0,3 % de la masse cotisable, l'État devrait financer intégralement la différence entre le coût supplémentaire de la continuation de salaire et les recettes générées par les cotisations.

Finalement, la Chambre des métiers suggère de reformuler le calcul des indemnités de manière à adopter la rémunération du mois précédent, et non pas la rémunération la plus élevée des trois mois précédant le paiement de l'indemnité pécuniaire par la caisse.

Dans un avis complémentaire, la Chambre des métiers réitère sa critique sur le manque de moyens à disposition en vue de combattre l'absentéisme abusif ainsi que sur le calcul des indemnités pécuniaires de maladie.

### C / La Chambre de commerce

Dans un souci de renforcer la compétitivité de l'économie luxembourgeoise, la Chambre de commerce fait valoir, dans son avis, plusieurs remarques et propositions qu'elle espère être prises en considération afin de donner son aval au projet de loi.

Parmi les principales critiques de la Chambre de commerce figurent notamment l'absence de moyens concrets dans la prévention et la lutte contre l'absentéisme. Un renforcement du contrôle administratif et du contrôle médical serait opportun. De même, ce ne serait qu'en diminuant sensiblement le taux d'absentéisme que la neutralité financière pourrait être assurée.

Afin de garantir la neutralité financière, primordiale pour la Chambre de commerce, d'autres corrections devraient être prévues telles que :

- la prompte instauration du bilan intermédiaire et de l'exécution de ses conclusions ;
- la non-fixation de manière définitive de la contribution financière de l'État pour la nouvelle Mutualité des employeurs ;
- la décision sur la forme de la rémunération des heures supplémentaires en espèces ou en repos rémunéré ne doit pas être réservée seulement aux salariés ;
- l'omission du congé spécial pour mandats sociaux.

Enfin, la Chambre de commerce regrette l'absence d'une description détaillée des effets de la simplification administrative prônée comme un atout majeur du projet de loi. Pareillement, une fiche d'impact qui éclaircirait l'envergure financière et administrative d'une réforme aussi importante, non seulement pour les entreprises, mais également pour les organismes étatiques et le budget de l'État, fait défaut.

Dans un avis complémentaire, la Chambre de commerce se montre consternée que ses revendications n'aient pas été prises en compte. Elle critique entre autres le manque de garanties légales concernant le déclenchement par l'employeur du contrôle administratif et médical afin de mieux lutter contre l'absentéisme. Aussi, la neutralité financière devrait être garantie.

### 3 / Le Conseil d'État

Dans son avis du 21 décembre 2007, le Conseil d'État dresse une série de réflexions plus générales avant d'examiner le texte du projet de loi article par article.

L'harmonisation du statut des ouvriers et des employés privés constitue aux yeux du Conseil d'État une réminiscence d'une époque révolue où le salariat était composé majoritairement de travailleurs manuels. Le Conseil d'État est d'avis que, si la Chambre des députés n'avait pas été saisie de la réforme sous examen, des pans entiers de la législation actuelle auraient attiré à moyen terme la sanction du juge constitutionnel, alors que les traitements distincts voire discriminatoires entre ouvriers et employés privés ne répondent guère aux conditions auxquelles la Cour constitutionnelle admet l'application de régimes légaux différents à des groupes d'administrés.

02  
47

Journal 25.01.2008  
*Nägel mit Köpfen machen*

03  
48

Tageblatt 25.01.2008  
AK und CEPL :  
*Neujahrsempfang*

04  
49

Le Quotidien 25.01.2008  
*Prélude au statut unique*

05  
50

Luxemburger Wort  
30.01.2008  
*Im Zeichen des  
Einheitsstatuts*

06  
51

Avis commun  
CEPL et AK

07  
52

Communiqué de presse  
AK/CEPL

08  
54

Journal 27.11.2007  
*Einheitsstatut:  
„eine historische Reform“*

09  
54

Tageblatt 24.11.2007  
*Einheitsstatut:  
eine historische Reform*

10

55

Luxemburger Wort  
22.02.2008  
*Die Zeit ist reif*

11

56

Tageblatt 22.02.2008  
*Noch einiges an  
Nacharbeit gewünscht*

12

57

Tageblatt 13./14.12.2008  
*„Blaumann“ trifft  
„weißen Kragen“*

Le Conseil d'État rappelle encore dans son avis qu'il existe depuis un certain temps déjà un consensus auprès de tous les acteurs économiques, politiques et syndicaux sur la nécessité d'agir. Par ailleurs, la Haute Corporation elle-même a préconisé dans le passé, et ce à plusieurs reprises, le rapprochement des niveaux de protection accordés aux ouvriers et aux employés privés, alors que les éléments de différenciation entre les deux catégories de travailleurs tendaient à disparaître. Le Conseil d'État approuve dès lors la démarche actuelle du gouvernement visant à abolir cet anachronisme.

Le Conseil d'État se demande si l'on n'aurait pas dû pousser la réforme plus loin en créant un statut unique pour tous les salariés, incluant la fonction publique tout en concédant qu'une telle mesure relève de l'utopie en raison des positions très éloignées des parties concernées. La question demeure toutefois pertinente pour le Conseil d'État qui donne à considérer que le projet de loi sous avis ne restera pas sans effet sur la législation régissant le statut des salariés de l'État et des communes qui n'ont pas la qualité de fonctionnaire. Il y aura lieu d'adapter les textes en question au vu de la situation nouvellement créée.

Tout en considérant l'intérêt du maintien d'un statut propre à la fonction publique, le Conseil d'État estime encore que les relations entre le droit de la fonction publique et le droit commun du travail auraient pu être normalisées, du moins en partie, dans le cadre du présent projet de loi. Une telle évolution deviendra de toute façon inévitable pour se mettre en conformité avec le droit communautaire et les exigences de la libre circulation.

Dans son avis du 21 décembre 2007, le Conseil d'État met en exergue le fait que c'est grâce à l'apport de la collectivité par des concessions financières, notamment un apport budgétaire à la Mutualité, que le paquet de réformes est finalement ficelé. Il rappelle que l'accord intervenu ne s'est pas réalisé sans quelques difficultés et que les mesures projetées permettront une simplification administrative non négligeable.

Le Conseil d'État note également que le projet de loi renvoie à l'endroit de nombreux articles à des règlements grand-ducaux. La question qui se pose est celle de savoir si les règlements actuellement en vigueur pour les dispositions du Code des assurances sociales restent valables. Le Conseil d'État rappelle que, par un jugement du 24 octobre 2007, le tribunal administratif juge qu'un règlement grand-ducal pris sur base légale abrogée sans réserve ni restriction par la suite, perd toute valeur légale et les

décisions individuelles prises sur base de ces règlements sont annulées.

Cette analyse du tribunal administratif ne rejoint plus la position traditionnelle de la jurisprudence luxembourgeoise, belge et française, position également adoptée par le Conseil d'État.

Celui-ci a toujours estimé que les dispositions réglementaires restent applicables, en tout ou en partie, aussi longtemps qu'elles trouvent un fondement légal suffisant dans une norme de droit supérieure et qu'elles ne sont pas inconciliables avec les règles retracées par la législation ou réglementation nouvelle. Le Conseil d'État recommande vivement au pouvoir exécutif de veiller à faire publier les règlements grand-ducaux à prendre sur base des dispositions législatives nouvelles de manière à ce qu'ils puissent entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009.

Concernant la réforme de l'organisation administrative de la sécurité sociale, et plus particulièrement la mise en place d'une seule caisse d'assurance maladie et une assurance pension pour tous les salariés du secteur privé, le Conseil d'État note que la structure que le projet de loi introduit au Luxembourg n'a probablement pas d'égal en Europe. Celle-ci rencontre le souci d'une gestion efficace des deniers publics et des cotisations sociales sans porter atteinte aux droits fondamentaux des assurés.

#### 4 / Les travaux en commission parlementaire

Les commissions parlementaires compétentes (commission de la Santé et de la Sécurité sociale ; commission du Travail et de l'Emploi) ont tenu compte dans une large mesure des propositions du Conseil d'État tant au niveau de la structure qu'au niveau du fond. Les deux rapporteurs du projet de loi ont été les députés Marcel Glesener et Romain Schneider.

Nonobstant les 46 amendements adoptés par les deux commissions, dont la plupart sont de nature technique, l'esprit du projet de loi n'a pas fondamentalement été changé.

Il importe néanmoins de revenir sur quelques points majeurs, discutés lors de l'examen du projet de loi par la commission du Travail et de l'Emploi et de la commission de la Santé et de la Sécurité sociale (appelées ci-après « la commission »).

En ce qui concerne la continuation du paiement du salaire par l'employeur, la commission n'a pas suivi la voie préconisée par le Conseil d'État

consistant à introduire une base de calcul uniforme du montant de la rémunération payée par l'employeur et de l'indemnité pécuniaire versée par la Caisse de maladie. La commission souligne qu'il s'agit en fait de la conséquence logique du principe du statut unique de baser la continuation de la rémunération sur le système applicable depuis de longues années pour les employés privés, un système n'ayant jamais donné lieu à des contestations.

Le principe de l'unicité de la convention collective, et notamment l'exclusion « pour des raisons objectives » de certaines fonctions contenues obligatoirement dans la convention collective, suscite de grandes réserves de la part du Conseil d'État, reflétées par son opposition formelle. L'ordre public social ne pourrait être maintenu et des statuts différents subsisteraient au-delà de l'adoption du statut unique. La commission décide d'amender cette disposition en circonscrivant de manière plus précise la possibilité d'exclusion de certaines fonctions – et non pas de certaines personnes ou catégories de personnes – d'une partie de la convention collective de travail.

Quant aux heures supplémentaires prestées par les salariés, le principe de leur compensation par du temps de repos est renforcé, excluant la possibilité pour le salarié de revendiquer expressément le paiement de telles heures.

Afin d'éviter d'éventuels abus lors de la prestation des heures supplémentaires, la commission, sur avis du Conseil d'État, prévoit que les employeurs soient tenus de déclarer pour chaque salarié les heures supplémentaires prestées. Comme la rémunération de base des heures supplémentaires rentre dans l'assiette de cotisation pour les soins de santé, son inclusion permet de contrôler d'éventuels abus. Dès lors, toutes les heures supplémentaires seront obligatoirement déclarées au CCSS.

De même, en rendant obligatoire la déclaration de ces informations, la lutte contre l'emploi virtuel est améliorée.

Le système dualiste entre les employés et les ouvriers du secteur d'activités de l'hôtellerie, de la restauration et des cafés est, à l'encontre de l'opinion du Conseil d'État, maintenu.

Le dualisme en question répond à des nécessités objectives et à des critères de différenciation légalement circonscrits.

Sur proposition du gouvernement, la commission amende le Code des assurances sociales de manière à tenir compte des cas de rigueur qui se sont manifestés lors de l'application de la limitation du droit à l'indemnité pécuniaire à un total de 52 semaines pour une période de référence de 104 semaines. À ces fins, les statuts (de la CNS) peuvent définir des situations particulières pour lesquelles la limite et la période de référence sont adaptées. Cette mesure a comme objectif d'éviter le recours à une pension d'invalidité temporaire pour compenser la perte de revenu suite à l'épuisement du droit aux indemnités pécuniaires.

Une deuxième opposition formelle du Conseil d'État relative aux attributions de la CNS à établir et à modifier les règles relatives au fonctionnement des autres caisses de maladie, elles-mêmes établissements publics indépendants, est évacuée par la commission en suivant une proposition de texte de la Haute Corporation.

L'affiliation obligatoire à la Mutualité des employeurs de toutes les entreprises, représentant pour le Conseil d'État une prémisse absolue afin de maintenir le principe de solidarité à la base de notre système social et d'assurer l'équilibre financier du régime, est renforcée par la commission de manière à exclure la possibilité d'un *opting-out* (option de retrait) pour les entreprises sous contrat auprès d'une compagnie d'assurance. Selon le Conseil d'État, une telle affiliation obligatoire ne viole ni les règles communautaires en matière de libre prestation, ni celles en matière de concurrence. À noter que la possibilité d'une affiliation des communes à la Mutualité des employeurs devra être étudiée, sachant que les communes embauchent des employés privés.



AMENDEMENTS DE NATURE TECHNIQUE,  
SANS CHANGEMENT FONDAMENTAL DE  
L'ESPRIT DU PROJET DE LOI

13  
58

*Le Quotidien* 30.04.2008  
*Le statut unique : ça y est !*

14  
59

*Luxemburger Wort*  
30.04.2018  
*Jahrhundertreform  
und gleichzeitig  
Herzensangelegenheit*

15  
60

*Tageblatt* 30.04.2008  
*Breite Mehrheit (trotz DP)  
für „statut unique“*

**N° 5750**  
**CHAMBRE DES DEPUTES**  
Session ordinaire 2006-2007

---

**PROJET DE LOI**

portant introduction d'un statut unique pour les salariés  
du secteur privé et modifiant:

1. le Code du travail;
2. le Code des assurances sociales;
3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension;
4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective;
5. le chapitre VI du Titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;
6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

\* \* \*

(Dépôt: le 3.8.2007)

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (1.8.2007).....	2
2) Exposé des motifs .....	3
3) Texte du projet de loi .....	15
4) Commentaire des articles .....	73

\*

# Nägel mit Köpfen machen

Gemeinsamer Neujahrsempfang der Privatbeamten- und der Arbeiterkammer



Photo: John

Im Walferdinger Kulturzentrum fand gestern Abend der gemeinsame Neujahrsempfang der Privatbeamten- und der Arbeiterkammer statt - angesichts der geplanten bevorstehenden Fusion der zwei Berufskammern voraussichtlich zum letzten Mal in dieser Form, wie Arbeiterkammer-Präsident Nando Pasqualoni in seiner Ansprache betonte. Erwartungsgemäß stand dann auch das zum 1. Januar 2009 in Kraft tretende Einheitsstatut im Mittelpunkt der Ansprachen; beide Berufskammern hatten das Vorhaben der Regierung bereits in einer gemeinsamen Stellungnahme ausdrück-

lich begrüßt, würde hiermit doch endlich die Spaltung der Lohnabhängigen beseitigt. „D'Afféiere vum Statut unique ass eiser Meenung no eng historesch Reform“.

Allerdings müsste die Modernisierung des Arbeits- und Sozialrechts vorangetrieben werden, und Pasqualoni sprach hier vor allem die Gesetze zur Mitbestimmung und zur Personalvertretung in den Betrieben an, die beide noch aus den 70er Jahren des letzten Jahrhunderts stammen würden und den Realitäten von heute nicht mehr angepasst seien. Hier müssten endlich Nägel mit Köpfen gemacht werden.

Zur Rolle des Staates bemerkte der Präsident der Arbeiterkammer, dass dieser eine aktive Rolle in der Wirtschaft und im sozialen Bereich spielen müsse; mit einem „Nachtwächterstaat“ sei es nicht getan.

Der Vorsitzende der Privatbeamtenkammer Jean-Claude Reding ging seinerseits auf die Rolle der zukünftigen „Chambre des salariés“ ein, die nicht nur die Interessen der Arbeitnehmer vertreten soll, indem sie Gutachten zu Gesetzesprojekten verfasse, sondern auch, indem sie zu wichtigen sozialen und wirtschaftlichen Dossiers Stellung beziehe. Apropos wirt-

schafliche Situation: diese könne für unser Land derzeit nur als exzellent bezeichnet werden. Was Reding allerdings Sorgen macht, ist die Tatsache, dass die öffentlichen Finanzen immer mehr von der Arbeitnehmerschaft und den Konsumenten getragen werde, was allerdings kein rein luxemburgisches Phänomen sei.

Der CEP-L-Präsident ging des Weiteren auf die Situation der Umwelt hierzulande ein, die alles andere als gut sei. Die Umweltpolitik indes müsse stärker mit der sozialen Gerechtigkeit verbunden werden. Was nun den Wasserpreis anbelangt, der ja massiv erhöht werden soll, so wies Reding darauf hin, dass dieser sozialer gestaltet werden müsste.

Im Laufe seiner Neujahrsansprache kam Jean-Claude Reding natürlich auch auf den Index zu sprechen; hier müsste die Politik endlich Farbe bekennen und Klartext reden, wie sie sich das mit dem Index denn nun nach 2009 vorstelle. „Den Index ass a bleiwt e Käerstück vum Lëtzebuenger Sozialmodell“, so Reding, der in Bezug auf die „soziale Gesundheit“ unseres Landes im internationalen Vergleich übrigens von einer „zünftigen Grippe“ sprach, die das Großherzogtum in diesem Bereich erwischt habe. Das Armutsrisiko nehme statistisch gesehen beständig zu, weshalb die Einführung des Kinderbonus denn auch zu begrüßen sei, so Reding abschließend. ◀

AK und CEPL: Neujahrsempfang im Zeichen des Einheitsstatuts

## Arbeiter- und Privatbeamtenkammer stellen sich auf Fusion ein

Der gestrige Neujahrsempfang der AK und CEPL stand im Zeichen der geplanten Fusion, die sich aus einem einheitlichen Arbeitnehmerstatut ergibt. Nach dessen Umsetzung wollen sich die Verantwortlichen der neuen Arbeitnehmerkammer um Kontinuität bemühen. Sie will nicht zuletzt ein wichtiger Impulsgeber bleiben.

In seiner Ansprache wies AK-Präsident Nando Pasqualoni auf das Einheitsstatut hin, das am 1. Januar 2009 in Kraft treten soll. Das Statut sei sowohl eine historische als auch eine juristische Notwendigkeit. Nun müsse das Einheitsstatut mit Inhalten gefüllt werden, so Pasqualoni, der darüber hinaus die Reform der Mitbestimmungsrechte fordert. Es müssten nun Nägel mit Köpfen gemacht werden. Starke Personalvertretungen seien ein Garant für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und den sozialen Frieden.

Pasqualoni warnte auch vor den Gefahren eines modernisierten Arbeitsrechts. Mit allen Mitteln würde versucht, die Aktienkurse in die Höhe zu treiben. Langfristiges Wachstum und Beschäftigung würden diesem kurzfristigen Ziel untergeordnet, warnt der Präsident der Arbeitnehmerkammer. Das Arbeitsrecht sei



V.l.n.r.: Léon Drucker (beigeordneter Direktor der AK), CEPL-Präsident Jean-Claude Reding, LSAP-Abgeordneter Roger Negri, Sozialversicherungsminister Mars di Bartolomeo und AK-Präsident Nando Pasqualoni

kein Instrument der Wirtschaftspolitik, vielmehr müsse es auch weiterhin dafür sorgen, dass Arbeitnehmer nicht der Allmacht des Patronats ausgeliefert würden. Für die Beschäftigten sei Flexicurity ein vergiftetes Geschenk. Dahinter vermutet Pasqualoni eine Aufweichung des

Arbeitnehmerstatuts. Der Präsident der Privatbeamtenkammer würdigte seinerseits das bisherige Wirken der AK und CEPL. Die künftige Arbeitnehmerkammer solle eine wichtige Rolle im Interesse der Beschäftigten spielen, so Jean-Claude Reding, der sich mit der Wirtschaft, Umwelt und

dem sozialen Umfeld in Luxemburg auseinandersetze.

Die wirtschaftliche Lage sei exzellent. Sorgen bereite dagegen die Tatsache, dass die öffentlichen Finanzen immer mehr von den Arbeitnehmern und Konsumenten geschultert würden. Im Gegenzug gehe der Einnahmen-

anteil aus der Betriebsbesteuerung immer weiter zurück. Im Umweltbereich sei die Lage mäßig, so Reding, der der neuen Arbeitnehmerkammer nahelegt, sich verstärkt mit der nachhaltigen Entwicklung zu befassen.

Klärungs- bzw. Handlungsbedarf sieht der Vorsitzende der CEPL beim Wasserpreis und der automatischen Lohnindexierung. Der Wasserpreis sollte sozial gestaltet werden, so Reding, der mit Erschrecken feststellt, dass im luxemburger Projekt kein Sozialfaktor berücksichtigt würde. Die Preissteigerung im Nahrungsmittel- und Energiebereich führe zu einem erheblichen Kaufkraftverlust. Deshalb sei das Festhalten am Index so wichtig, so Reding, der die Politik auffordert, in dieser Frage endlich Farbe zu bekennen.

Auch die soziale Situation, das zunehmende Armutsrisiko und die Langzeitarbeitslosigkeit bereiten Reding Sorgen. Aus Sicht des CEPL-Präsidenten bleibt Bildung das wichtigste Instrument im Kampf gegen Arbeitslosigkeit. Darüber hinaus sollte man über eine strukturelle Anpassung des Mindestlohns nachdenken, so Reding, der die Einführung des Kinderbonus und die vorgezogene Auszahlung als soziale Maßnahme begrüßt.

Alex Fohl

03

43

Tageblatt 25.01.2008 / Arbeiter- und Privatbeamtenkammer stellen sich auf Fusion ein



# Prélude au statut unique

Assistait-on hier soir à une... dernière? La réception commune de la Chambre de travail et de celle des employés privés annonce la future Chambre des salariés.



Photo : Fabrizio Pizzolante

Pour la dernière fois sans doute - pour une réception de nouvel an - le ministre de la Sécurité sociale a été entouré par deux présidents de Chambres salariales, Jean-Claude Reding et Nando Pasqualoni.

C'est dans un bel élan d'unité que Nando Pasqualoni, président de la Chambre de travail, et Jean-Claude Reding, président de la Chambre des employés privés ont reçu, hier, le ministre de la Sécurité sociale, Mars Di Bartolomeo, et le «monde syndical» pour la réception de nouvel an.

De notre journaliste  
Alain Kleeblatt

Le projet de loi sur le statut unique du salarié devrait être voté avant l'été, la nouvelle Chambre des salariés devrait en découler à la fin de l'année. Hier, à Walferdange, devant de nombreux invités, ministre de la Sécurité sociale et ténors de l'ensemble des syndicats, Nando Pasqualoni et Jean-Claude Reding ont présenté en duo ce qui est sans doute le dernier discours des présidents des deux chambres salariales.

«Nous saluons expressément

l'introduction du statut unique pour tous les salariés du secteur privé. Il s'agit, de notre point de vue, d'une nécessité historique et juridique», a noté Nando Pasqualoni.

Il a rappelé que, depuis 1989, le droit du travail a été progressivement harmonisé, que la législation récente, comme celle sur l'assurance dépendance ou le RMG ne fait plus référence aux catégories du passé : «Le statut unique reflète les changements de la société en général et des nouvelles réalités dans les entreprises».

Mais le statut unique n'est pas tout, d'autres mesures législatives sont nécessaires pour le monde du travail qui subit la pression de la globalisation. Nando Pasqualoni revendique notamment la reprise du chantier concernant la loi sur la représentation des salariés et plus de droits pour les délégués du person-

nel. «Face au capitalisme financier, le droit du travail doit assurer un rapport de force qui évite que le salarié soit à la merci de son patron», a-t-il déclaré.

## Un outil de réflexion

Jean-Claude Reding a pris le relais pour définir le rôle de la future Chambre des salariés : «Elle doit devenir une sorte d'organe de réflexion qui collecte les données, les interprète de façon objective afin de prendre position sur les dossier nationaux et européens qui concernent les membres qu'elle représente».

Il a cité l'exemple, fruit déjà d'une collaboration entre les deux organes, du travail effectué suite au rapport Fontagné : «Le contre-rapport réalisé par nos deux chambres a permis de démentir une partie des

conclusions de l'expert français, et a permis aux syndicats de mieux défendre les intérêts des salariés».

Au nom des deux chambres, Jean-Claude Reding a défendu le principe de l'indexation automatique des salaires : «L'index doit rester la pierre angulaire du modèle social luxembourgeois». Mais il faut encore agir sur le salaire social minimum, qui ne permet pas à un célibataire de se hisser au-dessus du seuil de pauvreté. Alors qu'en 2006, 10 % des salariés étaient sous la menace de la pauvreté (working poors), Jean-Claude Reding pose la question d'une refonte structurelle du salaire minimum.

Chômage, formation et qualification ont encore été abordés. Sur les deux derniers points, la future Chambre des salariés poursuivra sur la lancée de la Chambre des employés privés.

## Im Zeichen des Einheitsstatuts

Gemeinsamer Neujahrsempfang der Privatbeamten- und der Arbeiterkammer

Über 200 Gäste waren der Einladung der 1924 durch Gesetz geschaffenen Privatbeamtenkammer (CEP-L) und der Arbeiterkammer (AK) ins Walferdinger Centre Prince Henri gefolgt.

Wenn Ende dieses Jahres auf die Berufsbezeichnungen „Arbeiter“ oder „Beamte“ verzichtet und es nur noch Beschäftigte der Privatwirtschaft geben wird, werden beide Kammern ab 1. Januar 2009 zu einer einzigen „Chambre des salariés“ einschließlich der Eisenbahnbeamten verschmelzen. Diese neue Berufskammer mit rund 250 000 Mitgliedern wird dann im Interesse einer großen Mehrheit aller Erwerbstätigen Stellung nehmen zu wichtigen sozialen und wirtschaftlichen Projekten.

Die „historische Reform“ des Einheitsstatuts wurde ausdrücklich von CEPL-Präsident Jean-



Über 200 Gäste waren der Einladung ins Walferdinger Centre Prince Henri gefolgt. (FOTO: CHARLOT KUJIN)

Claude Reding und AK-Präsident Nando Pasqualoni begrüßt. In ihren Ansprachen forderten beide eine Modernisierung des Arbeits- und Sozialrechts und wünschten

sich klärende Worte der politischen Entscheidungsträger zur Weiterentwicklung in der Indexproblematik und der Umweltpolitik. Beide verwiesen auf den wich-

tigen Ausbildungs- und Qualifikationsstandard der Arbeitnehmer, der ein wesentlicher Faktor in der Verminderung der Arbeitslosigkeit sei. (c.k.)

6.12.2007

**N° 5750<sup>3</sup>**  
**CHAMBRE DES DEPUTES**  
Session ordinaire 2007-2008

---

---

**PROJET DE LOI**

**portant introduction d'un statut unique pour les salariés  
du secteur privé et modifiant:**

1. le Code du travail;
2. le Code des assurances sociales;
3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension;
4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective;
5. le chapitre VI du Titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;
6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

\* \* \*

**AVIS COMMUN DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES  
ET DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL**

(14.11.2007)

**SOMMAIRE**

- Partie 1: Un statut unique ouvriers/employés – entre nécessité et évidence?
- Préambule: L'achèvement d'un régime social uniforme au profit de tous les salariés ayant un statut de droit privé constitue le premier pas de la nécessaire réforme de la législation sociale
- I. Ouvriers-Employés: une évolution législative progressive vers un statut unique
- I.1 L'évolution législative en droit du travail
- I.1.1. La relation de travail: première grande harmonisation en 1989
- I.1.1.1. Avant la loi de 1989 sur le contrat de travail
- I.1.1.2. La première harmonisation de 1989
- I.1.2. L'évolution du congé légal des salariés ayant un statut de droit privé: harmonisation à partir de 1966
- I.1.2.1. Une législation distincte: 1919-1950
- I.1.2.2. Vers une harmonisation des régimes: 1950-1966
- I.1.2.3. Un régime uniforme à partir de 1966



## PRESSEMITTEILUNG

### Einheitsstatut: eine historische Reform

Da Regierung und Sozialpartner sich darauf geeinigt hatten, die Statuten von Arbeitern und Angestellten zu harmonisieren, lag es auf der Hand, dass die Arbeiterkammer und die Privatangestelltenkammer sich dazu entschlossen, eine gemeinsame Stellungnahme zum Gesetzesentwurf betreffend das Einheitsstatut zu erstellen.

Beide Kammern begrüßen das Vorhaben der Regierung, welches das Resultat einer während Jahrzehnten progressiven Harmonisierung beider Statuten ist, sowohl im Arbeits- als auch im Sozialrecht.

Die noch heute übrig bleibenden Unterschiede in beiden Statuten, welche sich auf Abgangsentschädigung, Krankengeld- und Überstundenzahlung beschränken, sind vom verfassungsrechtlichen Prinzip der Gleichstellung des Bürgers vor dem Gesetz äußerst bedenklich.

Außerdem stellt man fest, dass die europäischen Richtlinien im Bereich des Arbeits- und Sozialrechts, die ins nationale Recht umgesetzt werden müssen, keinen Unterschied zwischen beiden Statuten machen.

Das Einheitsstatut ist somit zugleich eine Notwendigkeit als auch eine logische Folge.

Die Vorteile sind unübersehbar.

Für die Unternehmen bringt es eine erhebliche Ersparnis an bürokratischem Aufwand, da keine getrennte Buchführung für beide Statuten mehr notwendig ist. Ebenso entsteht ein Wettbewerbsvorteil durch die Senkung der Sozialbeiträge.

In den Sozialversicherungen hat man künftig nur eine Kranken- und Rentenkasse, bei den Sozial- und Arbeitsgerichten nur eine Gattung von Beisitzern. Zusätzlich wird auf die Wahl für die Delegierten der Arbeitnehmer in den Sozialversicherungsgremien verzichtet, da diese künftig durch die neue Arbeitnehmerkammer bestimmt werden.

Die Fusion der Arbeiterkammer und der Angestelltenkammer ermöglicht es, mehr Energie freizusetzen, um weitere Aufgaben hinsichtlich der Wahrung und Verbesserung der Interessen der Arbeitnehmer zu übernehmen.

Hauptsächlich aber bringt die Reform für die Arbeitnehmer selbst eine Verbesserung, da alle gesetzlichen Bestimmungen weitgehend auf das Statut der Privatangestellten nach oben angepasst werden.

CHAMBRE DE TRAVAIL  
18, rue Auguste Lumière L-1950 Luxembourg  
Tél. 48 86 16-1 – Fax: 48 06 14  
Email : [ak-l@ak-l.lu](mailto:ak-l@ak-l.lu)

CHAMBRE DES EMPLOYÉS PRIVÉS  
13, rue de Bragançe L-1255 Luxembourg  
Tél. 44 40 91-1 – Fax: 44 40 91-1  
Email : [info@cepl.lu](mailto:info@cepl.lu)

-2-

Nichtsdestotrotz sind beide Kammern der Meinung, dass die Verwirklichung des Einheitsstatuts nur ein Schritt hinsichtlich einer Verbesserung der Rechte der Arbeitnehmer ist.

In einem zweiten Schritt ist es unabdingbar, dass die Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer- und Arbeitnehmervertreter reformiert werden müssen.

Schließlich fordern die beiden Kammern, die nationale Krankenkasse mit zusätzlichen Aufgaben im Bereich der Vorbeugung und der Gesundheitsfürsorge auszustatten, damit aus der Krankenkasse eine wahre Gesundheitskasse wird.

Der zweite Teil der Stellungnahme der Privatangestelltenkammer und der Arbeiterkammer enthält Kommentare und Vorschläge zu den einzelnen Artikeln des Gesetzentwurfs.

Was die Überstunden angeht, stellen die beiden Kammern fest, dass auf diesen, laut Gesetzesentwurf, weder Steuern noch der größte Teil der Sozialbeiträge erhoben werden. Die beiden Kammern weisen darauf hin, dass die Kompensierung der Überstunden durch Freizeit auf jeden Fall oberstes Ziel sein soll. Um einen Missbrauch in Form von übermäßigem Rückgriff auf Überstunden zu vermeiden, ist die Kontrolle sehr wichtig. Deshalb sollen Gewerbeinspektion oder Personalvertretungen der Betriebe die Daten der Sozialversicherung in Bezug auf die Überstundenentwicklung einsehen können.

Arbeiterkammer und Privatangestelltenkammer bedauern zutiefst, dass die Verhandlungen zur Einführung des Einheitsstatuts sich viel zu sehr mit dem Krankenstand beschäftigt haben. Sie verwehren sich entschieden dagegen, in jedem kranken Arbeitnehmer einen Parasiten zu sehen, der die Sozialversicherung ausnutzt. Die Kammern warten auf die Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe, die sich mit dieser Thematik auseinandersetzt. Keinesfalls dürfen die Missbräuche einiger schwarzer Schafe zu Verschlechterungen für alle Arbeitnehmer führen.

**Mitgeteilt von der Arbeiterkammer  
und von der Privatangestelltenkammer**

<http://www.akl.lu>  
<http://www.cepl.lu>

**Luxemburg, 23. November 2007**

---

# Einheitsstatut: „eine historische Reform“

Positive Stellungnahme der Arbeiter- und der Privatangestelltenkammer

Da Regierung und Sozialpartner sich darauf geeinigt hatten, die Statuten von Arbeitern und Angestellten zu harmonisieren, habe es auf der Hand gelegen, dass die Arbeiterkammer und die Privatangestelltenkammer sich dazu entschlossen hätten, eine gemeinsame Stellungnahme zum Gesetzesentwurf betreffend das Einheitsstatut zu erstellen, wie beide Kammern jetzt in einer gemeinsamen Pressemitteilung festhalten, in der sie das Vorhaben der Regierung ausdrücklich begrüßen.

Die noch übrig bleibenden Unterschiede in beiden Statuten, die sich auf Abgangsentschädigung, Krankengeld- und Überstundenzahlung beschränken, seien vom verfassungsrechtlichen Prinzip der Gleichstellung des Bürgers vor dem Gesetz bedenklich.

Außerdem stelle man fest, dass die europäischen Richtlinien im Bereich des Arbeits- und Sozialrechts, die ins nationale Recht umgesetzt werden müssen, keinen Unterschied zwischen beiden Statuten machen würden. Das Einheitsstatut sei somit zugleich eine Notwendigkeit als auch eine logische Folge.

Die Vorteile seien unübersehbar. Für die Unternehmen bringe es eine erhebliche Ersparnis an bürokratischem Aufwand, da keine getrennte Buchführung für beide Statuten mehr notwendig sei. Ebenso entstehe ein Wettbewerbsvorteil durch die Senkung der Sozialbeiträge.

In den Sozialversicherungen habe man künftig nur eine Kranken- und Rentenkasse, bei den Sozial- und Arbeitsgerichten nur eine Gattung von Beisitzern.

Zusätzlich werde auf die Wahl für die Delegierten der Arbeitnehmer in den Sozialversicherungsgremien verzichtet, da diese künftig durch die neue Arbeitnehmerkammer bestimmt würden.

Die Fusion der Arbeiterkammer und der Angestelltenkammer ermögliche es, mehr Energie freizusetzen, um weitere Aufgaben hinsichtlich der Wahrung und Verbesserung der Interessen der Arbeitnehmer zu übernehmen. Hauptsächlich aber bringe die Reform für die Arbeitnehmer selbst eine Verbesserung, da alle gesetzlichen Bestimmungen weitgehend

auf das Statut der Privatangestellten nach oben angepasst würden.

Nichtsdestotrotz sind beide Kammern aber der Meinung, dass die Verwirklichung des Einheitsstatuts nur ein Schritt hinsichtlich einer Verbesserung der Rechte der Arbeitnehmer sei. In einem zweiten Schritt sei es unabdingbar, dass die Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer- und Arbeitnehmervertreter reformiert werden müssen.

Schließlich fordern beide Kammern, die nationale Krankenkasse mit zusätzlichen Aufgaben im Bereich der Vorbeugung und der Gesundheitsfürsorge auszustatten, damit aus der Krankenkasse eine wahre Gesundheitskasse werde.

Der zweite Teil der Stellungnahme der Privatangestelltenkammer und der Arbeiterkammer enthalte Kommentare und Vorschläge zu den einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfs.

Was die Überstunden angeht, stellen beide Kammern fest, dass auf diesen, laut Gesetzesentwurf, weder Steuern noch der größte Teil der Sozialbeiträge erhoben werden.

Die beiden Kammern weisen darauf hin, dass die Kompensierung der Überstunden durch Freizeit auf jeden Fall oberstes Ziel sein soll. Um einen Missbrauch in Form von übermäßigem Rückgriff auf Überstunden zu vermeiden, sei die Kontrolle sehr wichtig.

Deshalb sollten Gewerbeinspektion oder Personalvertretungen der Betriebe die Daten der Sozialversicherung in Bezug auf die Überstundenentwicklung einsehen können.

Arbeiterkammer und Privatangestelltenkammer bedauern zutiefst, dass die Verhandlungen zur Einführung des Einheitsstatuts sich viel zu sehr mit dem Krankenstand beschäftigt hätten.

Sie verwehren sich entschieden dagegen, in jedem kranken Arbeitnehmer einen „Parasiten“ zu sehen, der die Sozialversicherung ausnutzt.

Die Kammern warten auf die Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe, die sich mit dieser Thematik auseinandersetzt. Keinesfalls dürften die Missbräuche einiger schwarzer Schafe zu Verschlechterungen für alle Arbeitnehmer führen.

08

43

Journal 27.11.2007 / Einheitsstatut: „eine historische Reform“

Arbeiter- und Privatbeamtenkammer beziehen gemeinsam Stellung

## Einheitsstatut: eine historische Reform

In einer gemeinsamen Stellungnahme begrüßen Arbeiter- und Privatbeamtenkammer das geplante Einheitsstatut. Das Regierungsvorhaben ist für sie das Ergebnis einer progressiven, jahrzehntelangen Harmonisierung der Arbeitnehmerstatute im Arbeits- und Sozialrecht.

Die übrig gebliebenen Unterschiede zwischen beiden Statuten, die sich auf Abgangsentschädigung, Krankengeld- und Überstundenzahlung beschränken, seien vom verfassungsrechtlichen Prinzip der Gleichstellung her vor dem Gesetz äußerst bedenklich. In diesem Zusammenhang erinnern AK und CEP-L an die europäischen Richtlinien im Bereich des Arbeits- und Sozialrechts, die zwischen beiden Arbeitnehmerstatuten keinen Unterschied machten.

So gesehen ist das Einheitsstatut für beide Kammern zugleich eine Notwendigkeit und eine logische Folge mit unübersehbaren

Vorteilen. Den Unternehmen bringe es eine erhebliche Ersparnis an bürokratischem Aufwand und einen Wettbewerbsvorteil durch die Senkung der Sozialbeiträge.

In den Sozialversicherungen gebe es künftig nur eine Kranken- und Rentenkasse, bei den Sozial- und Arbeitsgerichten nur eine Gattung von Beisitzern. Zusätzlich werde auf die Wahl für die Delegierten der Arbeitnehmer in den Sozialversicherungsgremien verzichtet, da diese künftig durch die neue Arbeitnehmerkammer bestimmt würden.

Die Fusion der Arbeiterkammer und der Angestelltenkammer ermögliche es, mehr Energie freizusetzen, um weitere Aufgaben hinsichtlich der Wahrung und Verbesserung von Arbeitnehmerinteressen zu übernehmen.

In der Hauptsache bringe die Reform aber eine Verbesserung für die Arbeitnehmer, da alle gesetz-

setzlichen Bestimmungen weitgehend nach oben an das Privatangestelltenstatut angepasst würden, heißt es in der Mitteilung weiter.

Und doch gehen beide Kammern davon aus, dass die Umsetzung des Einheitsstatuts nur ein Schritt zur Verbesserung der Arbeitnehmerrechte ist.

In einem zweiten Schritt sei es unabdingbar, die Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer- und -vertreter zu reformieren.

Schließlich fordern AK und CEP-L, die nationale Krankenkasse mit zusätzlichen Aufgaben im Bereich der Vorbeugung und der Gesundheitsfürsorge auszustatten, damit aus der Krankenkasse eine wahre Gesundheitskasse würde.

Was die Überstundenregelung angeht, weisen beide Kammern darauf hin, dass die Kompensierung der Überstunden durch Freizeit oberstes Ziel sein soll. Die Kontrolle sei sehr wichtig,

um einen missbräuchlichen Rückgriff auf Überstunden zu vermeiden. Vor diesem Hintergrund sollten Gewerbeinspektion oder Personalvertretungen die Daten der Sozialversicherung zur Überstundenentwicklung einsehen können.

In ihrer Stellungnahme bedauern Arbeiter- und Privatangestelltenkammer zutiefst, dass die Verhandlungen zur Einführung des Einheitsstatuts sich viel zu sehr mit dem Krankenstand beschäftigt haben. Gleichzeitig wehren sie sich entschieden dagegen, in jedem kranken Arbeitnehmer einen Parasiten zu sehen, der die Sozialversicherung ausnutzt. AK und CEP-L wollen nun auf die Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe warten, die sich mit dem Krankenstand befasst. Keinesfalls dürften Missbräuche einiger schwarzer Schafe zu Verschlechterungen für alle Arbeitnehmer führen, warnen die Arbeitnehmerverbände.

09

43

Tageblatt 24.11.2007 / Einheitsstatut: eine historische Reform

## Einheitsstatut im Privatsektor

# Die Zeit ist reif

Der Staatsrat begrüßt neue Regeln für alle Arbeitnehmer

VON LAURENT ZEIMET

Die „Jahrhundertreform“ der CSV/LSAP-Koalition ist schon fast in Vergessenheit geraten. Ab dem 1. Januar 2009 sollen für alle Arbeitnehmer des Privatsektors die gleichen Spielregeln gelten. Die Tripartite hatte sich im April 2006 prinzipiell auf das Einheitsstatut geeinigt. Nach langen und zähen Verhandlungen konnten die zuständigen Minister François Biltgen und Mars Di Bartolomeo Ende Juli 2007 verkünden, dass man sich mit den Sozialpartnern auf eine Textvorlage einigte. Nun lege der Staatsrat sein Gutachten vor.

„Gerechtigkeit, Modernisierung und Effizienz“, versprachen sich François Biltgen und Mars Di Bartolomeo von ihrem Gesamtwerk. Das Einheitsstatut wäre ohnehin unumgänglich geworden, schreiben die Gutachter des Staatsrats. Die bestehenden Unterschiede, gar Diskriminierungen zwischen Arbeitern und Angestellten hätten vor dem Verfassungsrichter kaum noch lange Bestand haben können.

Der Staatsrat erinnert daran, dass man bereits mehrmals in der Vergangenheit eine Annäherung der Schutzbestimmungen von Arbeitern und Angestellten nahegelegt. Bereits im legendären Jahr 1968 wurde in einer Stellungnahme über den Arbeitsvertrag festgehalten, dass sich die Unterschiede zwischen Arbeitern und Angestellten zunehmend verwischten. 40 Jahre später sollte sich die Prophezeiung endlich erfüllen. Die Abschaffung „dieses Anachronismus“ wird begrüßt.

Das Gutachten lobt die administrative Vereinfachung, die das Einheitsstatut in die Wege leitet. Eine Vereinfachung, „wie das Land sie seit langem nicht gesehen hat“ und die sicher der Wettbewerbsfähigkeit der Wirt-



Das Einheitsstatut, eine administrative Vereinfachung. (FOTO: M. WILBERT)

schaft zugute kommen wird. Wundern tut sich der Staatsrat daher, dass die Arbeitgeberseite den Augenblick nicht nutzt, um ihre eigenen Vertretungen zu restrukturieren.

„Utopisch“ nennt der Staatsrat die Absicht, den öffentlichen Dienst in das Einheitsstatut mit einzubeziehen. Utopisch, aber wohl doch wünschenswert. „Die Frage stellt sich weiter“, wird spitz bemerkt. Vor allem wird bedauert, dass der öffentliche Dienst nicht in die neue nationale Krankenkasse eingebunden wird. Die Reform werde ohnehin Auswirkungen auf Angestellte von Staat und

Kommunen haben, die keine Beamten sind. Diese Fragen sollten vor Inkrafttreten des Einheitsstatuts geklärt werden, rät der Staatsrat.

Vorsicht sei bei Verweisen auf großherzogliche Verordnungen geboten, mahnt das Gutachten. Die Rechtssicherheit gebiete, dass die Verordnungen mit gültiger legaler Grundlage zum 1. Januar 2009 wirksam werden können.

Eine Klärung erwartet sich der Staatsrat bei der Bemessungsgrundlage des Krankengelds. Diese müsse „verständlich und nachvollziehbar“ sein.

Das größte Unbehagen empfinden die Gutachter bei der vorgesehenen Bestimmung, dass bei Kollektivverträgen den Besonderheiten von Unternehmen oder Wirtschaftsbereichen Rechnung getragen werden kann, indem einige obligatorische Bestimmungen des Kollektivvertrags nicht gelten sollen. Diese Abweichung widerspreche der sozialen Grundordnung und sei so nicht hinnehmbar.

Zudem fordert der Staatsrat ziemlich bestimmt einen gesetzlichen Rahmen für die angedachten Zeitkonten zur Verbuchung von Überstunden. Da dieser Rahmen noch nicht besteht, soll der Verweis auf Zeitkonten gestrichen werden. Die Überstunden sollen in der Regel durch Ruhezeit ausgeglichen werden. Der Staatsrat kann sich nicht damit anfreunden, dass der Arbeitnehmer eine Vergütung von Überstunden beantragen kann. Dies soll nur der Fall sein, wenn der Mitarbeiter den Betrieb verlässt, ehe er seine Ruhetage wahrnehmen konnte. Abgaben- und steuerfreie Überstunden riskierten zu attraktiv zu werden und die geregelte Arbeitszeit aus den Angeln zu heben. Die Sarkozy-These des „travailler plus pour gagner plus“ scheint noch nicht überzeugt zu haben.

## Eckpunkte des Einheitsstatuts

**Lohnfortzahlung:** Wird ein Arbeitnehmer krank, zahlt der Arbeitgeber während der ersten 13 Wochen den Lohn weiter. Danach springt die Krankenkasse ein. Für alle Arbeitnehmer wird ein Beitragssatz von 0,50 Prozent zur Finanzierung des Krankengelds festgelegt. Insgesamt werden Sozialbeiträge für Rentenversicherung, Krankengeld, medizinische Versorgung und Pflegeversicherung in Höhe von 12,35 Prozent erhoben. Gegenüber der jetzigen Situation sinken die Beiträge der Arbeiter damit um 2,1 Prozent. Für die Angestellten steigt der Beitragssatz leicht um 0,125 Prozent. Die Arbeitgeber gründen ihrerseits eine in der Regel obligatorische Rückversicherung, um sich gegen das Risiko Lohnfortzahlung abzusichern. 80 Prozent der Lohnfortzahlung bekommen sie zurückerstattet. Der Sozialbeitragsunterschied bei den Arbeitern wird während drei Jahren

zur Finanzierung der Rückversicherung überwiesen. Bis 2012 wird diese Übergangsregelung entfallen und der Staat wird sich mit zwischen 25 und 30 Millionen Euro an der Rückversicherung beteiligen, um in erster Linie das Risiko der kleinen und mittleren Betriebe abzudecken.

**Krankenstand:** Die Ursachen von krankheitsbedingten Abwesenheiten sollen erforscht und festgestellten Missbräuchen entgegen gewirkt werden.

**Überstunden:** Im Prinzip sollen Überstunden durch 1,5 Stunden Freizeit ausgeglichen werden. Bis zum Januar 2009 sollen Zeitkonten eingeführt werden. Sollte ein solcher Ausgleich nicht möglich sein, werden Überstunden mit einem Lohnzuschlag von 40 Prozent vergütet. Lohn und Zuschlag für Überstunden sind steuer- und beitragsfrei.

**Abgangsentschädigung:** Alle Arbeitnehmer mit einer Dienstzeit von mindestens 20 Jahren erhalten die gleiche Abgangsentschädigung.

**Hinterbliebene:** Nach dem Tod eines Arbeitnehmers erhalten die Hinterbliebenen eine Vergütung in Höhe von drei Monatslöhnen.

**Fusion der Kassen:** Die Krank- und Rentenkassen des Privatsektors fusionieren zur Caisse nationale d'assurance maladie und zur Caisse nationale d'assurance pension.

**Eine Berufskammer:** Alle Arbeitnehmer wählen im November 2008 eine gemeinsame Kammer. National repräsentativ ist eine Gewerkschaft, die 20 Prozent der Stimmen gewinnt.

**Kollektivverträge:** Für alle Arbeitnehmer eines Unternehmens gilt im Prinzip der gleiche Kollektivvertrag. (LZB)

Gutachten des Staatsrats zur Einführung des „statut unique“

## Noch einiges an Nacharbeit gewünscht

Léon Marx

Am 12. November sind Sozialwahlen. Spätestens dann muss das geplante Einheitsstatut, über das sich die Sozialpartner prinzipiell im April 2006 einigten, in Gesetzesform gegossen sein. Bis dahin ist allerdings noch einiges an Feinarbeit zu erledigen.

Am 19. Februar hat der Staatsrat sein Gutachten zu dem Gesetzentwurf verabschiedet. Das Resultat der rund sechsmontatigen Analyse – der Text war am 6. August 2007 vom Premierminister eingereicht worden – dürfte nicht so ganz nach dem Geschmack der Regierung sein.

Zwar teilt die hohe Körperschaft die Grundidee, die dem Gesetzentwurf zugrunde liegt, der Text aber sei schlampig geschrieben, mäkelte der Staatsrat. Neben einer Reihe von formalen Korrekturen finden sich aber auch eine Reihe von juristischen Anmerkungen und zwei formelle Einwände, von denen vor allem einer für einigen Unmut bei den Autoren sorgen dürfte.

Visiert ist dabei Artikel 12 des neuen Einheitsstatuts. Insbesondere geht es dabei um Betriebe, die heute getrennte Kollektivverträge für Arbeiter und Angestellte haben. Hier soll es nach dem neuen Regime nur noch einen einzigen Kollektivvertrag geben,



Foto: Archiv/Hervé Montagu

Arbeiter und Angestellte auf gleicher Augenhöhe. Noch ist es nicht ganz so weit.

allerdings mit der Möglichkeit, gewisse Bestimmungen auszuklammern, um den spezifischen Bedürfnissen des Betriebs nachzukommen.

Wenn zentrale Elemente wie Einstellungs-, Kündigungsbestimmungen und Arbeitszeiten teilweise zweigleisig geregelt werden können, dann seien das ei-

gentlich zwei verkappte Kollektivverträge unter dem Deckmantel des „statut unique“. Einem solchen Etikettenschwindel verweigert der Staatsrat die Zustimmung. Dieser Versuch sei um so verwerflicher, als ohnehin schon Übergangsbestimmungen bis zum Jahr 2014 möglich sind.

Etwas irritiert zeigt sich der

Staatsrat über den Kompromiss, der in Sachen Bezahlung der Überstunden gefunden wurde. Die – politische – Bemerkung, das Prinzip des „travailler moins pour travailler tous“ schein durch die Formel „travailler plus pour gagner en plus“ ersetzt zu werden, führt allerdings zu keinem Einspruch. Der Text wird in diesem Punkt durchgewunken.

Zu Bauchschmerzen bei den Mitgliedern des Staatsrats führt die Absicht der Regierung, für den Gastronomiebereich dauerhaft ein duales System von „salariés ordinaires“ und „salariés qui accomplissent un travail de nature principalement intellectuelle“ zu schaffen. Allerdings legt der Staatsrat auch hier keinen formellen Einspruch ein. Er gibt sogar einen Lösungsvorschlag in Form einer sektoriellen Ausnahme für den ganzen Horeca-Sektor vor.

Einverstanden zeigt sich der Staatsrat auch mit der geplanten Zusammenlegung von Krankenkassen und Berufskammern aus dem Arbeiter- und Angestelltenregime. Wenngleich man sich einen weiteren Schritt gewünscht hätte.

Auch wenn eine vollständige Integration des öffentlichen Dienstes in das neue Einheitsstatut zu diesem Zeitpunkt politisch sicherlich nicht durchsetzbar sei, hätte man zumindest die Krankenkassen zusammenschließen können, heißt es im Gutachten.

11

44

Tageblatt 22.02.2008 / Noch einiges an Nacharbeit gewünscht



„Statut unique“ für alle Beschäftigten des privaten Sektors ab Januar 2009

## „Blaumann“ trifft „weißen Kragen“

Léon Marx

Zum 1. Januar 2009 tritt das Einheitsstatut in Kraft. Die Reform, die auf einer Abmachung der Tripartite basiert, ist die logische Fortsetzung und der Abschluss der Bemühungen, Arbeiter und Angestellte auf eine Ebene zu stellen. Eingeleitet wurde dieser Kurs in den 1970er Jahren mit der Risikogemeinschaft.

Das Einheitsstatut bringt eine ganze Reihe von Veränderungen mit sich. Sowohl auf der Beitragsseite (siehe Kasten) wie auch bei der Ausbezahlung der Krankenkassenleistungen. Ab dem 1. Januar 2009 erfolgt im Krankheitsfall für alle Versicherten die Lohnfortzahlung durch den Arbeitgeber. Dies während mindes-



Großaufgebot gestern im Sozialministerium zur Vorstellung der Neuerungen

### INFOBOX BEITRÄGE

Ab 2009 beträgt der Krankenkassenbeitrag für Naturalleistungen (Medikamente, Behandlungskosten) einheitlich 5,4 Prozent. Dieser Beitrag ist in einer ersten Phase aber ein theoretischer. Die Angleichung erfolgt schrittweise. Für die bisherigen Angestellten steigt der Beitrag ab 2009 um 0,1 Prozent. Für die bisherigen Arbeiter wird er stufenweise bis 2013 um 2,1 Prozent gesenkt. Der Beitrag für Geldleistungen beträgt ab 2009 einheitlich 0,5 Prozent. Die Beiträge sind je zur Hälfte zu Lasten von Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

tens elf Wochen. Danach erst übernimmt die Gesundheitskasse. In ihr gehen zum 1. Januar sämtliche Krankenkassen des privaten Sektors auf. Eigenständig weitergeführt werden nur die Krankenkasse der Staatsfunktionäre, der Gemeindeangestellten und der CFL-Angestellten.

Im Prinzip wird damit die Regelung verallgemeinert, die derzeit bereits im Angestelltenregime gilt. Mit dem fundamentalen Unterschied allerdings, dass sich die Arbeitgeber in Zukunft mit der

„Mutuelle des employeurs“ einen Kompensationsfonds zulegen, in den alle pro Beschäftigten einen minimalen Beitrag (zwischen 0,35 und 2,29 Prozent der Sozialbeitragsmasse) einzahlen. Die genaue Höhe dieses Betrags wird auf der Basis der Fehltagelänge innerhalb einer festgelegten Referenzperiode berechnet. Je höher der Absenteismus in einem Betrieb, umso höher wird sein Beitrag in die „Mutuelle“ ausfallen. Anfang nächster Woche werde finanziert. In dieser Woche werden die

einzelnen Betriebe schriftlich von der „Mutuelle“ darüber informiert, wie sie in dieser Skala eingestuft sind und wie hoch der Beitrag ausfallen wird.

Die „Mutuelle“ als neues Organ steht dabei eigentlich im Widerspruch zum Geist der Reform, die sich ursprünglich zum Ziel gesetzt hatte, die Zahl der Akteure und Kassen zu reduzieren. Sie war im ursprünglichen Konzept auch nicht vorgesehen und wurde erst auf Drängen der Patronatsseite geschaffen.

Vor allem kleinere Unternehmen hatten ihre Besorgnis geäußert, dass die direkte Lohnfortzahlung zu einer untragbaren finanziellen Belastung werden könnte.

Über die „Mutuelle“ soll dieses Risiko solidarisch von sämtlichen Betrieben getragen werden. Sie ist damit eine Art Rückversicherung der Patrons für die ersten elf Krankheitswochen, bevor dann – wie bisher auch – die Gesundheitskasse die Zahlungen an den Arbeitnehmer übernimmt.

# Le statut unique : ça y est!

Les députés ont adopté le statut unique (avec dix abstentions).

Mardi, Marcel Glesener et Romain Schneider ont été les rapporteurs parlementaires, désignés respectivement par la commission de la Santé et de la Sécurité sociale et par la commission du Travail et de l'Emploi, qui pour l'occasion du projet de loi concernant le statut unique avaient tenu des réunions conjointes.

De notre journaliste  
Jean Rhein

**P**our Marcel Glesener (CSV), l'établissement du statut unique est une réforme séculaire dans le droit du travail et de la sécurité sociale. Le député admet que la neutralité des coûts et la lutte contre l'absentéisme abusif a été l'un des problèmes majeurs.

Romain Schneider (LSAP) estime que le statut unique est la couronnement de la législation de la protection sociale. Une harmonisation de différentes dispositions a déjà eu lieu auparavant (chômage, maternité), sauf dans le domaine des cotisations et dans le domaine de la prise en charge des congés de maladie.

« Pour une fois, dit le député, le Luxembourg n'est pas l'un des derniers pays à réaliser une réforme d'une pareille profondeur ».

Il salue la nouvelle terminologie : les caisses de maladie fusionneront dans une Caisse nationale de Santé, alors que les caisses de pensions du secteur privé aboutiront à une Caisse nationale d'assurance-pension.

La loi sera mise en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009, sauf les dispositions relatives aux élections sociales qui seront mises en vigueur en automne 2008. 275 000 salariés seront concernés directement par la loi.

Selon Ali Kaes, l'orateur mandaté du groupe parlementaire chrétien-social (CSV), toutes les lois des trente dernières années ont harmonisé les statuts différents des ouvriers et employés; aucune des lois n'aura renforcé les différences. Ce projet de loi est donc le point d'aboutissement de cette tendance séculaire.

Même la juridiction aurait mis en question les dispositions inégalitaires. Ali Kaes estime que le statut unique est un compromis, acceptable par tous; la neutralité des coûts serait assurée par la Mutualité des employés. Un bilan annuel du régime de la continuation des salaires sera fait annuellement, la 1<sup>ère</sup> fois en 2010, une année après la mise en vigueur de la loi.

Le député considère que les ra-

sons de l'absentéisme à court terme doivent être analysés : parfois, il s'agit de circonstances familiales, comme la maladie des enfants. Il y a toujours des difficultés à concilier profession et famille, malgré les services offerts lorsque les enfants restent à domicile pour cause de maladie et malgré le congé pour raisons familiales.

Il se demande si le congé ne pourrait pas être pris en charge par la CNFF; le ministre Mars Di Bartolomeo marque son assentiment.

Ali Kaes regrette que le compromis relatif aux heures supplémentaires exclue la cotisabilité de ces rémunérations. « Il s'agit d'une perte substantielle en matière de pension pour les salariées », conclut-il.

Quant aux membres de la future Chambre des salariés, il salue que seuls des membres élus puissent y siéger. Marcel Glesener rappelle que la Chambre professionnelle peut s'adjoindre des conseillers, sans droit de vote.

Alexandre Krieps (DP) lance que dans l'entreprise, la fonction détermine le statut. Le député libéral craint que depuis deux ans, le débat passe à côté de la tête des gens.

Il aurait préféré que la Mutualité des entreprises aurait dû être facultative.

Il estime également que 40 contrôleurs de plus ne pourront pas diminuer l'absentéisme. À l'avenir, annonce-t-il, « les entreprises ne pourront plus supporter les salariés problématiques ».

Selon lui, la fiche financière du projet de loi est relativement floue.

John Castegnaro est l'orateur mandaté du groupe parlementaire socialiste (LSAP). Il déplore qu'il y a des exceptions pour différents secteurs : l'horeca, les transports et les femmes de ménage (employés domestiques). Il estime que le débat sur les absences abusives aurait pu être le prétexte pour empêcher le vote de la loi ou pour obtenir des jours de carence.

## ► Pièce maîtresse de l'accord tripartite

Le député socialiste considère la réforme comme pièce maîtresse d'un accord tripartite qui s'avérerait très difficile. Elle n'est pas seulement une réforme isolée, mais cette réforme est de nature structurelle et concerne de nombreux volets.

« Tous les acteurs, dit John Castegnaro, seront concernés positivement : il y aura une meilleure compétitivité, une meilleure transparence, les salaires

bruts égalèrent les salaires nets ». Et il continue : « Le patronat a joué un jeu dangereux, pendant un certain temps, il a mis en cause le consensus, donc le modèle luxembourgeois ».

John Castegnaro évoque la lettre du secteur horeca qui en matière de continuation des salaires a menacé de préciser les emplois.

Finalement, dit-il, « c'était la discussion sur l'absentéisme qui était abusive ». Ce sont les patrons qui auraient donné une mauvaise image du Luxembourg.

« Le statut unique est la contrepartie pour l'accord tripartite 2006 et les modulations indiciaires constituant une perte de pouvoir d'achat difficile à supporter par ceux qui ne disposent que de revenus faibles ».

À long terme, promet John Castegnaro, le site économique du Luxembourg sera plus intéressant.

« Pour des raisons de principe », le syndicaliste ne se rallie pas au régime des heures supplémentaires. Mais il peut accepter que le consensus soit nécessairement un compromis. « Les salaires sont perdants et les caisses aussi; les entreprises sont gagnantes. Tous les éléments de salaires devraient rester cotisables ». Et John Castegnaro décrit le cercle vicieux : davantage de salaire, moins d'emplois, davantage de chômage, augmentation du risque de maladie, d'invalidité et risque de précarité de l'emploi en cas de maladie.

Pour Viviane Loschetter (Déf Gréng), le projet de loi était une bonne surprise, pour elle qui ne participe pas aux réunions du comité tripartite.

Elle salue, au nom de son groupe parlementaire, que la compensation des heures supplémentaires devra être en premier lieu du temps de repos. Elle salue également le caractère obligatoire de la Mutuelle des entreprises. Quant au débat insensé des certificats de maladie, elle considère qu'il n'y a pas seulement des salariés sans scrupules, il y a également des patrons sans scrupules.

Gaston Gibreyen est l'orateur de la sensibilité politique ADR. « Si la réforme est séculaire, c'est qu'elle a mis 100 ans pour se réaliser », lance-t-il. Lui aussi estime que la réglementation concernant les heures supplémentaires est un point négatif, dans la mesure où les heures supplémentaires ne sont ni cotisables, ni prises en compte pour l'indemnisation (continuée) de maladie.

Le député indépendant Aly Jaerling craint que les allocations familiales soient désormais définitivement désindexées.



Romain Schneider (LSAP) et Marcel Glesener (CSV) ont été les rapporteurs des deux commissions parlementaires concernées par le projet.



Le ministre Mars Di Bartolomeo et le député socialiste John Castegnaro, avant le début de la séance publique de la Chambre.



Le président de la Chambre a annoncé après une longue séance publique que 50 députés avaient voté en faveur du projet de loi.

**Q**ui aurait été plus crédible que John Castegnaro pour affirmer que le projet de loi concernant le statut unique est le produit (quelque peu inespéré) des négociations difficiles au sein du comité tripartite? Était-il si difficile, cet accord, puisque les salariés (c'est de cette façon, qu'à l'avenir, la législation désignera les ouvriers et les employés) ont concédé, par l'entremise de leurs syndicats, les modulations de l'adaptation automatique des salaires au coût de la vie? Temporairement!

La terminologie a changé. Les anciennes caisses de maladie du secteur privé fusionneront en une Caisse nationale de Santé (CNS); les caisses de pensions se constitueront en Caisse nationale d'assurance-pension. Les chambres professionnelles du Travail et des Employés privés fusionneront également.

Espérons toujours que les patrons changent quelques habitu-

## Le début du statut unique

Jean Rhein



des également. En particulier la fâcheuse répétition outrancière de l'absentéisme abusif. La porte-parole des Verts, Viviane Loschetter, a lancé à la tribune de la Chambre que s'il y avait des salariés sans scrupules, il y avait aussi des patrons sans scrupules.

Un accord consensuel (voilà bien le modèle luxembourgeois!) avait été obtenu quelques jours auparavant, au niveau du gouvernement et de l'Union des entreprises luxembourgeoises. Aurait-on oublié d'en informer la représentation syndicale des arti-

sans? La Fédération des artisans qui s'était avéré le plus dur noyau de la résistance contre le statut unique, jusqu'au tout dernier moment, a signalé mardi soir la première, après le vote à la Chambre des députés, qu'elle saluait la décision du Parlement, et plus particulièrement la motion présentée par les députés Glesener et Schneider, appelant à une analyse objective des causes exactes de l'absentéisme et à l'adaptation de mesures qui s'imposeraient. Tout est prêt, par conséquent, pour la mise en œu-

vre du statut unique, au 1<sup>er</sup> janvier 2009.

La participation des entreprises à la Mutualité des employés a été déclarée d'obligation générale, à l'exception des entreprises qui seraient assurées contre les risques afférents sur le marché privé. On verra si cette mesure n'est pas une échappatoire. En effet, seules les entreprises à forte intensité de travail subissent le risque de l'obligation de continuation des rémunérations. Les entreprises à forte intensité de capital courent d'autres risques, en tout cas des risques qui ne sont pas liés au statut unique.

Ils ont été nombreux, les députés qui déplorent le régime des heures supplémentaires. L'exonération fiscale et en matière de cotisations sociales est un cadeau empoisonné aux salariés. Le principe de la compensation par un congé de récréation devrait prévaloir à l'indem-

nisation pécuniaire. Les politiciens ont bien vu que l'attrait du cash prédomine, au moins dans l'un des secteurs économiques qui se distingue par la lourdeur de ses négociations sur les contrats collectifs.

« Gagner plus en travaillant plus », la funeste maxime de M. Sarkozy est entrée dans la pratique sociale grand-ducale.

Aucun accord tripartite n'a force de loi. Il s'est avéré, pendant deux ans, que l'interprétation a été difficile. Ce n'est pas un compliment en faveur de cette façon d'agir dans le cadre du modèle luxembourgeois. Les travaux de la Chambre des députés se déroulent en toute transparence. Les négociations du gouvernement aussi. Mardi, la démocratie parlementaire est sortie victorieuse.

Si la loi n'est pas encore parfaite, elle a le mérite de ne pas avoir été ficelée à huis clos.

Aus dem Parlament

# Jahrhundertreform und gleichzeitig Herzensangelegenheit

Die Abgeordneten stimmen mehrheitlich für das Einheitsstatut / DP enthält sich

Gestern Abend stimmte das Parlament mit breiter Mehrheit für den Gesetzentwurf zur Einführung des Einheitsstatuts aller Arbeitnehmer im Privatsektor, auf welches sich bekanntlich die Tripartite Ende April 2006 geeinigt hatte. Die Demokratische Partei wollte sich allerdings nicht zu einer deutlichen Haltung durchringen, wie den Liberalen von Regierungsseite vorgeworfen wurde, und bevorzugte es, sich bei der Abstimmung über die Jahrhundertreform zu enthalten. Das neue Statut soll ab dem 1. Januar 2009 in Kraft treten und die Rechte und Pflichten von Arbeitern und Privatbeamten angleichen.

Eingangs seiner Ausführungen bedankte sich Ko-Berichtersteller Marcel Glesener (CSV, Christlich-Soziale Volkspartei) für die kollaborative Zusammenarbeit, die Vorsitzende der Kommission für Gesundheit, Arbeit und Soziales, Lydia Mutsch (LSAP, Luxemburger Sozialistische Arbeiterpartei) habe während 12 Sitzungen dafür gesorgt, dass ein gutes Resultat erzielt werden konnte.

Marcel Glesener bescheinigte allen Mitgliedern der Kommission eine konstruktive Zusammenarbeit und lobte Arbeitsminister François Biltgen und Gesundheitsminister Mars Di Bartolomeo und deren Mitarbeiter für die Zusammenarbeit bei der Formulierung von Änderungsanträgen und bei der Suche nach einem Kompromiss. Die Abgeordnetenkammer sei frühzeitig in die Ausarbeitung des Einheitsstatuts eingebunden worden, lobte Glesener, der sich des Weiteren bei den Mitarbeitern des Parlaments und der Fraktionen für ihre Beiträge bedankte, ohne die Berufskammer und den Staatsrat bei seinen Dankesworten zu vergessen. Marcel Glesener, der als vormaliger Präsident des LCGB an vorderster Front für ein einheitliches Statut aller Arbeitnehmer kämpfte, erinnerte daran, dass junge Gewerkschafter vor 30 Jahren einen Traum hatten, der darin bestand, die Unterschiede zwischen den Arbeitern und Beamten abzuschaffen, im Sinne des sozialen Friedens. Diese Jahrhundertreform sei 1960 eingeleitet, von allen Parteien gewollt und vorangetrieben, von Gewerkschaften und Patronat verlangt und begleitet worden. Die Stahlkrise in den Achtziger Jahren habe eine Solidargemeinschaft von Arbeitern und Beamten geschaffen. Marcel Glesener strich die ersten Schritte auf dem Weg zu einem Einheitsstatut hervor, das Urlaubsgesetz von 1966, das Gesetz über die Feierregelung und nicht zuletzt das Gesetz von 1989 über den Arbeitsvertrag, bei welchem der heutige Parlamentspräsident Lucien Weiler als Berichterstatter fungierte, wie Marcel Glesener in Erinnerung rief. Zu diesen markanten Meilensteinen gehöre auch das Kollektivvertragsgesetz aus dem Jahr 2004. Dennoch seien nicht



Nicht nur die Regierung, auch das Parlament hat durch seine Arbeit wesentlich zur Koordinierung und zum Gelingen des Gesetzentwurfs über die Einführung des Einheitsstatuts beigetragen, erklärte der CSV-Berichtersteller und langjährige Präsident des christlichen Gewerkschaftsbundes, Marcel Glesener, gestern Nachmittag in der Abgeordnetenkammer. (Foto: GUTJALLAT)

alle Unterschiede aus der Welt geschafft worden, daher einigte sich die Tripartite unter der Leitung von Premierminister Jean-Claude Juncker im April 2006 bekanntlich darauf, die letzten Differenzen im Rahmen des Einheitsstatuts zu beheben. Regierung und Sozialpartner einigten sich auf die großen Prinzipien, die aber eine Suche nach einem Kompromiss voraussetzten, welcher gefunden wurde, wenn auch nicht alle Bedenken aus der Welt geschafft werden konnten. Die zuständigen Minister François Biltgen und Mars Di Bartolomeo haben diese schwierige Aufgabe eigenständig bewältigt, konnte Marcel Glesener dem hohen Haus versichern. Im August 2007 richteten die Minister ihren Gesetzentwurf zum Einheitsstatut im Parlament ein, der vom Staatsrat kritisch begutachtet wurde und während 12 Sitzungen in der Kommission des Parlaments beraten wurde, wobei 46 Änderungsanträge zur Regierungsvorlage nachgereicht wurden, welche wesentlich zur Koordinierung des Textes beitragen konnten. Marcel Glesener wies darauf hin, dass Bericht und Gesetzentwurf einstimmig bei vier Enthaltungen von der Kommission gutgeheißen wurden, und dass nicht nur die Regierung, sondern auch das Parlament wesentlich zum Gelingen des Gesetzes über das Einheitsstatut beitragen konnten. Alsdann führte der Berichterstatter einige der Neuerungen auf, welche die Einführung des Einheitsstatuts mit sich bringen wird. So werden die Arbeiterkammer und die Kammer der Privatbeamten zur Arbeitnehmerkammer fusionieren, diese neue Berufsvertretung des Privatsektors soll 60 Mitglieder zählen, die sich wiederum aus neun sozioprofessionellen Gruppen zusammen-

setzen sollen. Im Einheitsstatut wird nicht mehr zwischen Arbeitern und Angestellten unterschieden, es werde nur noch Menschen geben, die für Lohn arbeiten, so der Redner. Die Abgangsschätzung und die Vergütung für Hinterbliebene würden nach den bestehenden Bestimmungen für Privatbeamte ausgerichtet. Den Gutachten der Berufskammern sei weitestgehend Rechnung getragen worden, so der Berichterstatter weiter. Dennoch sei keine wesentliche Änderung an der Philosophie des Gesetzentwurfs vorgenommen worden. Man verstehe die Bedenken der Arbeitgeber in Bezug auf den Missbrauch von Krankenscheinen und vertraue auf die Hohe Fachgruppe, die derzeit mit der Ausarbeitung eines gezielten Aktionsprogramms betraut sei, um dem Krankfeiern Herr zu werden. Bereits ein Jahr nach Inkrafttreten des Einheitsstatuts soll eine erste Bilanz gezogen werden, um die Auswirkungen der Reform zu überprüfen. Gemeinsam mit seinem Ko-Berichtersteller Romain Schneider (LSAP) reichte Marcel Glesener eine Motion ein, um die Regierung aufzufordern, diese Überprüfung durchzuführen.

Während Marcel Glesener die arbeitsrechtlichen Aspekte beleuchtete, oblag es Romain Schneider die Änderungen in der Gesetzgebung über die Sozialversicherungen darzulegen. Die Krankenkassen werden in einer neuen Gesundheitskasse aufgehen, die humanen Ressourcen der heutigen Kassen sollen besser genutzt werden, um die Versicherten noch besser zu beraten und zu informieren. Um die Mehrbelastung für die Unternehmen auf Grund der Verallgemeinerung der Lohnfortzahlung der Privatbeamten im Krankheitsfall zu minimieren, müssen

die Betriebe sich obligatorisch in einer Mutuelle zusammenschließen. Romain Schneider zeigte sich überzeugt, dass die auftretenden Anwendungsschwierigkeiten in der Praxis mit der nötigen Ruhe und Kompromissbereitschaft bereinigt werden können und dass sich mittelfristig für alle Beteiligten eine Win-Win-Situation einstellen wird. Ali Kaes (CSV) bestätigte, dass eine Differenzierung zwischen Angestellten und Arbeitern überholt und überlebt sei und warf die Frage auf, ob diese Diskriminierung nicht gegen den Gleichheitsgrundsatz der Verfassung verstoße. Ali Kaes meinte, jeder habe Wasser in seinem Wein schenken müssen und der Abgeordnete wünschte sich eine objektive Debatte über den Missbrauch von Krankenscheinen. Der Abgeordnete Gewerkschaftssekretär des LCGB begrüßte, dass nicht zuletzt auf Einwirken seiner Gewerkschaft die ungerechte Regelung über die Fehlzeit für Härtefälle abgemindert werden konnte. In der neuen Berufskammer könnten nur gewählte Mitglieder tagen, gab Kaes zu bedenken, und dass nicht wie von bestimmten Kräften gefordert werden könnten kooperiert werden könnten. Lucien Thiel (CSV) bezeichnete die Reform als einen der Höhepunkte der laufenden Legislatur und forderte dazu auf, dem Blaumachen schnellstmöglich auf den Pelz zu rücken, um die versprochene Kostenneutralität zu gewährleisten.

Marc Spautz (CSV) hatte vor der Debatte den Gesetzentwurf über die sogenannte Vilvoorde-Richtlinie vorgestellt. Dieser Gesetzentwurf sieht vor, dass in allen Betrieben mit 15 Beschäftigten unabhängig von dessen Tätigkeit oder seiner juristischen Form, Delegationswahlen stattfinden. (LZB)

Breite Mehrheit (trotz DP) für „statut unique“

# Gleiches Recht für alle Beschäftigten

Privatsektor schafft die Begriffe Arbeiter und Angestellte ab



Gesundheitsminister Mars di Bartolomeo im Gespräch mit LSAP-Sprecher John Castegnaro (r.)

## Léon Marx

Rund fünf Stunden diskutierten die Abgeordneten gestern im Parlament. Dann war es geschafft. Mit 50 Ja-Stimmen bei 10 Enthaltungen (DP) stimmte das Parlament den Gesetzentwurf über die Einführung des Einheitsstatuts für die Beschäftigten des Privatsektors. Und zogen damit einen Schlussstrich unter die künstliche Trennung zwischen Angestellten und Arbeitern.

Obi fiel gestern in der Debatte das Wort von einer Jahrhundertreform. Die beiden Co-Berichterstatter, Marcel Glesener (CSV) und Romain Schneider (LSAP), sprachen vom Abschluss eines langen und oft schweren Reformprozesses. Von zentraler Bedeutung sei insbesondere die Gleichstellung bei der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall. Zwei wichtige Elemente sei die Zusammenlegung der Berufskammern, für die erstmals auch die Pensionäre wählen werden.

Einzelne Länder sind bereits auf dem Weg in Richtung Einheitsstatut. In der Form, wie es jetzt in Luxemburg eingeführt werde, sei Luxemburg aber richtungsweisend, betonte Romain Schneider. Das Einheitsstatut sei eine Win-Win-Strategie sowohl für die Arbeitgeber wie für die Beschäftigten. Verständnis gab es für die Patronatsorgane über den

Absentismus. Allerdings dürfe man keine Hexenjagd betreiben. Das Einheitsstatut sei im Interesse von weit über 275.000 Arbeitern und Beschäftigten, von denen die überwältigende Mehrheit keine „Blaumacher“ seien.

Alexandre Krieps von der DP fand, das Einheitsstatut sei zwar eine sympathische Idee, er sei vom Erfolg dieses Konzepts aber nicht überzeugt. Zudem sei das Statut nicht wie angekündigt kostenneutral. Die „Mutuelle“, die die Krankheitsrisiken für die Betriebe übernehme, sei nur durch die staatlichen Zuwendungen, ergo auch das Geld aus dem öffentlichen Sektor, möglich geworden. Auch Claude Meisch (ebenfalls DP) kritisierte die Zuwendung des Staats. Er könne keinen echten Mehrwert im Einheitsstatut erkennen.

Ein lächerliches Argument, wie Lucien Thiel (CSV) zu verstehen gab. Die Vorteile des Einheitsstatuts seien evident. Und es sei unsinnig, bei einem Bruttoinlandsprodukt von 28 Milliarden diese fundamentale Reform an einem Betrag von 26-30 Millionen scheitern zu lassen.

John Castegnaro, mandatiertes Sprecher der LSAP, bedauerte nachdrücklich, dass die Debatte sich so sehr auf den Absentismus fokussiere. „Blaumachen ist kein Volkssport in Luxemburg“, erklärte er. Er habe eher das Gefühl, der Absentismus werde von Teilen des Patronats als Vorwand

genommen, um die Reform zu verhindern. Die Reform war überfällig. „Es ist eigentlich erstaunlich, dass es in all den Jahren keine Diskriminierungsklagen vor Gericht gab“. Diese Diskriminierungsfrage stelle sich übrigens immer noch gegenüber dem Regime des öffentlichen Sektors. „Aber vielleicht steht in den Wahlprogrammen der Parteien für 2009 ja ein Einheitsstatut, das auch den öffentlichen Sektor einschließt.“ Völlig unverständlich ist für Castegnaro die Kritik der Patrons, denn durch das Einheitsstatut sinken die Lohnnebenkosten im Industriesektor (niedrigere Beiträge zur Krankenkasse). Das sei ein klarer Standortvorteil. „Intelligente Patrons wie DuPont de Nemours haben hausintern über die Kollektivverträge schon vor Jahren das Einheitsstatut geschaffen“. Übrigens sehe auch die Lisbon-Strategie, die ansonsten gestern vom Patronat als Argumentationshilfe bemüht wurde, ein einheitliches Statut der Beschäftigten vor, erinnert er.

## Schwachpunkt Überstundenregelung

Einziges Wermutstropfen für den LSAP-Redner und früheren OGB-L-Präsidenten („Der OGB-L und vorher der LAV haben schon immer das Einheitsstatut gefordert, 1979 wollten wir mit dem Schaffen einer Einheitsgewerkschaft ein wichtiges Zeichen setzen“) bleibt die Überstundenregelung. „Das Prinzip, dass Arbeit sozialabgabepflichtig ist, darf nicht ausgehöhlt werden.“

Auch für Viviane Loschetter (Grüne) ist die Überstundenregelung ein Schwachpunkt. Allerdings sollte man daraus kein Drama machen. Schließlich stehe die Bezahlung erst an zweiter Stelle. Primär sollen Überstunden durch Freizeit kompensiert werden. Und das sei auch der richtige Weg.

Gast Gibéryen (ADR) ironisierte, die Reform werde wohl deshalb Jahrhundertreform genannt, weil es 100 Jahre dauerte, bis sie endlich kam. Seine Partei habe alle Schritte in Richtung Harmonisierung der Beschäftigtenstatute mitgetragen und werde auch diesem zustimmen.

Einzelne Kritiken gab es in der

## Einheitsstatut: Die wesentlichen Neuerungen auf einen Blick

**Harmonisierung der Arbeitnehmerstatute**  
Die Harmonisierung der Arbeitnehmerstatute betrifft sowohl Arbeitsrecht als auch Sozialversicherungsaspekte. Das Arbeitsstatut wird an das Angestelltenstatut angepasst.

**Herabsetzung der Lohnnebenkosten**  
Die Herabsetzung der Lohnnebenkosten (Sozialbeiträge) soll Wettbewerbsvorteile für Wirtschaft und Unternehmen bringen.

**Verringerung des bürokratischen Aufwands**  
Von der Verringerung des bürokratischen Aufwands werden Wirtschaft und Unternehmen profitieren.

**Fusion der Kranken- und Pensionskassen**  
Neben der Fusion der Kranken- und Pensionskassen im Privatsektor soll eine Berufskammer für alle Beschäftigten der Privatsphäre geschaffen werden. Gleiches gilt für das Arbeitsrecht. Auch hier soll es künftig nur eine Institution geben. Durch diese Maßnahmen sollen administrative und rechtliche Doppelung vermieden werden. Dies soll zu mehr Effizienz im Sinne der Kunden und zu einer besseren Steuerung im Sozialversicherungsbereich führen.

**Gleiche Nettolöhne bei gleichem Bruttolohn**  
Gleiche Nettolöhne bei gleichem Bruttolohn soll es für alle Arbeitnehmer in der Privatsphäre geben.

**Einheitlicher Überstundenzuschlag**  
Der einheitliche Überstundenzuschlag wurde auf 40 Prozent festgelegt.

**Einheitlicher Versicherungsbeitrag**  
Daneben wird es einen einheitlichen Versicherungsbeitrag für Arbeitgeber und Arbeitnehmer geben. Künftig werden 0,25 Prozent auf Bruttolöhnen für Krankengeld eingepreist.

**Mutualitätskasse für Arbeitgeber**  
Eine Mutualitätskasse für Arbeitgeber wird aufgelegt. Sie dient als Rückversicherung und Risikostreuung bei der Lohnfortzahlung. Die Mutualitätskasse kommt für 80% der Kosten auf.

**Gesamtwirtschaftliche Kostenneutralität**  
Der Staat wird sich finanziell an der Mutualitätskasse beteiligen, um die gesamtwirtschaftliche Kostenneutralität sicherzustellen. Der Staat will sich gegebenenfalls mit 25 bis 30 Mio. Euro an der finanziellen Mehrbelastung beteiligen.

Der Einfluss des Einheitsstatuts auf die Arbeitnehmerrechte		
<p><b>Vorher</b> Bei bis zu 15 Jahren Dienstzeit galten bei der Abgangentschädigung jeweils gleiche Bedingungen für Privatangestellte und Arbeiter.</p>	<p><b>Nachher</b> Nach 20 Jahren Dienstzeit werden die Ansprüche der Arbeiter jener der Privatangestellten angepasst. Mit 20 Jahren erhalten demnach sechs, ab 25 Jahren neun und ab 30 Jahren zwölf Monatsgehälter.</p>	
<p><b>Vorher</b> Bislang hatten Arbeiter Anspruch auf einen Zuschlag von 25 Prozent auf geleisteten Überstunden; bei Angestellten lag die entsprechende Vergütung bei 50 Prozent.</p>	<p><b>Nachher</b> Mit der Einführung des Einheitsstatuts wird der Überstundenzuschlag auf 40 Prozent für alle Arbeitnehmer des Privatsektors festgelegt. Die Überstunden sind in Zukunft steuerfrei. Sie sind weitgehend unbefreit von Sozialbeiträgen, nur für die Naturalleistungen der Krankenkassen besteht auch weiterhin Beitragspflicht. Für Überstunden, die als Freizeit abgeboten werden, gilt ein einheitlicher Zuschlag von 50 Prozent.</p>	
<p><b>Vorher</b> Bei verstorbenen Angestellten erfolgte eine dreifache Hinterbliebenenzuschuss durch den Arbeitgeber; bei Arbeitern wurde der Hinterbliebenenzuschuss auf niedrigerem Niveau über die Pensionskassen abgewickelt.</p>	<p><b>Nachher</b> Künftig gilt das sogenannte „Kranke der Familie“ für alle verstorbenen Arbeitnehmer des Privatsektors. Die Lohnfortzahlung erfolgt durch den Arbeitgeber, der von den Pensionskassen entschädigt wird.</p>	
<p><b>Vorher</b> Für Haushaltspersonal belief sich der Krankengeldbeitrag wie bei Familien auf 2,35 Prozent. Daneben wurde eine Steuerpauschale von 6 Prozent eingepreist.</p>	<p><b>Nachher</b> Der Krankengeldbeitrag wird auf 0,25 Prozent gesenkt. Dafür wird die Steuerpauschale von 6 auf 10 Prozent angehoben. Die Lohnfortzahlung erfolgt wie bislang über die Krankenkasse.</p>	

gestrigen Debatte auch daran, dass für Hauspersonal, Hotellerie und Transportsektor eine Ausnahme gilt. Eine Kritik, die Beschäftigungsminister François Biltgen nuancierte. Zumindest für den Transportsektor. Da han-

dele es sich nicht um eine Ausnahme, sondern um die Umsetzung einer EU-Richtlinie, die anerkenne, dass für Fahrer – nicht für Beschäftigte in Transportunternehmen – spezifische Arbeitszeiten notwendig seien.

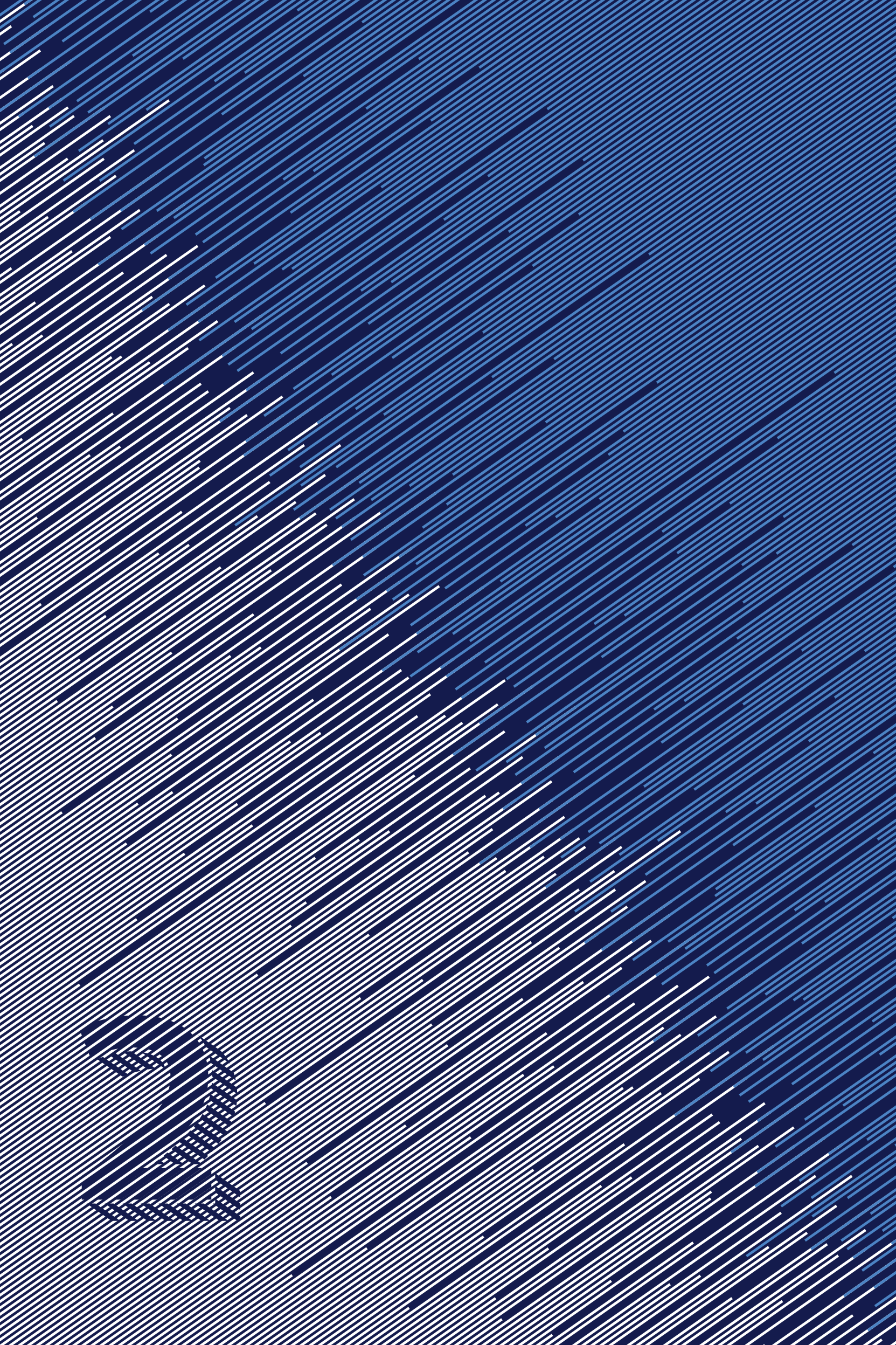
Auch Biltgen wies auf die sinkenden Nebenkosten als Standortvorteil hin.

Gesundheitsminister Mars di Bartolomeo bedauerte, dass eine Partei wie die DP in einer so wichtigen Frage keine klare Position habe. „D’Geess an de Kabes schützen geht net“, meinte er. Man müsse in einer so wichtigen Frage Farbe bekennen. Die Einsparungen, die man sich durch Synergieeffekte bei den Kassen erhofft, seien auch notwendig, um das luxemburgische Gesundheitssystem auf seinem hohen Standard zu halten und nicht zu verschieben, wie das im Ausland der Fall sei, bemerkte er.

Das Gesetz wurde am Ende mit 50 gegen 10 Stimmen angenommen. So jedenfalls verkündete Parlamentspräsident Lucien Weiler am Ende den Ausgang des Votums.

Zuvor hatte allerdings auch der unabhängige Abgeordnete Aly Jaerling seine Enthaltung angekündigt, was eigentlich ein Resultat von 49 zu 11 ergeben sollte ...





LA LOI  
SUR LE  
STATUT  
UNIQUE

# LA LOI SUR LE STATUT UNIQUE

Après son adoption par la Chambre des députés, la loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé<sup>1</sup> a été publiée au Mémorial le 15 mai 2018<sup>2</sup>.

Lors de leurs travaux, les partenaires sociaux et le gouvernement ont convenu de faire abstraction de solutions envisageant un passage progressif vers le statut unique.

Le statut unique a pris pleinement effet le 1<sup>er</sup> janvier 2009, à la suite des élections sociales qui ont eu lieu en automne 2008, de sorte à faire élire les membres pour les mandats à pourvoir suivant la nouvelle organisation de la chambre professionnelle et des institutions de sécurité sociale.

L'introduction du statut unique pour les salariés du secteur privé a notamment entraîné :

- la généralisation de la continuation de la rémunération en cas de maladie ;
- l'adaptation du droit du travail ;
- la fusion des chambres professionnelles salariales du secteur privé ;
- la réorganisation administrative de la sécurité sociale.

Au niveau du droit du travail et de la sécurité sociale, il s'agit donc d'éradiquer les dernières différences entre ces deux statuts.

## LE CONTENU DE LA LOI

### 1 / La généralisation de la continuation de la rémunération en cas d'incapacité de travail

#### A / Le principe de la continuation de la rémunération

##### La situation antérieure

Auparavant, l'assurance maladie intervenait dès le premier jour d'incapacité de travail pour prendre en charge l'indemnité pécuniaire de maladie des ouvriers.

En ce qui concerne l'employé privé, celui-ci avait droit, pour la fraction du mois de la survenance de l'incapacité de travail et les trois mois subséquents, au maintien intégral de son traitement et des autres avantages résultant de son contrat de travail. Dans le cas d'incapacités de travail successives entrecoupées par des journées ou périodes de reprise du travail, ce droit au maintien du traitement et des autres avantages résultant du contrat de travail ne pouvait être inférieur à treize semaines au cours d'une période de douze mois. L'assurance maladie intervenait, le cas échéant, pour le reste de la période d'indemnisation.

La loi distinguait donc deux cas. Lors d'une incapacité de travail continue sans période d'incapacité antérieure au cours des onze mois précédents, l'employeur assurait la continuation du salaire pendant le mois de la survenance de l'incapacité en cours et les trois mois subséquents. Suivant le début de l'incapacité, le maintien du salaire couvrait une période allant de 90 à 123 jours<sup>3</sup>.

16

93

*La Voix du 13.12.2008  
Sur la vague de la réforme*

17

94

*Le Quotidien 13.12.2008  
Il y a encore quelques  
jours jusqu'à l'entrée en  
vigueur*

18

95

*Loi sur le statut unique*

<sup>1</sup> Lorsque l'on parle de salariés du secteur privé, cette terminologie n'est pas tout à fait correcte. Il faudrait en principe se référer aux salariés ayant un statut de droit privé qui peuvent, le cas échéant, également travailler auprès d'un employeur du secteur public.

<sup>2</sup> Mémorial A, n° 60, du 15 mai 2008 : Loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé et modifiant : 1. le Code du travail ; 2. le Code des assurances sociales ; 3. la loi modifiée du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension ; 4. la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective ; 5. le chapitre VI du titre I de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 6. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 7. la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État.

<sup>3</sup> Par exemple du 31 janvier au 30 avril (1+28+31+30 jours) ou du 1<sup>er</sup> juillet au 31 octobre (31+31+30+31 jours)



En revanche, la règle changeait pour les périodes d'incapacité discontinues : si la durée totale des périodes d'incapacité de travail déjà indemnisées par l'employeur au cours des onze mois civils précédant immédiatement le mois civil en cause restait inférieure à 91 jours, le mois entier était à charge de l'employeur, sinon le mois était à charge de la Caisse de maladie. Suivant le jour du mois auquel l'indemnisation par l'employeur atteignait le minimum de 91 jours et le nombre total de jours de ce mois, le maintien du salaire couvrait une période allant de 91 à 121 jours<sup>4</sup>.

Le point commun des deux situations était la compétence de l'employeur ou de la caisse pour toutes les périodes se situant au cours du même mois.

13 MAI  
2008

---

## VOTE DE LA LOI PORTANT INTRODUCTION D'UN STATUT UNIQUE POUR LES SALARIÉS DU SECTEUR PRIVÉ

<sup>4</sup> 91 jours : période atteignant 91 jours au dernier jour du mois ou période atteignant 91 jours à une date quelconque du mois et suivie d'une reprise de travail jusqu'à la fin du mois ; 121 jours : période atteignant 90 jours à la fin d'un mois précédant un mois de 31 jours et minimum atteint le 1<sup>er</sup> jour de ce mois de 31 jours (90+31 jours).

### La loi portant introduction du statut unique

Cette loi a simplifié les règles d'application du maintien de la rémunération tout en restant le plus près possible des dispositions en vigueur jusque-là pour les employés privés. Comme une incapacité continue sans période antérieure d'incapacité n'est qu'un cas particulier du cas général d'incapacités de travail successives entrecoupées par des journées ou périodes de reprise du travail, il n'y a plus qu'un mode de calcul général.

Selon le nouvel article L.121-6 du Code du travail : « Le salarié incapable de travailler a droit au maintien intégral de son salaire et des autres avantages résultant de son contrat de travail jusqu'à la fin du mois de calendrier au cours duquel se situe le soixante-dix-septième jour d'incapacité de travail pendant une période de référence de douze mois de calendrier successifs. Un nouveau droit à la conservation du salaire n'est ouvert qu'au début du mois suivant celui pour lequel cette limite n'est plus atteinte ».

À la fin de chaque mois au plus tard, l'employeur sait si pour le mois suivant entier, il continue à supporter la charge du maintien de

la rémunération ou si l'indemnisation de son salarié est à la charge de la caisse. Dans le premier cas, l'employeur verse le salaire mensuel habituel sans se préoccuper d'une incapacité éventuelle survenant avant la fin du mois.

Les seuls changements aux principes applicables pour les employés privés sont donc le traitement de la période d'incapacité continue suivant le même mode de calcul que les périodes discontinues et le changement de la durée minimale d'indemnisation.

La période minimale à couvrir par l'employeur a été fixée à 77 jours, soit onze semaines, pendant une période de référence de douze mois de calendrier.

Quand l'employeur a complété la période de 77 jours, il est toutefois obligé de maintenir le paiement de la rémunération jusqu'à la fin du mois en cours.

De même, si la durée du maintien de la rémunération prise en compte tombe au-dessous de 77 jours, la charge retournera à l'employeur au plus tôt au début du mois suivant.

### Calcul du seuil de 77 jours et détermination de la charge du paiement

L'exemple suivant permet d'illustrer le calcul du seuil de 77 jours et la détermination de la charge du paiement :

2009												
mois	Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.
jours d'incapacité de travail	3	28	31	30	15		2	2	1		1	1
cumul 12 mois	3	31	62	92	92	92	92	92	92	92	92	92
charge	Empl.	Empl.	Empl.	Empl.	CNS	CNS	CNS	CNS	CNS	CNS	CNS	CNS

2010							
mois	Jan.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.
jours d'incapacité de travail	5	2	1	3			1
cumul 12 mois	89	61	31	4	4	4	5
charge	CNS	CNS	Empl.	Empl.	Empl.	Empl.	Empl.

*L'employeur doit assurer la continuation de la rémunération de janvier à avril 2009, c'est-à-dire jusqu'à la fin du mois de calendrier au cours duquel se situe le 77<sup>e</sup> jour d'incapacité de travail à sa charge pendant une période de référence de douze mois calendaires successifs. La charge revient à l'employeur au début du mois de mars 2010, la charge de la caisse s'arrêtant à la fin du mois au cours duquel la limite de 77 jours à charge de l'employeur n'est plus atteinte (c'est-à-dire au mois de février 2010).  
Source : www.ccss.lu*

## 2 / L'harmonisation du taux de cotisation

L'harmonisation du taux de cotisation devait aboutir à un taux unique de 0,50 % (part patronale + part salariale) après une période transitoire pour les anciens ouvriers.

D'après l'accord tripartite du 28 avril 2006, la réalisation du statut unique ne devait pas conduire à des charges financières supplémentaires pour l'économie dans son ensemble.

Le modèle retenu par le statut unique au niveau de l'indemnisation du salarié en cas de maladie, à savoir l'obligation patronale, en moyenne, sur les treize premières semaines d'incapacité de travail, comporte :

- d'un côté, une augmentation de l'obligation patronale pour les ouvriers et,
- d'un autre côté, une réduction de l'obligation patronale par rapport au régime antérieur des employés privés.

Afin de calculer le nouveau taux de cotisation unique pour les prestations en espèces, le gouvernement a analysé, pour l'année 2005, les indemnités qui auraient dues être prises en charge par l'employeur si le nouveau système avait déjà été en vigueur, c'est-à-dire une généralisation de l'obligation patronale sur les treize premières semaines d'incapacité de travail.

### Taux de cotisation pour prestations en espèces (part salariale + part patronale)

	Ouvrier	Employé privé
Taux de cotisation	4,7 %	0,2 %
Taux de cotisation (13 semaines)	0,9 %	0,3 %
Taux de cotisation unique	0,5 %	0,5 %

En ce qui concerne les ouvriers, l'introduction d'un taux commun de cotisation pour les prestations en espèces égal à 0,50 % (part patronale + part salariale) a eu pour effet de réduire le taux de prélèvement global pour cotisations sociales des ouvriers de 14,45 % (8 % pour l'assurance pension, 2,7 % pour les prestations en nature, 2,35 % pour les prestations en espèces, 1,4 % pour l'assurance dépendance) à 12,35 %.

Il en est résulté une augmentation du salaire semi-net (avant prélèvement des impôts) de l'ordre de 2,1 % du revenu brut, ce qui représente un montant de 63,7 millions d'euros.

Pendant une première étape de trois ans toutefois, à partir de la mise en place du statut unique, les entreprises occupant du personnel ouvrier ont bénéficié, en dehors de la réduction de leur part de cotisation résultant de la différence entre leur taux antérieur (2,35 %) et le taux de cotisation futur (0,5 : 2 = 0,25), du différentiel sur la part « assuré ».



ARTICLE L.121-6 DU CODE DU TRAVAIL :  
LE SALARIÉ INCAPABLE DE TRAVAILLER A DROIT AU MAINTIEN INTÉGRAL DE SON SALAIRE

*Cotisations assurance maladie (anciens employés privés)*

	Prestations en nature			Prestations en espèces			Total		
	Part patronale	Part salariale	TOTAL	Part patronale	Part salariale	TOTAL	Part patronale	Part salariale	TOTAL
2008	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,10 %	0,10 %	0,20 %	2,80 %	2,80 %	5,60 %
2009	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,25 %	0,25 %	0,50 %	2,95 %	2,95 %	5,90 %
2010	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,25 %	0,25 %	0,50 %	2,95 %	2,95 %	5,90 %
2011	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,25 %	0,25 %	0,50 %	2,95 %	2,95 %	5,90 %
2012	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,25 %	0,25 %	0,50 %	2,95 %	2,95 %	5,90 %
2013	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,25 %	0,25 %	0,50 %	2,95 %	2,95 %	5,90 %
2014	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,25 %	0,25 %	0,50 %	2,95 %	2,95 %	5,90 %

*Cotisations assurance maladie (anciens ouvriers)*

	Prestations en nature			Prestations en espèces			Total		
	Part patronale	Part salariale	TOTAL	Part patronale	Part salariale	TOTAL	Part patronale	Part salariale	TOTAL
2008	2,70 %	2,70 %	5,40 %	2,35 %	2,35 %	4,70 %	5,05 %	5,05 %	10,10 %
2009	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,25 %	2,35 %	2,60 %	2,95 %	5,05 %	8,00 %
2010	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,25 %	2,35 %	2,60 %	2,95 %	5,05 %	8,00 %
2011	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,25 %	2,35 %	2,60 %	2,95 %	5,05 %	8,00 %
2012	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,25 %	1,25 %	1,50 %	2,95 %	3,95 %	6,90 %
2013	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,25 %	0,75 %	1,00 %	2,95 %	3,45 %	6,40 %
2014	2,70 %	2,70 %	5,40 %	0,25 %	0,25 %	0,50 %	2,95 %	2,95 %	5,90 %

Dans le cadre des mesures législatives transitoires, il avait été prévu que la retenue s'opèrerait sur la rémunération de l'ouvrier par le CCSS et affectée au financement de la Mutualité des employeurs. Il s'agissait d'une surprime correspondant à 2,1 % de l'assiette cotisable pour les indemnités pécuniaires de maladie. Ce taux s'est réduit à 1 % à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2012 et à 0 % à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Pour les employés privés, le taux de prélèvement global pour cotisations sociales a augmenté de 12,2 % (8 % pour l'assurance pension, 2,7 % pour les prestations en nature, 0,10 % pour les prestations en espèces, 1,4 % pour l'assurance dépendance) à 12,35 %.

Il en est résulté une réduction de la rémunération semi-nette de l'ordre de 0,15 % du revenu brut, ce qui représentait un montant de 7,5 millions d'euros.

Le gouvernement entendait maintenir les moyens budgétaires affectés antérieurement au financement des prestations en espèces. À cette fin, la participation de l'État avait été fixée à 0,195 % de la masse cotisable. Ce montant, qui correspondait antérieurement à 10 % de la cotisation totale, représente, après unification des régimes, environ 28 % de la nouvelle cotisation totale. Ce taux est toutefois à ajuster compte tenu de la solution prévue dans le contexte de la procédure simplifiée en faveur du personnel domestique (29,5 %).

### 3 / Le versement de l'indemnité pécuniaire de maladie

#### A / Antérieurement

L'indemnité pécuniaire de maladie n'était plus accordée à l'assuré après dix semaines d'incapacité de travail au cours d'une période de référence de vingt semaines à moins que l'assuré n'ait présenté un rapport médical circonstancié, établi par son médecin traitant, et justifiant, de l'avis du contrôle médical de la sécurité sociale, le maintien du droit au-delà de cette échéance.

C'est pourquoi si les périodes d'incapacité de travail déclarées atteignaient six semaines au cours d'une période de référence de seize semaines, le contrôle médical de la sécurité sociale invitait l'assuré par simple lettre à lui retourner le formulaire à utiliser par son médecin traitant pour l'établissement du rapport médical circonstancié. Un rappel non recommandé lui était adressé à la fin de la huitième semaine d'incapacité le rendant attentif aux conséquences découlant pour lui du non-envoi dudit rapport.

#### B / Suite à la loi portant introduction du statut unique

La disposition qui prévoyait l'arrêt du paiement de l'indemnité pécuniaire quand l'assuré accumule 10 semaines (ou 70 jours) d'incapacité de travail au cours d'une période de référence de 20 semaines, sans qu'il présente un rapport médical circonstancié établi par son médecin traitant, ne pouvait pas être maintenue car tous les assurés salariés ont désormais droit au maintien de leur rémunération pendant une période minimale de 77 jours par période de référence de 52 semaines. La disposition resterait donc sans effet, car le paiement d'une indemnité pécuniaire par la CNS ne commence qu'ultérieurement.

Le texte a donc été adapté par une disposition ne permettant à la CNS le commencement du paiement que si l'assuré a présenté le rapport circonstancié.

### 4 / La base de calcul de l'indemnisation en cas d'incapacité de travail

Les dispositions antérieures relatives à la base de calcul de l'indemnité pécuniaire ont subi des modifications profondes. Elles avaient été conçues essentiellement dans l'optique de l'indemnisation des nombreux congés de maladie de courte durée dans le régime antérieur des ouvriers. Comme avec le statut unique, la CNS intervient au plus tôt au bout de onze semaines d'indemnisation par l'employeur, et ceci pour tous les salariés, une adaptation de la base de calcul de l'indemnité pécuniaire s'imposait.

#### A / La situation antérieure

L'indemnité pécuniaire de maladie était calculée par référence à la rémunération brute que l'assuré aurait gagnée en cas de continuation du travail pendant le congé de maladie.

Les auteurs du texte de loi estimaient que ce mode de calcul était adapté aux incapacités de travail de courte durée alternant avec des périodes de travail, il en est autrement en cas d'incapacité de travail dépassant onze semaines. Au fur et à mesure que l'absence du salarié se prolonge, il devient de plus en plus difficile à l'entreprise de déterminer avec précision la rémunération et les éléments complémentaires que le salarié aurait gagnés s'il avait continué à travailler.

Pour cette raison, des dérogations au principe du calcul sur base de la rémunération future fictive pendant le congé de maladie étaient prévues. Ainsi, le Code des assurances sociales permettait aux statuts de « prendre en compte une période précédant l'incapacité de travail dans les cas où la détermination de la rémunération de référence y prévue ou de certains de ses éléments s'avère impossible » et en outre de « prévoir les modalités particulières de la détermination de la rémunération de référence en cas d'incapacité de travail prolongée, en cas de travail occasionnel, saisonnier ou d'autres formes de travail atypique ».

Ainsi, les statuts de l'UCM précisaient que la rémunération de référence était établie sur la moyenne des rémunérations touchées pendant les trois mois de calendrier précédant la survenance de l'incapacité de travail :

- en cas de travail au rendement ou à la tâche ;
- à défaut d'horaire hebdomadaire à rythme normal ;
- en cas de rémunération instable.

Pour les assurés dont la rémunération était fixée en pourcentage ou subissait des variations saisonnières importantes, la rémunération de référence correspondait aux douze mois de calendrier précédant celui de la survenance de l'incapacité de travail.

Le Code des assurances sociales stipulait en outre que les allocations et indemnités purement occasionnelles ainsi que les gratifications n'étaient pas prises en considération. Les rémunérations en nature étaient portées en compte suivant la valeur fixée périodiquement par règlement grand-ducal.

Les statuts de l'UCM précisait en outre que le travail supplémentaire était pris en considération dans la mesure où il avait été effectué pendant chacun des trois mois précédant l'incapacité de travail et à condition que l'horaire de travail pour la période d'incapacité de travail aurait comporté la prestation d'heures supplémentaires.

Si l'incapacité de travail se prolongeait au-delà de la période de conservation légale ou conventionnelle de la rémunération, la Caisse de maladie pouvait procéder à la détermination de l'indemnité pécuniaire sur base de celle versée antérieurement par l'employeur, sous réserve des adaptations éventuelles résultant de l'évolution du nombre indice du coût de la vie ainsi que des augmentations de rémunérations selon les modalités fixées par la loi, les conventions collectives ou le contrat de travail.

## B / La loi sur le statut unique

Cette loi a prévu que le revenu professionnel pris en compte pour déterminer l'indemnité pécuniaire de maladie correspond à la rémunération de base ainsi qu'aux compléments et accessoires, à condition qu'ils soient payables mensuellement en espèces, à l'exception de la rémunération des heures supplémentaires.

Au lieu de continuer à exclure de l'assiette certains éléments mal définis de la rémunération, le nouveau texte détermine de façon positive les éléments à prendre en considération, en évitant toutefois de se fier à la définition qu'en donnent les parties mais en retenant des critères aisément vérifiables. Ainsi, il a été proposé de n'inclure dans le calcul de l'assiette que les éléments payables mensuellement et en espèces.

Antérieurement, les allocations et indemnités purement occasionnelles ainsi que les gratifications n'étaient pas prises en considération pour le calcul de l'indemnité pécuniaire.

Pourtant suivant la jurisprudence en matière de droit du travail, la gratification ne constitue pas nécessairement une récompense laissée à la discrétion de l'employeur, mais peut s'avérer obligatoire en raison de son caractère stable. Elle peut résulter d'un usage au sein de l'entreprise et ne pas ressortir exclusivement du contrat de travail. Le même caractère flou est attaché à la notion d'« occasionnel » qui normalement devrait s'opposer à celle de « régulier ». Néanmoins, une pratique administrative constante excluait de l'assiette utilisée pour le calcul des cotisations et de l'indemnité pécuniaire les treizième et quatorzième mois bien qu'ils aient un caractère annuel.

La définition positive proposée a eu pour effet d'exclure de l'assiette notamment les éléments de rémunération suivants :

- les rémunérations en nature dont le salarié continue en général à bénéficier pendant son congé de maladie (logement de fonction, voiture de service, etc.) ;
- les treizième et quatorzième mois, les gratifications et participations qui sont pour la plupart payées annuellement ainsi que tous les autres avantages qui ne sont pas payés chaque mois ;
- les heures supplémentaires qui ne sont pas comprises dans la rémunération versée par l'employeur pendant la période de conservation de la rémunération et qu'il serait par ailleurs aléatoire de déterminer si l'incapacité de travail se prolonge au-delà de cette période.

L'exclusion des heures supplémentaires de l'assiette cotisable pour prestations en espèces diffère de la solution appliquée dans le régime antérieur où les heures supplémentaires étaient mises en compte à la double condition qu'elles aient été effectuées pendant chacun des trois mois précédant l'incapacité de travail et que l'horaire de travail pour la période d'incapacité de travail ait comporté la prestation d'heures supplémentaires.

Le CCSS demande depuis aux employeurs de déclarer séparément rémunération de base et compléments et accessoires afin de pouvoir fournir à la CNS les bases de calcul pour l'indemnité pécuniaire.

Sont portées en compte séparément :

- la rémunération de base la plus élevée qui fait partie de l'assiette appliquée au cours de l'un des trois mois de calendrier précédant le début du paiement de l'indemnité pécuniaire par la caisse ;



## LA MUTUALITÉ REMBOURSE 80 % DE LA RÉMUNÉRATION D'UN SALARIÉ MALADE À SON EMPLOYEUR

→ la moyenne des compléments et accessoires de la rémunération qui font partie des assiettes des douze mois de calendrier précédant le mois antérieur à la survenance de l'incapacité de travail ; si cette période de référence n'est pas entièrement couverte par une activité soumise à l'assurance, la moyenne est calculée sur base des mois de calendrier entièrement couverts.

À défaut d'un seul mois entièrement couvert, la rémunération de base ainsi que les compléments et accessoires sont portés en compte suivant leur valeur convenue dans le contrat de travail.

Les éléments de la rémunération entrant dans le calcul de l'indemnité pécuniaire sont réduits au nombre indice 100 du coût de la vie et adaptés à l'évolution de cet indice suivant les modalités applicables aux traitements et pensions des fonctionnaires de l'État.

La nouvelle loi prévoit que les fractions de centimes sont arrondies vers le haut si elles sont supérieures ou égales à cinq millièmes d'euros. Les fractions de centimes sont arrondies vers le bas si elles sont strictement inférieures à cinq millièmes d'euros. Il s'agit des règles de l'arrondi commercial applicables en matière d'assurance pension.

La loi précise en outre que le paiement du montant total de l'indemnité pécuniaire s'effectue *postnumerando* (à terme échu).

### 5 / La création d'une Mutualité des employeurs

La loi portant introduction du statut unique a créé une Mutualité des employeurs ayant pour objet d'assurer les entreprises contre les charges salariales résultant de la généralisation de la continuation de la rémunération en cas de maladie. La Mutualité était censée répondre aux déséquilibres sectoriels résultant de la généralisation de la continuation de la rémunération.

La Mutualité des employeurs est un établissement public, doté de la personnalité civile.

#### A / L'affiliation obligatoire

Toutes les entreprises occupant des salariés sont obligatoirement affiliées à la Mutualité.

La Mutualité est ouverte, par ailleurs, sur base d'une affiliation volontaire, aux travailleurs non salariés. Le couple composé d'un non-salarié et d'un aidant est inséparable pour l'affiliation à la Mutualité.

Les employeurs du secteur public (pour ce qui est de leurs salariés qui bénéficient de la conservation de la rémunération sans limitation dans le temps) et les ménages sont exemptés de l'affiliation.

#### B / Le mode de calcul des prestations de la Mutualité

Les prestations de la Mutualité consistent en des remboursements aux employeurs de l'ordre de 80 % du coût occasionné par le principe du maintien de la rémunération exposé ci-dessus. Plus précisément, les prestations sont calculées en multipliant l'assiette de cotisation de l'employeur à la CNS pour l'indemnité pécuniaire de maladie par le rapport entre le nombre d'heures chômées et la somme du nombre total des heures de travail prestées et assimilées. Le remboursement à l'employeur, affilié obligatoirement à la Mutualité, de la rémunération qu'il est obligée de payer à ses salariés incapables de travailler jusqu'à la fin du mois de calendrier au cours duquel se situe le soixante-dix-septième jour d'incapacité de travail pendant une période de référence de douze mois de calendrier successifs est déterminé sur base :

- de l'assiette de cotisation pour l'indemnité pécuniaire du mois de calendrier en question ;
- des heures totales correspondant à cette assiette ;
- des heures réclamées à titre de remboursement.

Sont considérées comme heures totales les heures de travail effectivement prestées, à l'exclusion des heures supplémentaires. Y sont assimilées les heures réclamées à titre de remboursement, les heures correspondant aux indemnités compensatoires pour chômage hivernal et conjoncturel, les heures correspondant au congé politique ainsi que les heures correspondant aux différents congés spéciaux définis dans le Code du travail (congé pour la recherche d'un nouvel emploi, temps de repos de compensation pour heures supplémentaires, congé pour mandats sociaux, etc.)

En vue du remboursement de la rémunération payée au salarié, l'employeur doit déclarer séparément pour chaque période d'incapacité de travail le nombre d'heures réclamées pendant lesquelles le salarié aurait dû travailler.

Le total de ces heures pour un mois de calendrier se calcule sur la même base que les heures totales définies ci-dessus.

Ne doivent pas être inclus dans la déclaration des heures réclamées et des heures totales les jours fériés légaux et ceux d'usage pendant lesquels le salarié n'a pas ou n'aurait pas travaillé.

Si le salarié n'a pas rempli son obligation de déclarer son incapacité de travail à la CNS, l'employeur doit faire parvenir au CCSS une copie du certificat médical, sauf si l'incapacité de travail ne dépasse pas deux jours ouvrés.

Pour les périodes d'incapacité de travail pour cause de maladie ou d'accident de quelque nature que ce soit, le remboursement est calculé sur base de 80 % de l'assiette, augmentée de la part employeur des cotisations pour :

- l'assurance pension ;
- l'assurance maladie, en ce qui concerne tant le financement de l'indemnité pécuniaire que des soins de santé ;
- l'assurance accident.



---

#### 4 CLASSES DE COTISATION ENTRE 0,35 ET 2,29% EN FONCTION DU TAUX D'ABSENTÉISME FINANCIER DES SALARIÉS

Toutefois, le remboursement est intégral pour les périodes d'incapacité de travail correspondant soit à une maladie ou un accident se situant dans la période d'essai jusqu'à concurrence d'un maximum de trois mois, soit à un congé pour raisons familiales ou à un congé d'accompagnement.

Le montant à rembourser est mis au crédit de l'entreprise sur l'extrait de compte mensuel du CCSS et compensé avec les cotisations dues. Un solde positif sur l'extrait de compte peut être liquidé sur demande expresse de l'employeur.

#### C / Le mode de calcul des cotisations des affiliés

Les cotisations de la Mutualité sont calculées sur base de l'assiette de cotisation pour l'indemnité pécuniaire.

Toutefois, aucune cotisation à la Mutualité n'est prélevée sur l'indemnité pécuniaire elle-même. Les entreprises affiliées obligatoirement sont réparties en quatre classes de cotisation en fonction du taux d'absentéisme financier de leurs salariés au cours d'une période d'observation.

Par taux d'absentéisme financier d'une entreprise, on entend la fraction définie :

- au numérateur par les montants lui remboursés du chef des incapacités de travail de ses salariés au cours de la période d'observation ;
- au dénominateur par l'assiette de cotisation de l'ensemble des salariés de cette entreprise pour la même période.

Ne sont pas prises en compte :

- les incapacités de travail pour cause de maladie pendant la période d'essai jusqu'à concurrence d'un maximum de trois mois ;
- celles pour cause d'accident du travail ou de maladie professionnelle ;
- les absences correspondant à un congé maternité ou d'accueil ;
- celles correspondant à un congé pour raisons familiales ;
- celles correspondant à un congé d'accompagnement.



Les taux de cotisation des 4 classes sont fixés à :

Classe	1	2	3	4
Taux de cotisation 2018	0,46 %	1,16 %	1,77 %	2,95 %
Taux de cotisation 2017	0,51 %	1,23 %	1,83 %	2,92 %
Taux de cotisation 2016	0,46 %	1,21 %	1,85 %	2,93 %
Taux de cotisation 2015	0,51 %	1,32 %	1,94 %	3,04 %
Taux de cotisation 2014	0,47 %	1,25 %	1,76 %	2,63 %
Taux de cotisation 2013	0,42 %	1,33 %	1,83 %	2,64 %
Taux de cotisation 2012	0,48 %	1,42 %	2,05 %	2,74 %
Taux de cotisation 2011	0,62 %	1,48 %	2,01 %	2,38 %
Taux de cotisation 2010	0,88 %	1,36 %	1,77 %	2,01 %
Taux de cotisation 2009	0,35 %	1,44 %	1,93 %	2,29 %
Taux d'absentéisme financier	< 0,65 %	< 1,60 %	< 2,50 %	≥ 2,50 %

Source : [www.mde.lu](http://www.mde.lu)

## 6 / Le contrôle du salarié malade

### A / Les contrôles à la demande de l'employeur

La loi sur le statut unique a introduit la possibilité d'un contrôle administratif<sup>5</sup> sur demande écrite dûment motivée de l'employeur. Il doit avoir informé le service de contrôle de la CNS de l'absence au travail du salarié. La demande en vue du contrôle est faite à l'aide d'un formulaire de demande transmise par l'employeur au service de contrôle par courrier postal, par fax ou par voie électronique.

Dans les situations où l'employeur a communiqué au service de contrôle l'absence d'un salarié aux fins de contrôle, il obtient par le service du contrôle des malades une confirmation écrite par fax ou par courriel, ainsi qu'un numéro d'enregistrement du message afférent.

L'employeur doit immédiatement signaler par la même voie toute reprise de travail du salarié avant le terme de l'absence pour cause d'incapacité de travail du salarié annoncée par celui-ci.

Une nouvelle demande pour un même assuré peut être introduite par l'employeur au plus tôt après l'écoulement d'un délai de 30 jours depuis la dernière demande.

### B / Les contrôles d'office

Peuvent faire l'objet d'un contrôle d'office les personnes qui présentent un certificat médical émanant d'un médecin dont l'attestation de certificats médicaux dépasse une fréquence raisonnable, telle que définie dans la convention de l'UCM avec l'Association des médecins et médecins-dentistes, ou émanant d'un médecin ayant encouru une sanction disciplinaire définitive.

Peuvent pareillement être soumises au contrôle administratif les personnes qui présentent des certificats médicaux d'incapacité de travail de plus de quatre médecins différents dans un laps de temps de 60 jours consécutifs.

Le contrôle s'étend pareillement aux personnes dont, d'après l'avis du Contrôle médical de la sécurité sociale, les diagnostics médicaux consignés sur quatre constats d'incapacité de travail consécutifs divergent de manière à susciter la suspicion d'absence injustifiée au travail.

<sup>5</sup> Par contrôle administratif des personnes incapables de travailler, on entend la présentation de contrôleurs, soit au domicile, soit en tout lieu où séjourne la personne. Le contrôle peut également avoir lieu dans les endroits publics ou dans ceux où ces personnes reçoivent des soins.

Le contrôle administratif est effectué par des contrôleurs assermentés commis par la CNS. Les contrôleurs sont porteurs d'une carte d'habilitation. Les contrôleurs ont pour mission de constater si la personne incapable de travailler se conforme aux dispositions légales. D'une manière générale le service compétent de la CNS peut effectuer un contrôle des malades toutes les fois qu'il est informé de l'absence au travail d'un assuré en raison d'une incapacité de travail pour cause de maladie ou d'accident.

Attention : ce contrôle s'étend tant aux périodes de maintien de la rémunération par l'employeur, que pendant celle où celle-ci est à charge de la CNS. Le contrôle administratif peut être effectué en dehors des frontières du Grand-Duché de Luxembourg. Dans ce cas le contrôle est effectué soit par des agents des autorités compétentes du pays de résidence ou de séjour, soit, si les instruments juridiques applicables le prévoient, également par des contrôleurs commis par la Caisse nationale de santé.

Il en est de même en cas de consignation d'un diagnostic imprécis sur quatre constats médicaux consécutifs.

Les personnes ayant fait l'objet d'un contrôle administratif d'office peuvent faire l'objet, sur convocation de la CNS, d'un contrôle médical. Le Contrôle médical de la sécurité sociale transmet à destination du comité directeur ou de la commission compétente un avis écrit qui s'exprime sur la capacité de travail des personnes en cause.

### C / Les sanctions

Le président de la CNS ou son délégué prononce à l'encontre des personnes se trouvant en contravention aux règles statutaires énoncées ci-avant des amendes d'ordre.

Sont sanctionnés par des amendes d'ordre les manquements suivants :

**1 /** Absence au domicile ou au lieu de séjour indiqué, constatée par le service de contrôle, lorsque :

- la notice contenant les justifications de l'absence :
  - n'a pas été retournée par l'assuré,
  - a été retournée en dehors du délai de 3 jours ouvrables ;
- les motifs indiqués sur la notice ou portés à la connaissance du contrôleur ne constituent pas des motifs valables d'absence.

**2 /** Manquement aux obligations de l'assuré, quant à son lieu de séjour et quant à ses sorties.

**3 /** Manquement aux convocations auprès du contrôle médical de la sécurité sociale imposées par les dispositions des statuts lorsque ces manquements ne sont pas sanctionnés par le retrait ou le refus de l'indemnité pécuniaire.

Le montant maximum de l'amende d'ordre s'élève à trois trentièmes de la rémunération de base servant d'assiette cotisable pour les indemnités pécuniaires de maladie.

La CNS peut procéder à la compensation de l'amende d'ordre avec le remboursement futur de prestations en nature, le paiement direct de l'indemnité pécuniaire au même assuré ou une créance que l'assuré a vis-à-vis d'une autre institution de sécurité sociale.

Le comité directeur est compétent pour vider les oppositions. Il peut accorder décharge de l'amende. Les recours de droit commun prévus par le CSS sont ouverts.

### D / Les communications à l'employeur, à la Mutualité des employeurs ou aux juridictions du droit de travail

Les employeurs sont tenus informés du résultat des contrôles relatifs à la constatation de toute infraction aux statuts. Toutefois, le résultat est communiqué seulement après l'écoulement du délai pendant lequel l'assuré peut justifier son absence.

En cas de litige devant les juridictions du travail tenant à la constatation d'une contravention tenant à l'absentéisme, l'employeur, la juridiction de travail compétente ainsi que le salarié peuvent demander la communication d'un relevé des décisions définitives concernant des périodes auxquelles se rapporte le litige, dans la limite des 12 mois de calendrier précédant le jour de la demande.

Ces relevés peuvent comprendre uniquement les décisions concernant des périodes auxquelles se rapporte le litige et ne peuvent comprendre des décisions datant de plus de 12 mois de calendrier au jour de la demande visée au paragraphe précédent.

### 7 / Les adaptations du droit du travail

#### A / Les indemnités de départ

En cas de licenciement avec préavis, le salarié licencié a droit à une indemnité de départ dont le montant est fonction de son ancienneté de service.

Antérieurement, il existait des différences de traitement entre ouvriers et employés privés pour des anciennetés supérieures à vingt années. Si les ouvriers obtenaient dans ce cas de figure une indemnité de départ correspondant à trois mois de salaire, les employés privés avaient droit à une indemnité de départ de six mois de salaire après une ancienneté de services continus de vingt années au moins ; neuf mois de salaire après une ancienneté de services continus de vingt-cinq années au moins ; douze mois de salaire après une ancienneté de services continus de trente années au moins.

La loi sur le statut unique a adapté les indemnités de départ des ouvriers à celles des employés privés pour les anciennetés de service continu de vingt années au moins. Tous les salariés bénéficient donc du régime antérieur des employés privés.

Années de service	Salarié
5 à 10 ans	1 mensualité
10 à 15 ans	2 mensualités
15 à 20 ans	3 mensualités
20 à 25 ans	6 mensualités
25 à 30 ans	9 mensualités
30 ans et plus	12 mensualités

## B / Le trimestre de faveur

Le Code du travail prévoyait, jusque-là, que le conjoint survivant<sup>6</sup> d'un employé avait droit au salaire du mois du décès de l'employé privé et à l'attribution d'une indemnité égale à trois salaires mensuels (« trimestre de faveur »).

La loi sur le statut unique étend ce « trimestre de faveur » aux ouvriers.

Par ailleurs, depuis cette loi, non seulement le conjoint survivant d'un salarié décédé bénéficie du trimestre de faveur, mais également la personne survivante ayant vécu au moment du décès en partenariat, déclaré conformément à la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats, avec le décédé.

Tous les salariés bénéficient donc du « trimestre de faveur », par ailleurs étendu aux partenaires au sens de la loi de 2004 précitée.

Ensuite, la législation en matière de sécurité sociale est adaptée de sorte qu'en cas de pension de survie due au titre de l'assurance pension, celle-ci est versée à l'employeur à titre de compensation pendant les mois en question. Il en est résulté une charge amoindrie pour les employeurs d'employés et un léger surcoût pour les employeurs d'ouvriers. Globalement les employeurs ont réalisé une économie à ce titre.

Le cumul antérieur pour les héritiers des employés privés du « trimestre de faveur » et de la pension de survie pendant le mois en cours et les trois mois suivants est donc aboli.

## C / Les heures supplémentaires

Se basant sur l'accord concernant le plan national pour l'emploi de 1999, la loi sur le statut unique

a consacré le principe de la compensation des heures supplémentaires par du temps de repos rémunéré à raison d'une heure et demie par heure supplémentaire prestée.

De plus, il a été introduit la possibilité de comptabiliser les heures supplémentaires sur un compte épargne temps en application du même taux de majoration. Les modalités de ce compte épargne temps peuvent être fixées par convention collective ou par tout autre accord entre partenaires sociaux conclu au niveau approprié.

Dans les entreprises qui appliquent une période de référence, les heures supplémentaires constatées en fin de période de référence conformément aux dispositions légales sont compensées au courant de la période de référence suivante en application du taux de majoration ci-dessus ou comptabilisées au même taux sur un compte épargne temps.

Si la compensation ou la comptabilisation sur un compte épargne temps n'est pas possible (pour des raisons inhérentes à l'entreprise ou parce qu'il n'existe pas de compte épargne temps par exemple) ou si le salarié quitte l'entreprise avant d'avoir pu compenser, l'heure supplémentaire est rémunérée à raison de 140 % qui sont exempts d'impôts et de cotisations sociales.

Cette dernière exemption s'applique tant à la part salariale qu'à la part patronale. Cependant, les cotisations pour prestations en nature et pour l'assurance dépendance sur l'heure supplémentaire non majorée restent dues (part salariale et part patronale).

Rappelons que, jusqu'en 2007, seuls les suppléments de salaires payés pour les heures supplémentaires étaient exempts d'impôt, et ce, à hauteur de 1 800 euros bruts par an ; les autres suppléments (travail de nuit, de dimanche ou lors d'un jour férié légal) l'étaient déjà intégralement. Les rémunérations de base afférentes à ces heures de travail atypiques étaient pleinement imposables.

Depuis 2009, les heures supplémentaires sont libres de toute contribution fiscale et de toute cotisation sociale ; seule la contribution en faveur des prestations de soins de santé en nature est due sur le salaire de base, de même que l'assurance dépendance.

<sup>6</sup> Pouvait jusque-là prétendre au maintien du traitement se rapportant à la fin du mois de la survenance de décès de l'employé privé et à l'attribution d'une indemnité égale à trois mensualités de traitement : 1. le conjoint survivant, contre lequel il n'existe pas de jugement de divorce ou de séparation de corps passé en force de chose jugée, sinon 2. les enfants mineurs de l'employé décédé et les enfants majeurs dont il a assumé au moment de son décès l'entretien et l'éducation, sinon 3. les ascendants ayant vécu en communauté domestique avec l'employé à condition que leur entretien était à sa charge.

## D / Les relations collectives de travail

La loi du 30 juin 2004 relative aux relations collectives de travail a consacré le principe de l'unicité de la convention collective de travail. Les parties ayant le droit de contracter peuvent toutefois décider de conclure une convention collective pour le personnel ouvrier et une convention collective pour le personnel employé, ou de ne pas conclure une convention collective pour l'une des deux catégories de personnel.

Le gouvernement n'entendait pas revenir sur ce principe. Toutefois le nouveau texte permet :

- soit d'exclure les fonctions d'encadrement et de support non directement liées à l'exécution de l'activité principale de l'entreprise ou du secteur des dispositions contenues dans la convention collective ;
- soit de prévoir des conditions divergentes pour les fonctions d'encadrement et de support non directement liées à l'exécution de l'activité principale de l'entreprise ou du secteur concernant les dispositions contenues dans la convention collective.

Vu qu'il existait antérieurement pour certains secteurs et pour certaines entreprises des conventions collectives de travail qui ne s'appliquaient qu'à une seule catégorie de salariés, une disposition transitoire évitait que les salariés antérieurement non couverts par une convention en place tombent d'office, et éventuellement même contre leur gré, dans le champ d'application entier de la convention collective initialement applicable à l'autre catégorie de salariés seulement.

Afin de permettre aux partenaires sociaux de préparer l'application des nouvelles dispositions, il avait été prévu que cette période de transition s'applique également à toutes les conventions collectives conclues après l'entrée en vigueur de la loi sur le statut unique, comme celles conclues avant le 31 décembre 2013.

À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, toute nouvelle convention collective doit s'appliquer à l'ensemble des salariés d'une même entreprise.

## E / Les représentants du personnel

Les modifications se sont résumées à adapter le texte au fait qu'il n'existe plus qu'une seule catégorie de salariés.

Afin de simplifier la transition entre le régime antérieurement en place et le nouveau système, en ce qui concerne les entreprises ayant à la fois

une délégation d'ouvriers et une délégation d'employés privés, et pour assurer le bon fonctionnement des délégations dans une phase transitoire, il avait été expressément prévu que l'application des nouvelles dispositions unifiées ne pouvait pas avoir comme effet une diminution du nombre de délégués, du crédit d'heures et du nombre de délégués libérés.

Cette disposition s'est appliquée jusqu'aux élections sociales de novembre 2008 inclus et a pris fin lors du premier renouvellement de la délégation.

La loi a apporté toutefois une précision aux dispositions antérieures qui stipulaient que tout employeur du secteur public occupant régulièrement au moins quinze ouvriers liés par contrat de louage de services est tenu de faire désigner des délégués du personnel, en ce sens que :

« est tenu de faire désigner des délégués du personnel, tout employeur du secteur public occupant régulièrement au moins quinze salariés liés par contrat de louage de services qui sont autres que ceux dont les relations de travail sont régies par un statut particulier qui n'est pas de droit privé, notamment par un statut de droit public ou assimilé, dont les fonctionnaires et employés publics ».

## F / Les pensions complémentaires

En raison du système de financement par capitalisation propre aux régimes de pensions complémentaires, l'introduction du statut unique ne pouvait avoir pour effet de conférer automatiquement des droits acquis à des personnes pour lesquelles n'avaient pas été constituées des provisions ou pour lesquelles des cotisations n'avaient pas été versées. Des adaptations nécessaires des plans de pensions devaient être examinées dans le cadre du dialogue social au niveau des entreprises.

Deux mesures législatives ont été prises, afin d'accompagner cette démarche :

- Premièrement, l'introduction du statut unique ne pouvait avoir pour effet d'étendre de plein droit le champ d'application personnel d'un plan de pension. Une extension d'un régime complémentaire ne pouvait se faire que dans le cadre d'une modification formelle du règlement de pension applicable à ce régime.
- Deuxièmement, la loi sur les régimes complémentaires de pension a été réaménagée de sorte à permettre une différenciation des plans suivant l'entrée en service ou l'admission à un plan de pension.

Des problèmes d'interprétation se sont en effet posés en cas de mise en place d'un nouveau régime complémentaire de pension en présence d'un régime préexistant applicable à la même catégorie de personnes. Se posait surtout la question de savoir si en cas de mise en place d'un nouveau régime complémentaire de pension, les salariés en service à ce moment devaient également être affiliés au nouveau régime ou pouvaient rester affiliés au régime préexistant. L'ambiguïté régnait du fait que l'article 8 ne faisait pas de distinction entre le cas où un nouveau régime est créé en l'absence d'un régime préexistant et le cas où existe déjà un régime complémentaire de pension applicable à la même catégorie de personnes lors de la mise en place d'un nouveau régime.

Afin de clarifier l'équivoque, il faut distinguer les deux cas précités.

Ainsi, à défaut d'un régime préexistant applicable à la même catégorie de personnes, les salariés en service au moment de l'instauration y sont affiliés obligatoirement dès qu'ils remplissent les conditions prévues par le règlement de pension.

Si, en revanche, l'entreprise instaure un régime complémentaire de pension, en présence d'un régime préexistant applicable à la même catégorie de personnes, les salariés en service au moment de l'instauration peuvent, selon la volonté de l'entreprise, ou bien rester affiliés au régime complémentaire de pension préexistant, ou bien être affiliés au régime nouvellement créé. Le choix du régime pour les anciens affiliés appartient donc à l'entreprise. Reste à ajouter que l'entreprise peut modifier en défaveur de l'affilié ou abroger un régime complémentaire de pension uniquement lorsque des modifications légales en matière de sécurité sociale ou de fiscalité, ou encore lorsque la conjoncture économique en général ou la situation financière interne à l'entreprise rendent les contributions patronales au régime complémentaire de pension excessives.

## G / La création d'un congé pour mandats sociaux

Le chapitre du Code du travail relatif aux congés spéciaux a été complété par un nouveau congé pour mandats sociaux. Antérieurement, des dispositions divergentes régissaient la situation des mandataires et assesseurs appelés à siéger dans les chambres professionnelles, les organes des institutions de sécurité sociale, les tribunaux du travail et les juridictions de la sécurité sociale.

Or, les juridictions éprouvaient souvent des difficultés pour se réunir dans les compositions prescrites, alors que les assesseurs appelés à siéger ne parvenaient pas à se libérer de leur emploi. Pour pallier ces difficultés, a été prévue l'institution d'un congé spécial pour les mandataires et assesseurs. Cette solution qui est calquée sur le congé politique prévu par la loi communale en faveur des mandataires communaux permet une indemnisation pour perte de salaire.

Ce congé spécial est introduit au profit des salariés remplissant le mandat :

- de membre d'une chambre professionnelle ;
- de membre d'un organe d'une institution de sécurité sociale ;
- d'assesseur auprès du tribunal du travail ;
- d'assesseur-assuré et d'assesseur-employeur du Conseil arbitral et du Conseil supérieur des assurances sociales.

Ces salariés avisent leur employeur chaque fois qu'ils sont appelés à l'exercice de leur mandat.

Pendant ce congé, les salariés qui exercent un de ces mandats ou une de ces fonctions peuvent s'absenter du lieu de leur travail avec maintien de leur rémunération normale pour remplir leurs mandats ou fonctions. L'interruption du travail pendant le temps requis pour cet exercice n'autorise pas l'employeur à résilier le contrat avant terme.

Il est remboursé à l'employeur à charge de la chambre professionnelle, de l'institution de sécurité sociale ou de la juridiction un montant correspondant au salaire brut majoré des cotisations patronales versées aux institutions de sécurité sociale pendant la période pendant laquelle le salarié s'est absenté du travail pour remplir son mandat, aux conditions et modalités fixées par règlement grand-ducal.

Selon le règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 concernant le congé pour mandat social des membres d'une chambre professionnelle, des membres d'un organe d'une institution de sécurité sociale, des assesseurs auprès du tribunal de travail, des assesseurs-assurés et des assesseurs-employeurs des juridictions de sécurité sociale, ce congé spécial pour mandat social comprend pour chaque réunion ou pour chaque audience des institutions et juridictions énumérées un nombre maximum de 4 heures de travail.

## 8 / La création d'une Chambre des salariés

### A / Le XVIII<sup>e</sup> siècle : la naissance d'une idée

L'idée de l'institution de chambres professionnelles remonte au XVIII<sup>e</sup> siècle, où de tels organismes sont créés afin d'assembler les forces de l'industrie et du commerce au moment de la première grande éclosion du commerce international. C'est notamment en France et au Royaume-Uni que sont instituées des chambres de commerce, qui reposent cependant sur des initiatives privées et par conséquent ne sont pas engagées dans les rouages de l'appareil législatif.

### B / Le XIX<sup>e</sup> siècle : l'émergence d'institutions représentant les salariés

Ce n'est qu'au XIX<sup>e</sup> siècle que les chambres de commerce reçoivent un statut juridique en France. L'exemple français est imité par d'autres pays, notamment l'Autriche.

L'idée de créer également des chambres professionnelles pour les salariés est beaucoup plus tardive.

Ce n'est que vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle qu'on peut noter la création, dans plusieurs pays, d'institutions présentant plus ou moins de ressemblances avec les chambres professionnelles luxembourgeoises actuelles.

Le 15 août 1887, le législateur belge crée les Conseils de l'industrie et de travail. Ces Conseils sont composés paritairement de représentants ouvriers et de représentants employeurs.

Les *Kamers van Arbeid*, instituées aux Pays-Bas par la loi du 2 mai 1897, sont composées paritairement à l'instar de l'exemple belge. Comme en Belgique, les chambres du travail néerlandaises ont pour mission de vider des contestations entre employeurs et salariés ainsi que d'établir des statistiques en rapport avec le marché du travail.

En France sont également créés, par décret du 19 septembre 1900, des conseils du travail, composés paritairement et fonctionnant dans les différents secteurs de l'économie.

Les chambres du travail italiennes (*camera del lavoro*) et suisses (Zurich et Genève) sont des représentations composées exclusivement de salariés. Cependant, ces chambres ne reposent pas sur une base légale, mais sont créées par les organisations syndicales pour s'occuper surtout du placement de la main-d'œuvre.

### C / Le début des années 1920 : les expériences étrangères de « Chambres »

En Autriche, des chambres du travail sont légalement créées par la loi du 26 février 1920. Elles fonctionnent sur base régionale, en ce sens que dans chaque *Bundesland* autrichien une telle chambre est créée.

Ces chambres régionales sont coiffées par un organe national appelé aujourd'hui *Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte*.

En Allemagne, l'idée de la création d'*Arbeitskammern*, composées paritairement de représentants patronaux et ouvriers, est également mise en avant. Le caractère paritaire de ces chambres est néanmoins rapidement contesté par les représentants des ouvriers avec pour résultat que la création de chambres professionnelles au niveau national ne connaît pas de réalisation concrète.

Au niveau des lands en revanche, des chambres non paritaires mais distinctes pour les employés et pour les ouvriers sont créées à Brême en 1921, et une chambre unique pour les employés et les ouvriers en Sarre en 1925.

#### Les antécédents au Luxembourg

L'idée de l'institution de chambres professionnelles des salariés dans notre pays est inspirée des exemples étrangers et de l'expérience de la Chambre de commerce établie depuis 1841.

Le point de départ de la réalisation est marqué, d'une part, par l'arrêté ministériel du 29 décembre 1917 concernant la création d'une commission spéciale pour la sauvegarde des intérêts des employés privés, et, d'autre part, par la création le 29 janvier 1918 d'un comité extraordinaire appelé *Sonderausschuß für Vertretung von Arbeiterinteressen*.

#### L'année 1917 : la Commission pour les employés privés

La Commission spéciale pour la sauvegarde des intérêts des employés privés est instituée en vue de l'étude des problèmes vitaux intéressant les employés privés. Elle revêt un caractère purement consultatif. Son champ d'action embrasse tous les problèmes d'ordre économique, légal et social se rattachant aux employés privés. La Commission est appelée à donner son avis et à formuler des propositions sur toutes les questions rentrant dans le domaine de ses attributions, soit à l'instigation des pouvoirs publics, soit en agissant de sa propre initiative.

### En 1918 : le Comité pour les ouvriers

Le Comité extraordinaire pour la sauvegarde des intérêts des ouvriers, créé le 29 janvier 1918, est composé de militants des syndicats libres et d'organisations ouvrières chrétiennes. Sa mission est identique à celle attribuée à la Commission spéciale pour la sauvegarde des intérêts des employés privés.

Dans sa séance du 20 avril 1918, le *Sonderausschuß* des ouvriers réclame l'institution d'une Chambre de travail à base élective. Lors d'une réunion commune des deux comités en date du 27 avril 1918, les ouvriers et les employés privés reprennent la revendication des employés privés exigeant l'institution de chambres professionnelles à base élective.

Au cours de l'année 1918, le Comité extraordinaire pour la sauvegarde des intérêts des ouvriers s'attache à élaborer un avant-projet de création d'une Chambre de travail qui sert de base de discussions au congrès ouvrier du 30 juin 1918 où toutes les directions et tendances syndicales sont représentées et où l'institution d'une Chambre de travail est revendiquée.

### Durant l'année 1920 : une loi qui reste lettre morte

Le 26 novembre 1919, le député Nicolas Jacoby (parti de droite) dépose une proposition de loi ayant pour objet la création d'une Chambre de travail à base élective.

D'après l'exposé des motifs, cette Chambre est appelée à être le porte-parole des ouvriers pour faire valoir leurs revendications dans quelque domaine que ce soit.

La mission de la Chambre de travail est de conseiller et de sensibiliser la Chambre des députés pour toutes les questions concernant les intérêts économiques, politiques et sociaux des ouvriers luxembourgeois. Elle a également pour objet de féconder l'activité des institutions vouées à l'amélioration du sort des ouvriers, l'élaboration et la surveillance des contrats de travail, de rendre des avis, de poursuivre des litiges et d'ordonner des études statistiques.

Pour tous les projets de loi importants touchant la situation du travailleur, l'avis de la Chambre de travail doit obligatoirement être demandé. Par ailleurs, la Chambre de travail a le droit de faire des propositions au gouvernement qui a l'obligation de les étudier et de les soumettre à la Chambre des députés.

La proposition de loi Jacoby, bien que basée sur un document élaboré par le Comité extraordinaire pour la sauvegarde des intérêts des ouvriers, ne trouve pas un large écho dans les rangs de l'opposition socialiste. Cette dernière propose la mise en œuvre d'un conseil du travail formé de tous les délégués des conseils ouvriers qui doit se composer de deux sections : une section formée par les délégués des ouvriers industriels et une section formée par les délégués des conseils ouvriers régionaux.

La majorité n'étant pas prête à accepter ces revendications, le projet de loi est néanmoins adopté par 23 voix contre 8 et 3 abstentions et dispensé du second vote constitutionnel.

Le texte voté est publié au Mémorial sous la forme de la loi du 28 juin 1920 portant création d'une Chambre de travail à base élective. Pour des raisons diverses, mais tenant surtout à des difficultés d'établissement des listes électorales, cette loi n'est pas mise en application.

### D / L'année 1924 : la loi portant création des chambres professionnelles

Le 10 janvier 1922, la Chambre des députés aborde l'étude d'un projet de loi qui est la fusion de plusieurs propositions de loi.

Parmi celles-ci, on peut citer :

- la proposition de Léon Metzler du 28 novembre 1902 tendant à la réforme de la Chambre de commerce ;
- la proposition d'Eugène Dondelinger du 21 mars 1920 ayant pour but la création d'une Chambre d'artisans et d'une Chambre de détaillants ;
- la loi du 28 juin 1920 portant création d'une Chambre de travail à base élective.

Finalement, le projet de loi est adopté le 13 mars 1924 avec 24 voix pour, 1 voix contre et 2 abstentions. Le texte est publié au Mémorial sous la forme de la loi du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective.

La conception sociale, qui inspire le législateur de 1924 en matière de chambres professionnelles, est basée sur cinq lignes directrices :

- la structure dualiste de l'organisation professionnelle ;
- l'autonomie des chambres professionnelles ;
- la concentration des chambres professionnelles ;
- l'égalité devant la loi des représentants des diverses branches de l'activité nationale ;
- le caractère consultatif des chambres professionnelles.

La loi du 4 avril 1924 crée, d'une part, la Chambre de travail représentant les ouvriers et, d'autre part, la Chambre des employés privés représentant les employés privés.

### E / Jusqu'en 2008 : cinq, puis six chambres professionnelles

Pour éviter la création d'un nombre trop important de chambres professionnelles qui se caractériseraient par un nombre restreint de ressortissants et dont les moyens seraient forcément limités, le législateur de 1924 s'est borné à l'institution légale de cinq chambres professionnelles, à savoir :

- la Chambre d'agriculture ;
- la Chambre des artisans (devenue Chambre des métiers en 1945) ;
- la Chambre de commerce ;
- la Chambre des employés privés ;
- la Chambre de travail.

La création en 1964 de la Chambre des fonctionnaires et des employés publics porte le nombre des Chambres à six.

### F / Les Chambres et les syndicats

La représentation professionnelle luxembourgeoise se caractérise par la coexistence d'une représentation libre, les organisations syndicales, et d'une représentation obligatoire, les chambres professionnelles.

L'affiliation à une organisation syndicale est libre conformément à l'article 11 de la Constitution. Sont considérés comme organisations syndicales, tous groupements pourvus d'une organisation interne et ayant pour but la défense des intérêts professionnels et la représentation de leurs membres ainsi que l'amélioration de leurs conditions d'existence.

La caractéristique des chambres professionnelles réside dans le fait que tous les membres d'une catégorie socioprofessionnelle sont obligatoirement affiliés à une chambre professionnelle.

Les chambres professionnelles sont appelées à jouer le rôle d'organe de réflexion et de consultation officielle en étant associées directement à la procédure législative du pays.

Tous les 5 ans, les ressortissants de chaque chambre professionnelle procèdent à l'élection de leurs représentants au sein de cette institution.

### G / L'autonomie des chambres professionnelles

Les chambres professionnelles jouissent des avantages de la personnification civile même si elles sont placées sous l'autorité du gouvernement.

De la personnification civile découle que les chambres professionnelles peuvent acquérir, recevoir, posséder, emprunter, aliéner, ester en justice, en un mot, faire tous les actes et transactions que leur objet comporte, à l'exception des entreprises commerciales ou industrielles.

Elles jouissent également de l'avantage de l'autonomie financière, c'est-à-dire qu'elles ont le droit de percevoir des cotisations et de les affecter au service de leurs ressortissants.

La création des chambres professionnelles poursuit le but de conférer une forme juridique égale aux représentations professionnelles. Les mêmes règles s'appliquent quant aux élections et aux organes des différentes chambres patronales et salariales.

Toutefois, en dehors de leurs attributions communes, la loi reconnaît certaines missions spéciales aux différentes chambres.

### H / La création d'une Chambre des salariés

Depuis 2009, il n'existe plus que 5 chambres professionnelles :

- la Chambre d'agriculture ;
- la Chambre des métiers ;
- la Chambre de commerce ;
- la Chambre des salariés ;
- la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

La loi sur le statut unique pour les salariés de droit privé a engendré, logiquement, la fusion de la Chambre de travail et de la Chambre des employés privés au sein d'une nouvelle Chambre des salariés (CSL).

La CSL se situe dans la continuité des deux chambres qu'elle remplace. Son rôle s'est toutefois accru, car elle compte de nouveaux ressortissants, à savoir les retraités.

Comme exposé ci-dessus, la CSL jouit de la personnification civile et de l'autonomie financière tout en étant placée sous tutelle du ministère du Travail et de l'Emploi.



Une cotisation annuelle, automatiquement retenue par l'employeur ou par la Caisse nationale de l'assurance pension (CNAP), permet à la Chambre de mener à bien ses différentes activités et missions.

### Ses missions

L'association à la procédure législative est la mission principale de la CSL.

Cette mission, essentiellement d'ordre consultatif, constitue une forme de la démocratie économique en associant la Chambre organiquement à la procédure législative du pays.

Ainsi, le gouvernement doit demander l'avis de la CSL sur des projets de lois et de règlements grand-ducaux qui ont trait à la politique économique, financière et sociale du pays.

D'autres missions visent notamment :

- la sauvegarde et la défense des intérêts de ses ressortissants ;
- la présentation d'observations à la Chambre des députés sur l'emploi des crédits du budget de l'État alloués pour les exercices écoulés et leur avis sur les nouvelles allocations à proposer pour l'exercice suivant ;
- des propositions concernant la surveillance de l'enseignement professionnel de ses ressortissants et une participation active à l'organisation de l'apprentissage et des cours de perfectionnement professionnel.

En outre, la loi du 13 mai 2008 a complété ses attributions par d'autres nouvelles fonctions, notamment la désignation des représentants des salariés auprès des organismes de sécurité sociale et des assesseurs auprès des juridictions de la sécurité sociale.

### Ses organes

L'Assemblée plénière est l'organe directeur de la CSL.

Avant le vote définitif des avis relatifs à un projet de loi ou de règlement grand-ducal par l'Assemblée plénière, ces avis sont discutés et élaborés par la commission interne compétente. Actuellement, ces commissions sont au nombre de six.

L'assemblée élit un comité qui constitue l'organe de gestion et d'exécution de la Chambre.

Pour assumer leurs fonctions, l'Assemblée plénière et le comité sont assistés par un secrétariat permanent.

Le nombre de membres de l'Assemblée plénière de la Chambre des salariés s'élève à 60.

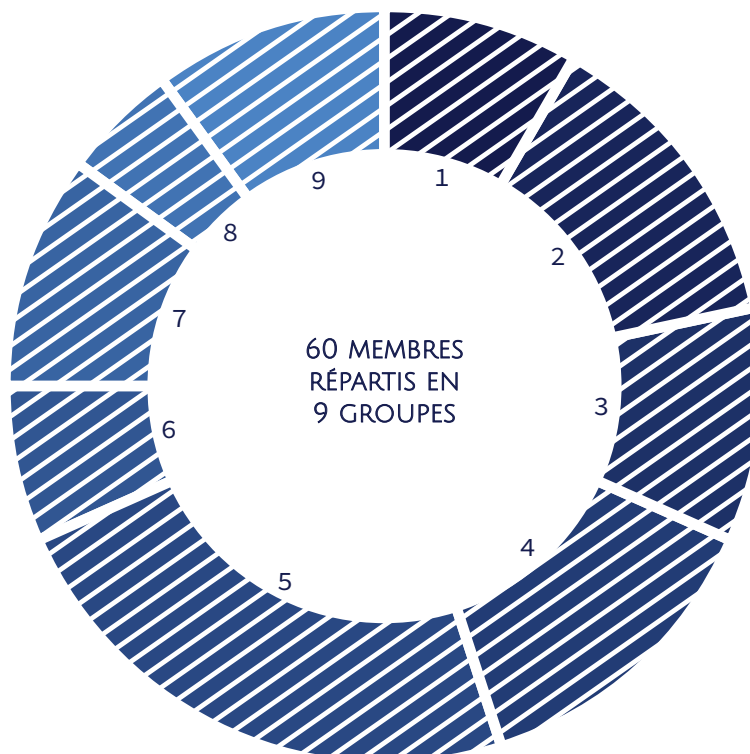


**500 000 RESSORTISSANTS :**  
LA CSL ASSURE UNE FORME DE DÉMOCRATIE ÉCONOMIQUE EN DONNANT SON AVIS SUR  
TOUT PROJET DE LOI RELATIF À LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE, FINANCIÈRE ET SOCIALE DU PAYS.

*Composition numérique et répartition sectorielle des sièges au sein de la CSL*

- Groupe 1 :  
Sidérurgie  
5 sièges
- Groupe 2 :  
Autres industries  
8 sièges
- Groupe 3 :  
Constructions  
6 sièges
- Groupe 4 :  
Services et inter-  
médiation financiers  
8 sièges
- Groupe 5 :  
Autres services  
14 sièges

- Groupe 6 :  
Administration et  
entreprises publiques  
4 sièges
- Groupe 7 :  
Santé et action sociale  
6 sièges
- Groupe 8 :  
Agents actifs et  
retraités de la CFL  
3 sièges
- Groupe 9 :  
Retraités  
6 sièges



Ces 60 membres sont répartis entre 9 groupes socioprofessionnels. Les ressortissants élisent leurs représentants au sein de leur groupe socioprofessionnel respectif.

L'électorat actif et passif de la nouvelle chambre professionnelle a été étendu aux retraités.

Toute personne travaillant au Luxembourg est obligatoirement attachée à une chambre professionnelle qui représente sa catégorie professionnelle.

C'est ainsi que tous les salariés, apprentis et retraités travaillant ou ayant travaillé au Luxembourg, hormis les fonctionnaires et employés publics, sont des ressortissants de la CSL.

La CSL compte environ un demi-million de ressortissants. Par ce fait, elle constitue la plus grande chambre professionnelle au Luxembourg.

Dans la mesure où l'électorat des chambres professionnelles est désormais identique à celui des caisses de maladie, on a pu faire l'économie d'une élection. Il appartient désormais aux chambres professionnelles de désigner les délégués dans les organes des institutions de sécurité sociale et de proposer les assesseurs pour le tribunal du travail ainsi que pour le Conseil arbitral et le Conseil supérieur de la sécurité sociale.

Par ailleurs, la loi sur le statut unique a précisé que les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois (CFL) sont des ressortissants de la Chambre des salariés.

Sont donc qualifiés pour participer à l'élection des délégués composant la Chambre des salariés :

**1 /** Les salariés qui sont occupés, au moment de la publication de la date des élections, dans le cadre d'un contrat de travail régi par les articles L. 121-1 et suivants du Code du travail et qui sont déclarés à ce titre, à la même date, auprès de l'assurance-maladie luxembourgeoise, autres que ceux visés à l'article 43ter de la loi ;

**2 /** les agents de la CFL ;

**3 /** les personnes bénéficiant d'une pension au titre d'une occupation visée aux points 1. et 2. ci-avant au moment de la publication de la date des élections.

Sont éligibles les électeurs âgés de 18 ans au moins au jour de l'élection à condition, en ce qui concerne les personnes non ressortissantes d'un État membre de l'UE ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE)<sup>7</sup>, d'être en possession d'un permis de travail valable.

<sup>7</sup> Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse

## 9 / La réorganisation administrative de la sécurité sociale

### A / La fusion des caisses de maladie et des caisses de pension

L'introduction du statut unique a rendu superfétatoire, voire impossible, l'affiliation à des organismes de sécurité sociale distincts suivant le statut socioprofessionnel.

Il a donc été créé, en dehors du CCSS, de la Caisse nationale des prestations familiales<sup>8</sup> et de l'Association d'assurance contre les accidents :

- une Caisse nationale de santé (CNS), par le regroupement de l'UCM, des caisses de maladie des salariés du secteur privé et des caisses de maladie des non-salariés.

La CNS a une compétence générale pour l'assurance maladie-maternité et l'assurance dépendance. Les caisses de maladie du secteur public (Caisse de maladie des fonctionnaires et employés publics, Caisse de maladie des fonctionnaires et employés communaux, Entraide médicale de la société nationale des chemins de fer luxembourgeois) sont maintenues avec leurs compétences d'attributions antérieures, limitées au remboursement des prestations aux assurés ;

- une Caisse nationale d'assurance pension (CNAP), par le regroupement des quatre caisses de pension du régime général. Des raisons juridiques et techniques plaident pour un maintien du Fonds de compensation comme entité juridique distincte, ce qui n'empêche pas son administration par les services de la CNAP.

### B / La gouvernance des institutions de sécurité sociale

Le modèle de gouvernance des différentes institutions de sécurité sociale retenu s'inspire de celui en vigueur auprès de l'UCM, de l'Office des assurances sociales et de la Caisse de pension des employés privés qui prévoit la parité des partenaires sociaux, l'État étant représenté par un président fonctionnaire.

Antérieurement, l'organisation prévoit une assemblée générale (commission ou délégation) et un comité directeur (ou conseil d'administration). Vu qu'il est estimé que cette structure décisionnelle est assez lourde, la loi ne prévoit

plus d'assemblée générale, les compétences résiduelles de celle-ci étant reprises par le comité directeur.

Toutes les institutions de sécurité sociale, à l'exception toutefois du Fonds de compensation, et de la Mutualité des entreprises sont gérées par un organe unique appelé comité directeur.

Il est désormais fait abstraction d'élections sociales directes spécifiques pour les organes des institutions de sécurité sociale. Les membres des organes sont désignés sur base des résultats électoraux pour les chambres professionnelles, dans la mesure où l'intégration des bénéficiaires de pension dans toutes les chambres professionnelles permet une identité entre l'électorat actif des chambres professionnelles et celui des institutions de sécurité sociale.

Afin de trouver un équilibre approprié entre les affiliés et employeurs du secteur privé, le groupe des affiliés des différents groupes du secteur public (État, communes, CFL) ainsi que la profession agricole, il est prévu que les votes au sein de différents comités directeurs puissent être pondérés. Cette solution s'inspire de celle prévue antérieurement au sein de l'assemblée générale de l'UCM. Le ou les représentants de l'État au sein des différents organes disposent, par ailleurs, d'un nombre de voix égal à celui revenant au groupe des assurés et au groupe des employeurs.

Le comité directeur de la CNS se compose en dehors du président, fonctionnaire de l'État, nommé par le Grand-Duc :

- de cinq délégués des salariés du secteur privé désignés par la CSL à l'exception du groupe des agents du chemin de fer ;
- d'un délégué des cheminots désigné par le groupe des agents du chemin de fer de la CSL ;
- d'un délégué des salariés du secteur public désigné par le groupe des fonctionnaires et employés communaux de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ;
- d'un délégué des salariés du secteur public désigné par la Chambre des fonctionnaires et employés publics à l'exception du groupe des fonctionnaires et employés communaux ;
- d'un délégué des non-salariés désigné par la Chambre de commerce ;
- d'un délégué des non-salariés désigné par la Chambre des métiers ;

19

96

La Voix du 23.12.2008  
*Prendre de nouvelles habitudes*

20

96

Le Jeudi 20.11.2008  
*Six en un*

<sup>8</sup> Devenue en août 2016 la Caisse pour l'avenir des enfants

21

97

La Voix 8.11.2008  
**Faire retenir davantage  
 la voix des syndicats**

- d'un délégué des non-salariés désigné par la Chambre d'agriculture ;
- de cinq délégués des employeurs désignés par la Chambre de commerce et par la Chambre des métiers suivant une clé de répartition à déterminer par règlement grand-ducal sur proposition des dites chambres.

Pour assurer la représentation de toutes les catégories socioprofessionnelles au sein du nouveau comité directeur, le nombre des mandataires a été augmenté à 16, au lieu des 12 délégués siégeant antérieurement au conseil d'administration de l'UCM.

Il appartient au comité directeur notamment :

- de statuer sur le budget annuel global de l'assurance maladie-maternité ;
- d'établir la programmation pluriannuelle ;
- de refixer les taux de cotisation ;
- de statuer sur le décompte annuel global des recettes et des dépenses ainsi que sur le bilan de l'assurance maladie-maternité ;
- d'établir et de modifier les statuts réglant, dans la limite des dispositions légales, réglementaires et conventionnelles, tout ce qui concerne les prestations ;
- d'établir et de modifier les règles relatives au fonctionnement de la CNS et des caisses de maladie ;
- de préparer les négociations à mener par le président ou son représentant avec les prestataires de soins et de se prononcer sur le résultat de ces négociations ;
- de gérer le patrimoine immobilier propre à la caisse ;
- de prendre les décisions concernant le personnel de la caisse.

22

98

La Voix 8.11.2008  
**Je veux des syndicats forts**

23

100

Le Jeudi 6.11.2008  
**Démonstrations de force**

24

101

Tageblatt 06.01.2009  
**Jean-Claude Reding  
 erster Präsident**

25

102

Tageblatt 20.01.2009  
**Das Initiativrecht nutzen,  
 wenn nötig**

La CNAP est également placée sous l'autorité d'un comité directeur qui gère toutes les affaires qui n'ont pas été déferées à un autre organe. Il s'agit notamment :

- d'établir et de modifier le règlement d'ordre intérieur de la caisse ;
- de statuer sur le budget annuel ;
- de statuer sur le décompte annuel des recettes et dépenses et sur le bilan ;
- de statuer au sujet des prestations légales dans les limites des lois et règlements ;
- de prendre les décisions concernant le personnel de la caisse.

Ce comité directeur se compose en dehors du président, fonctionnaire de l'État, nommé par le Grand-Duc :

- de huit délégués des salariés du secteur privé, désignés par la Chambre des salariés ;
- d'un délégué des non-salariés désigné par la Chambre de commerce ;
- d'un délégué des non-salariés désigné par la Chambre des métiers ;
- d'un délégué des non-salariés désigné par la Chambre d'agriculture ;
- de quatre délégués des employeurs désignés par la Chambre de commerce ;
- d'un délégué des employeurs désigné par la Chambre des métiers.

## C / L'adaptation du Code des assurances sociales

Relevons pour finir que les modifications engendrées par l'introduction du statut unique ont fourni l'occasion de revoir en profondeur le Code des assurances sociales. Il a été tiré profit de l'occasion pour y intégrer la législation sur les prestations familiales, qui applique moyennant des renvois un grand nombre de dispositions du Code des assurances sociales.

Les prestations familiales ont été regroupées au sein d'un nouveau livre IV du code qui, compte tenu de cette intégration, est désormais appelé Code de la sécurité sociale.

## LES SUITES

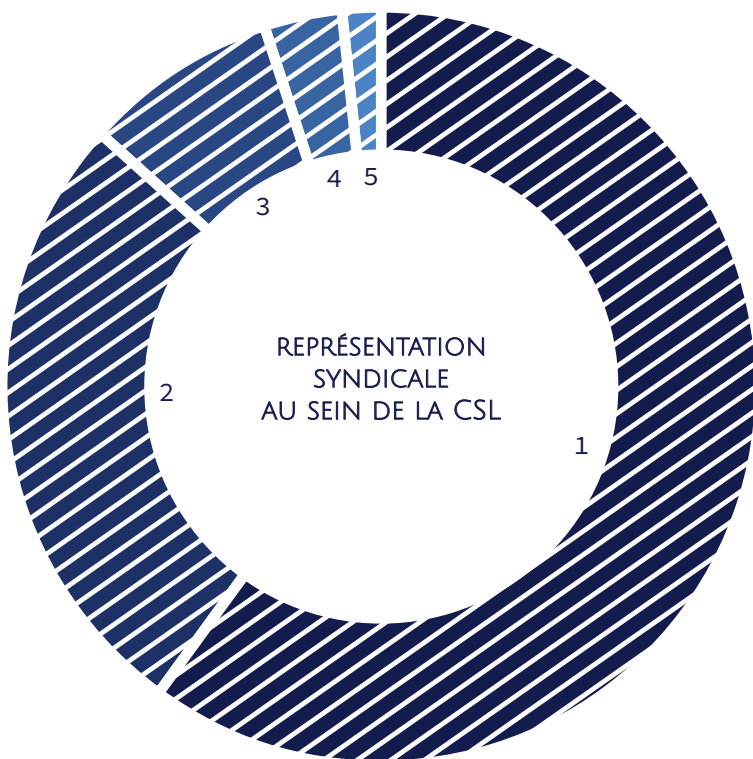
### 1 / Les résultats des élections sociales de 2008

Lors des élections de novembre 2008<sup>9</sup>, 391 026 électeurs ont été appelés aux urnes. Au total, 141 056 ont effectivement pris part au vote, ce qui représente un taux de participation de 36,07 %. Au total, 1 968 596 votes ont été émis.

Chaque électeur dispose d'autant de suffrages qu'il y a de délégués effectifs et suppléants à élire dans son groupe, ce qui explique le nombre élevé de votes émis.

### A / La composition de l'Assemblée plénière de 2009

Les élections ont eu lieu sous la présidence de Jean Zahlen, premier conseiller de Gouvernement au ministère du Travail et de l'Emploi.



La composition de l'Assemblée plénière est la suivante :

- 1** OGBL  
(Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg) :  
36 sièges
- 2** LCGB  
(Lëtzebuurger chrëschtliche Gewerkschaftsbond) :  
16 sièges
- 3** ALEBA  
(Association luxembourgeoise des employés de banque et d'assurance) :  
5 sièges
- 4** FNCTTFEL  
(Fédération nationale des cheminots, travailleurs du transport, fonctionnaires et employés luxembourgeois) :  
2 sièges
- 5** Syprolux  
(Syndicat chrétien des cheminots luxembourgeois) :  
1 siège

<sup>9</sup> Source : Franz Clément, *Les relations professionnelles tripartites : le cas du Grand-Duché de Luxembourg*, thèse de doctorat, Conservatoire national des arts et métiers, 2011, pp. 265 et suivantes.



*Après l'Assemblée  
constituante*

*Jean-Claude Reding  
(premier président de la  
CSL), René Pizzaferrì et  
Norbert Tremuth  
(premiers directeurs de  
la CSL), et François Biltgen  
(ministre du Travail et de  
l'Emploi)*



MEMBRES ÉLUS LORS DES ÉLECTIONS SOCIALES  
DE NOVEMBRE 2008



*Lors de l'Assemblée constituante*

*René Pizzaferrì, François Biltgen  
et Norbert Tremuth*

## B / Les membres élus siégeant à l'Assemblée plénière du 5 janvier 2009

### 1<sup>re</sup> rangée, de gauche à droite

Jeannine Theisen  
Danièle Nieles  
Marie-Thérèse Sannipoli  
Suzette Haentges  
Angelo Zanon  
Nando Pasqualoni  
Marcel Mersch / *Directeur adjoint*  
René Pizzaferrri / *Directeur*  
François Biltgen /  
*Ministre du Travail et de l'Emploi*  
Norbert Tremuth / *Directeur*  
Roger Melmer /  
*Directeur adjoint*  
Jean-Claude Reding  
Marco Goelhausen  
Philippe Flick  
Natalie Silva

### 2<sup>e</sup> rangée, de gauche à droite

Nico Wennmacher  
Annette Schuler-Vandeputte  
Guy Greivelding  
Jean-Claude Wolff  
Valerio De Matteis  
Bruno Graziano  
Guy Fettes  
Fernand Hübsch  
Alain Fickinger  
Marianne Thomas  
Fernand Gales  
Claude Heirend  
Paul Becker  
Marcel Breuskin  
Nicolas Reichling  
Corinne Folscheid  
Marie-France Eiffes  
Tania Picco  
Jean-Claude Dellere  
Robert Weber

### 3<sup>e</sup> rangée, de gauche à droite

Paolo Jorge Simoes Lopes  
Samantha Faber  
André Gilbertz  
Helga Rauw-Pint  
Marie-Jeanne Demuth  
Emile Hoffmann  
Manuel Da Silva Bento  
Elisabete Alves Gouveia  
Georges Conter  
Marc Glesener  
Henri Dunkel  
Fernand Fischer  
Alain Back  
Marie-Jeanne Hernandez  
Helder De Oliveira Borges  
Estelle Winter  
Nico Weyland  
Guy Scholzen  
Carlos Da Conceicao Azevedo  
Georges Bach  
Gabriel Di Letizia  
Guy Bettendorff  
Charles Hutmacher  
Roland Arend

### Personnes absentes :

Martine Birmann  
Marie-Thérèse Boever  
Marie-Anne dite Micky Grulms  
Mady Hannen  
José Nunes Pinto  
Jean-Claude Trentecuisse



## C / L'élection du président et du comité

Le 5 janvier 2009, les 60 membres élus lors des élections sociales de novembre 2008 sont convoqués par le gouvernement à une Assemblée plénière constituante. Cette dernière est présidée par le ministre du Travail et de l'Emploi, François Biltgen, ministre de tutelle de la CSL.

La séance constituante de la première Assemblée plénière de la Chambre des salariés pose les bases pour les travaux de la première session. Au cours de cette séance, les membres ont élu, en leur sein, un comité composé de 11 assesseurs au scrutin secret suivant les règles du système de la majorité relative.

Ce nouveau comité a ensuite désigné parmi les assesseurs le président de la CSL et les quatre vice-présidents. Le comité a également désigné parmi les membres de l'Assemblée plénière un trésorier, un président de la commission des finances et un président du comité à l'égalité.

Au total, 14 personnes font donc partie du comité avec voix délibérative.

- |   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>→ Président<ul style="list-style-type: none"><li>• Jean-Claude Reding / <i>OGBL</i></li></ul></li><br/><li>→ Vice-présidents<ul style="list-style-type: none"><li>• Alain Fickinger / <i>OGBL</i></li><li>• Marc Glesener / <i>ALEBA</i></li><li>• Nando Pasqualoni / <i>OGBL</i></li><li>• Estelle Winter / <i>OGBL</i></li></ul></li><br/><li>→ Assesseurs<ul style="list-style-type: none"><li>• Manuel Da Silva Bento / <i>OGBL</i></li><li>• Guy Fettes / <i>OGBL</i></li><li>• Claude Heirend / <i>OGBL</i></li><li>• Fernand Hübsch / <i>OGBL</i></li><li>• Nico Wennmacher / <i>FNCTTFEL</i></li><li>• Nico Weyland / <i>OGBL</i></li></ul></li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>→ Trésorier<ul style="list-style-type: none"><li>• Fernand Fischer / <i>ALEBA</i></li></ul></li><br/><li>→ Président de la commission des finances<ul style="list-style-type: none"><li>• Angelo Zanon / <i>OGBL</i></li></ul></li><br/><li>→ Présidente du comité à l'égalité<ul style="list-style-type: none"><li>• Danièle Niele / <i>OGBL</i></li></ul></li></ul> |
|---|---|



*Assemblée constituante*

*Les membres élus*



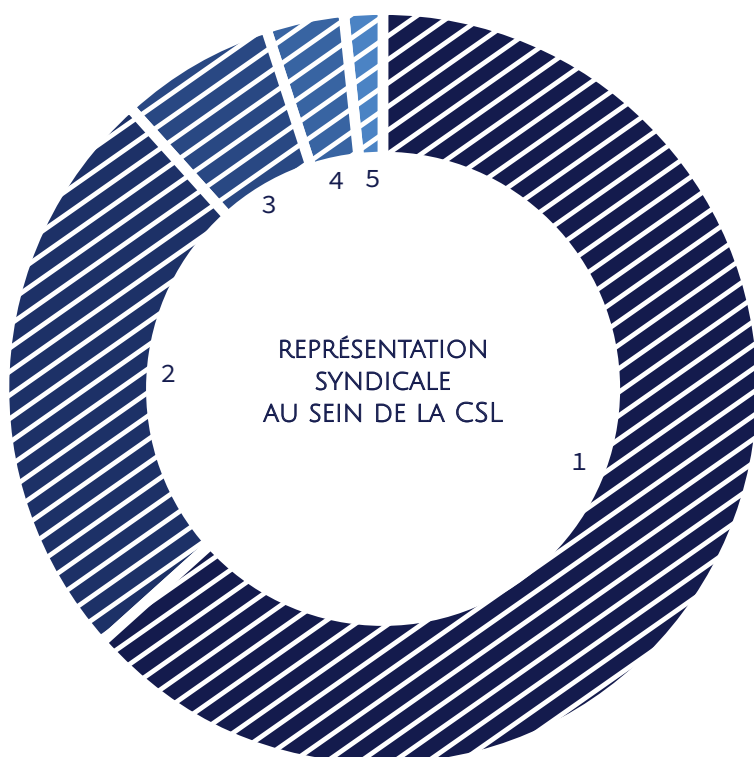


## 2 / Les résultats des élections sociales de 2013

En 2013, 438 835 salariés et retraités de droit privé ont été appelés à voter (contre 391 026 en 2008), ce qui représente une augmentation de 12,23 % (+ 47 809 personnes).

Le taux de participation aux élections était de 35,63 %. En chiffres absolus, 156 337 personnes ont utilisé leur droit. Il s'agit d'un score quasiment identique à celui des élections de 2008 qui avaient enregistré un taux de participation de 36 %.

### A / La composition de l'Assemblée plénière de 2014



*La composition de l'Assemblée plénière est la suivante :*

- 1** OGBL  
(Onofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg) :  
38 sièges
- 2** LCGB  
(Lëtzebuerger chrëschtliche Gewerkschaftsbond) :  
15 sièges
- 3** ALEBA  
(Association luxembourgeoise des employés de banque et d'assurance) :  
4 sièges
- 4** FNCTTFEL  
(Fédération nationale des cheminots, travailleurs du transport, fonctionnaires et employés luxembourgeois) :  
2 sièges
- 5** Syprolux  
(Syndicat chrétien des cheminots luxembourgeois) :  
1 siège



*L'Assemblée constituante 2014*  
*Norbert Tremuth et Nicolas Schmit*



*L'Assemblée constituante 2014*

*Norbert Tremuth, directeur de la CSL, Nicolas Schmit, ministre du Travail et de l'Emploi, Jos Faber, conseiller de direction 1<sup>re</sup> classe MTE*



*L'Assemblée constituante 2014*

## B / Les membres élus siégeant à l'Assemblée plénière du 15 janvier 2014

### 1<sup>re</sup> rangée, de gauche à droite

Samuel Ferrai  
Suzy Haentges  
Laurence Leeman  
Vincent Collin  
René Pizzaferr  
Angelo Zanon  
Denise Steinhäuser  
Maria Alves Da Silva  
Norbert Emeringer  
Jean-Claude Reding / *Président*  
Nicolas Schmit /  
*Ministre du Travail, de l'Emploi  
et de l'Économie sociale et  
solidaire*  
Norbert Tremuth / *Directeur*  
Nico Weyland  
Alain Fickinger  
Guy Greivelding  
Sylvain Hoffmann /  
*Directeur Adjoint*  
Roger Melmer /  
*Directeur Adjoint*  
Norbert Conter

### 2<sup>e</sup> rangée, de gauche à droite

Manuel Mendes Da Costa  
Guy Scholzen  
Joël Krier  
Jean-Claude Wolff (†)  
Danielle Raccogli  
Pierre Haas  
Micky Grulms  
Henri Kremer  
Alain Back  
Alfredo Ferreira Ventura  
Martine Birmann  
Manuel Da Silva Bento  
José Nunes Pinto  
Fernand Hübsch  
Liliane Helminger  
Céline Conter  
Camille Brocker  
Patrick Dury  
Sylvie Lombardi  
Robert Fornieri  
Francis Lommel  
Pierrot Feiereisen  
Virginie Mucciante

### 3<sup>e</sup> rangée, de gauche à droite

Jean-Luc Collin  
Michel Cougouille  
Philippe Flick  
Daniel Chevigné  
Nico Wennmacher  
Sandy Vitali  
Sylvie Jansa  
Léonie Hoffmann  
Paul Becker  
Serge Schimoff  
André Roeltgen  
Patrick Ourth  
Nathalie Becker  
Edmée Anen  
Georges Conter  
Charles Hutmacher  
Catherine Dormans  
Emile Hoffmann  
Gabriele Di Letizia  
Roland Arend  
Nico Hoffmann  
John Blum

*Personne absente sur la photo :*

Marc Glesener



## C / L'élection du président et du comité

La séance constitutive de la nouvelle Assemblée plénière de la CSL s'est tenue le 15 janvier 2014 au Centre de formation et de séminaires (CEFOS), à Remich, et a posé les bases pour les travaux de la deuxième session. Elle était présidée par le ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire, Nicolas Schmit.

Au cours de cette Assemblée, les 60 membres ont élu un comité composé de 11 assesseurs. Ces derniers sont élus au scrutin secret suivant les règles du système de la majorité relative. Ce nouveau comité a ensuite désigné parmi les assesseurs le président de la CSL et les quatre vice-présidents. Jean-Claude Reding s'est vu renouveler son mandat de président.

Le comité a également désigné parmi les membres de l'Assemblée plénière un trésorier, un président de la commission des finances et un président du comité à l'égalité.

Au total, 14 personnes font donc partie du comité avec voix délibérative pour les cinq prochaines années.

- |  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>→ Président<ul style="list-style-type: none"><li>• Jean-Claude Reding / <i>OGBL</i></li></ul></li><br/><li>→ Vice-présidents<ul style="list-style-type: none"><li>• Manuel Da Silva Bento / <i>OGBL</i></li><li>• Alain Fickinger / <i>OGBL</i></li><li>• Marc Glesener / <i>ALEBA</i></li><li>• Suzette Haentges / <i>OGBL</i></li></ul></li><br/><li>→ Assesseurs<ul style="list-style-type: none"><li>• Guy Greivelding / <i>FNCTTFEL</i></li><li>• Laurence Leeman / <i>OGBL</i></li><li>• René Pizzaferrri / <i>OGBL</i></li><li>• André Roeltgen / <i>OGBL</i></li><li>• Serge Schimoff / <i>OGBL</i></li><li>• Nico Weyland / <i>OGBL</i></li></ul></li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>→ Trésorier<ul style="list-style-type: none"><li>• Alain Back / <i>ALEBA</i></li></ul></li><br/><li>→ Président de la commission des finances<ul style="list-style-type: none"><li>Angelo Zanon / <i>OGBL</i></li></ul></li><br/><li>→ Présidente du comité à l'égalité<ul style="list-style-type: none"><li>Denise Steinhäuser / <i>OGBL</i></li></ul></li></ul> |
|--|---|



*Vote lors de  
l'Assemblée constitutive*

*Derniers préparatifs avant l'entrée en vigueur du statut unique au 1<sup>er</sup> janvier 2009*

## Sur la vague de la réforme

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009, le statut unique fait son entrée sur le marché du travail luxembourgeois. Cols bleus et cols blancs travailleront sous le même statut, celui de salarié. Tous les travailleurs du secteur privé seront désormais logés à la même enseigne en termes de droit du travail et de sécurité sociale. Les administrations doivent également remettre leurs pendules à l'heure. Entre leurs murs, les fonctionnaires et dirigeants s'agitent pour que de nouvelles dispositions et structures soient opérationnelles début janvier. Hier, les ministres de l'Emploi et de la Sécurité sociale ont fait le point.

■ Le chemin vers le statut unique a été long et laborieux car semé de nombreuses discussions entre le gouvernement et les partenaires sociaux. Mais à présent, les ministres François Biltgen (Travail) et Mars Di Bartolomeo (Sécurité sociale) abordent avec confiance la dernière ligne droite avant l'entrée en vigueur du statut unique, au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Les dirigeants et fonctionnaires apportent ainsi les dernières touches au travail réalisé depuis de nombreuses semaines pour garantir le jour J une impeccable transition vers le nouveau système.

Et quel changement. Le droit du travail et droit de la sécurité sociale revêtent d'autres dispositions et les structures administratives afférentes se parent de nouvelles formes de fonctionnement. Pour Mars Di Bartolomeo, cette vague de nouveautés qui va déferler sur le pays est d'ailleurs un «signe fort qui prouve que la politique ose aborder des réformes complexes». Et de souligner que le statut unique est une réforme sociale qui «appuie la cohésion sociale et permet de dépasser le clivage entre cols blancs et cols bleus».



(Photo: Florin Balaban)

De plus, le système de sécurité sociale devrait gagner en efficacité. La fusion des caisses de maladie en une Caisse nationale de santé et des caisses de pension, sous forme d'une nouvelle Caisse nationale d'assurance pension, devrait soutenir une meilleure gestion administrative.

### Tous égaux

Pour les salariés, l'introduction du statut unique signifie surtout l'égalité devant la loi. Les différences entre ouvriers et employés en matière de droit du travail sont supprimées.

En cas de maladie, la continuation de la rémunération sera désormais assurée par l'employeur, et ce pendant 13 semaines. Puis la Caisse de maladie prend la relève. Cette décision réforme ainsi la procédure utilisée jusqu'à présent pour les ouvriers. Dans le système actuel, la Caisse de maladie intervient dès le premier jour d'un arrêt de travail d'un ouvrier.

Dans certains cas, la Caisse continuera toutefois à prendre en main la poursuite du salaire dès le premier jour de maladie. Cette exception s'applique notamment pour le personnel d'aides aux tâches ménagères.

Autre changement, le taux de cotisations sociales sera revu à la baisse pour les ouvriers. Mais cette modification ne se fera pas immédiatement ressentir, car des mesures de transitions s'étalent sur plusieurs années.

En matière d'heures supplémentaires, une nouvelle réglementation pointera également le bout de son nez dans le cadre du statut unique. Une heure supplémentaire sera compensée par du temps de repos à raison d'une heure et demie. «Mais ces heures supplémentaires se calculent en fonction d'une période de référence d'un mois, ou parfois d'une semaine», a rappelé François Biltgen. Travailler une heure de plus par jour n'équivaut donc pas im-

médiatement à une heure supplémentaire. Il s'agit de vérifier en fin de mois si le nombre d'heures à prester selon le contrat de travail est dépassé ou non.

En tout cas, toute heure supplémentaire, non récupérée sous forme de repos, pourra être payée à raison de 140 %. A noter également que les heures supplémentaires sont exemptes d'impôts et de cotisations de sécurité sociale.

De plus, le ministre du Travail pourra, via de nouvelles dispositions, être informé du nombre d'heures supplémentaires prestées dans les entreprises et en discuter avec l'employeur. Au sein des entreprises, les bases du changement sont jetées puisque suite aux élections sociales il y aura une seule délégation du personnel regroupant les représentants des ouvriers et des employés. Côté représentation nationale, la nouvelle Chambre des salariés prendra ses fonctions le 5 janvier.

■ Bérengère Beffort

## «Il y a encore quelques jours jusqu'à l'entrée en vigueur»

Les ministres François Biltgen et Mars Di Bartolomeo ont dressé l'état des lieux de la préparation du statut unique.

**S**i tout n'est pas encore prêt pour un véritable statut unique au Luxembourg, au 1<sup>er</sup> janvier prochain, il se réalisera au moins pour les salariés du secteur privé.

Depuis des mois, les institutions concernées et les ministères de tutelle (Travail et Sécurité sociale) y ont travaillé. Proposée dans le cadre de la réunion du comité de coordination tripartite en 2006 et votée par la Chambre des députés, le 29 avril 2008, les employés et ouvriers bénéficient désor-

mais des mêmes dispositions en matière de droit du travail et de sécurité sociale. L'égalité devant la loi s'applique à tous les salariés du secteur privé.

Des défis ont été relevés : la généralisation de la continuation de la rémunération en cas de maladie sera assurée; 18 agences multifonctionnelles locales de la future caisse nationale de Santé assureront un service proche des assurés. Tout n'est pas si simple, a ajouté Pierre Bley, qui assumera la fonction de président de la mutualité des em-

ployeurs. Cette institution a été créée pour assurer, dès l'entrée en vigueur du statut unique, la mission fondamentale dans le cadre de la continuation de la rémunération. Les travaux administratifs incombent au centre commun de la sécurité sociale. Les nouveaux taux de cotisation spécifiques des employeurs affiliés ont été fixés selon les niveaux d'absentéisme constatés dans les différentes entreprises.

La Chambre des salariés, issue des élections sociales du 12 novembre 2008, se constituera le 5 janvier prochain, a informé François Biltgen. Cette institution désignera ses délégués pour les organes de la caisse nationale d'Assurance pension et de la caisse nationale de Santé, ainsi que les représentants pour les juridictions du travail.

789

**MEMORIAL**  
Journal Officiel  
du Grand-Duché de  
Luxembourg



**MEMORIAL**  
Amtsblatt  
des Großherzogtums  
Luxemburg

---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 60**

**15 mai 2008**

---

**Sommaire**

**STATUT UNIQUE**

**Loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique ..... page 790**

## Prendre de nouvelles habitudes

Finis le temps des caisses de maladie distinctes pour les employés et les ouvriers. Avec l'introduction du statut unique, ces prestations sont gérées sous un même toit. Dès la nouvelle année, les certificats médicaux sont à adresser au siège de la Caisse nationale de santé (voir l'adresse ci-des-

sous). Tous les certificats pour arrêt de travail devront être transmis à la CNS, même ceux qui sont émis lors de la période de continuation de la rémunération à la charge de l'employeur. Le certificat d'incapacité n'est pas requis par contre pour les cas de maladie qui ne s'étendent que sur un ou deux jours. L'arrêt de travail doit uniquement être signalé à l'employeur.

19

La Voix 23.12.2008 / Prendre de nouvelles habitudes

83

# Six en un

## Du statut unique naît la Caisse nationale de santé

L'introduction du statut unique est imminente. Les caisses de maladie s'y préparent. Les employeurs créent leur mutuelle.

### JÉRÔME QUIQUERET

Ce 14 novembre, l'Union des caisses de maladie tenait l'avant-dernière assemblée générale de son histoire. Dès le 1er janvier prochain et l'introduction du statut unique, les caisses de maladie qu'elle fédère, celles des professions indépendantes, des employés privés, des ouvriers, des employés d'ARBED, des ouvriers d'ARBED et la caisse agricole fusionneront en une Caisse nationale de santé.

Cette évolution permettra des économies. La Caisse devrait payer en 2009 120 millions d'euros de moins que ses ancêtres en 2008. Pour cause, le statut unique introduit la généralisation de la continuation du paiement des salaires (Lohnfortzahlung).

Jadis, la caisse de maladie des

ouvriers prenait en charge tout congé maladie de cette catégorie. Désormais à l'instar des employés privés, les ouvriers verront leur congé maladie d'abord endossé par leur employeur avant le relais des caisses de maladie au 78<sup>e</sup> jour de maladie sur une période de référence de douze mois.

L'organisation de la Caisse nationale de santé permet quelques progrès. Ainsi, lorsqu'un salarié achèvera 52 semaines de congé maladie, qui risquent de lui faire perdre ses droits et son emploi, la Caisse pourra désormais tolérer quatorze jours supplémentaires de maladie par mois, en cas de guérison envisageable.

Les nouveaux statuts inventent aussi le congé pour travail à mi-temps pour raisons thérapeutiques. Les concernés ne se verront plus compter un jour de congé pour une demi-journée de traitement.

### RESTE À CONTRÔLER

La contribution salariale des ouvriers (4,7% actuellement) sera révisée à la baisse mais le

différentiel ira dans les caisses de la mutuelle des employeurs durant une phase de transition qui court jusqu'en 2014. En effet, les employeurs doivent s'organiser pour faire face aux nouveaux frais de maladie pour les ouvriers, équivalents à 0,51% de la masse salariale.

La «Mutuelle des employeurs» a pris forme le 2 octobre dernier. Son administration sera assurée par le Centre commun de la sécurité sociale et la Caisse nationale de santé. Les cotisants se verront rembourser 80% des congés maladie payés. La perte de 20% doit les inciter à lutter contre ses causes. Comme la hauteur de la cotisation, divisée en quatre niveaux, qui dépendra du taux d'absentéisme dans l'entreprise.

Dans une prochaine et dernière réunion, l'Union des caisses de maladie devra définir les limites et définitions du contrôle médical, sujet le plus sensible des négociations du statut unique.

20

Le Jeudi 20.11.2008 / Six en un

83



Entretien avec Jean-Claude Reding, président de l'OGB-L

## «Faire retentir davantage la voix des syndicats»

Les élections sociales qui se tiennent tous les cinq ans sont toujours un événement majeur pour les syndicats. Et cette année les enjeux sont d'autant plus forts au regard des changements qui découlent de l'introduction du statut unique en 2009. Aux yeux du président de l'OGB-L, Jean-Claude Reding, ces élections sociales sont un moment capital pour asseoir un peu plus la représentativité de son syndicat dans les délégations du personnel des entreprises. Et puis l'OGB-L veut affirmer son engagement pour les salariés au sein de la nouvelle chambre professionnelle.

■ **Comment ressentez-vous cette campagne pour les élections sociales?**

Un des objectifs est de renforcer notre représentativité dans les entreprises. Un élément positif est que des listes de l'OGB-L ont été constituées dans un nombre accru de sociétés. Des représentants de l'OGB-L sont candidats dans quelque 810 sociétés. Cette année nous présentons des listes dans des entreprises du secteur du commerce, des services, et des centres de recherche où nous ne figurions pas lors des élections en 2003.

■ **Quel est l'objectif visé par l'OGB-L?**

Nous souhaitons défendre notre première place de représentant des salariés. Et nous voulons pouvoir donner le ton au niveau de la Chambre des salariés ainsi qu'en matière de défense de conventions collectives.

■ **Quels sont les éléments-clés de la campagne de l'OGB-L?**

Au niveau national notre engagement porte sur la défense du pouvoir d'achat, l'avenir de la sécurité sociale, les prestations pour les assurés... Et puis nous mettons en avant les thèmes et problématiques auxquels sont confrontés les salariés. Nous plaçons par exemple pour une amélioration des instruments de maintien dans l'emploi et une application intensifiée sur le retrait. Et puis une réforme de l'ADEM s'avère nécessaire, pour développer un encadrement plus individualisé. Le chômage des jeunes et ces défis futurs nous préoccupent également.

■ **Etes-vous confiant concernant le taux de mobilisation des électeurs?**

Je crains que le taux de participation reste assez faible pour le scrutin de la chambre professionnelle.

Pourtant, un important travail d'information a été réalisé, des bulletins explicatifs ont été envoyés aux ménages, et tous les syndicats se sont engagés pour encourager les électeurs à participer au vote. La mobilisation devrait être plus importante dans les entreprises. Toutefois il nous faudra à l'avenir revoir la procédure pour encore

mieux expliquer les enjeux de ces élections.

■ **Que représente pour vous la création d'une chambre professionnelle unique?**

Au-delà de la possibilité de plus de transparence en matière de représentativité syndicale, c'est surtout une opportunité pour renforcer la défense des intérêts des salariés. Et puis, la nouvelle chambre pourra encore plus appuyer le travail des mandataires syndicaux via ses avis. Lors des consultations sur des projets de loi, il n'y aura plus deux chambres salariales qui remettront leurs avis, mais on pourra parler d'une même voix. Et puis la Chambre des salariés désignera des représentants pour des institutions de la sécurité sociale.

■ **Quelle est l'importance des syndicats en ces temps de crise?**

Ces dernières semaines ont montré que le modèle néolibéral ne fonctionne pas. Nous avons besoin d'un engagement fort de l'Etat et que les syndicats aient une place importante aux tables des négociations. Il faut une forte représentativité syndicale dans les entreprises soutenues par de nombreux membres. De manière générale le poids de syndicats doit être renforcé, les voix des syndicats doivent retentir davantage tant au Luxembourg qu'en Europe.

■ **Propos recueillis par Bérangère Beffort**

## INTRO

### Un vote déterminant

Salariés et pensionnés sont appelés ces jours-ci à prendre part à un vote déterminant pour la constitution de la nouvelle Chambre des salariés. Et dans les entreprises les représentants des ouvriers et des employés vont à l'avenir défendre main dans la main les intérêts des salariés au sein d'une même délégation du personnel. En 2003, un salarié sur trois seulement avait participé aux élections sociales. Les syndicats espèrent qu'il en sera autrement cette fois-ci. Il en va de leur représentativité.

Entretien avec le ministre du Travail, François Biltgen

## «Je veux des syndicats forts»

Les élections sociales sont non seulement un moment fort pour les syndicats mais également pour le ministre du Travail. François Biltgen souhaite que le plus possible de personnes participent au vote de la nouvelle Chambre des salariés. En effet, le ministre du CSV considère le travail des syndicats comme essentiel pour la sauvegarde de la paix sociale au Luxembourg.

**■ Durant les temps de crise, les gens se tournent plus facilement vers les syndicats et se découvrent une âme sociale. Est-ce un phénomène que vous avez constaté?**

C'est une question qu'il faudrait poser aux syndicats. Lorsque des personnes viennent me voir en ma qualité de ministre du Travail pour me faire part de leurs problèmes, je leur pose toujours la même question: «Êtes-vous syndiqués?» Je conseille à tout le monde de le faire. Je veux des syndicats forts. La paix sociale, dont nous jouissons au Luxembourg, est aussi le fruit du travail des syndicats. Nous avons des syndicats puissants.

Il existe une pluralité mais pas d'opposition stérile. Ceci n'est pas le cas à l'étranger, où les syndicats se battent constamment dans le but de se faire une place. Si au Luxembourg les syndicats ont beaucoup de membres, alors ils n'ont pas besoin de recourir à de tels procédés. D'où l'importance de devenir membre d'un syndicat, même lorsque l'on n'a pas de problème.

**Les bulletins pour le vote de la Chambre des salariés sont envoyés par courrier. Sait-on déjà si la participation est plus importante que les fois précédentes?**

Il est encore trop tôt pour le dire. Il faut attendre le 12 novembre avant de se prononcer quant au taux de participation. Mais même par le passé, il y a toujours eu des différences importantes selon les groupes socioprofessionnels. Les cheminots ou les salariés de la sidérurgie ont toujours été plus nombreux à voter que les autres. En plus, ce sera la première fois que nous avons une Chambre des salariés unique. Ce sera notamment intéressant de voir combien de retraités voteront.

**Pourtant, on peut dire que les élections sociales ne font pas se déplacer les masses?**

Oui, les gens ne se rendent pas très bien compte de l'importance de ces élections. Ce que je déplore. J'ai également entendu, notamment de la part de l'OGB-L, que l'Etat n'a pas fait assez pour promouvoir ces élections. A cela, je rétorque que je suis bien entendu prêt à soutenir toute initiative ayant comme objectif la promotion de ces élections. Cependant, le gouvernement doit être neutre. Après les dernières élections, j'ai recommandé aux deux Chambres de travail d'émettre des propositions afin de promouvoir ces élections. Malheureusement, force est cependant de constater que rien

n'a été fait. Je vais réitérer ces propos lors de l'inauguration de la nouvelle Chambre des salariés.

**Ce qui est sûr, c'est que de nombreuses personnes ne connaissent pas le rôle des Chambres de travail, et donc de la future Chambre des salariés. Pouvez-vous les éclaircir à ce sujet?**

Il existe deux volets. Le premier est moins connu, mais essentiel, et montre à quel point la Chambre des salariés représente un élément de démocratie sociale. En effet, elle participe au processus législatif en émettant des avis aux projets de loi. En rendant ces avis publics, elle influence le processus législatif. La Chambre des salariés représente pas moins de 400.000 électeurs, plus qu'il n'y a de Luxembourgeois. Son poids est non négligeable. Ce sont non seulement les Luxembourgeois, mais également les frontaliers qui se prononcent. Les frontaliers sont même éligibles. C'est quelque chose de très important, d'où l'importance pour les frontaliers de participer en grand nombre à ces élections. Le deuxième volet du travail de la Chambre des salariés consiste à proposer des cours de formation continue. Il s'agit d'un partenaire important du gouvernement dans ce domaine.

**Vous réfutez donc les reproches selon lesquels les travaux des différentes Chambres de travail ne sont pas suffisamment pris au sérieux par la politique?**

Totalement. Les ministres consultent les avis, tout comme le fait le Conseil d'Etat. Peut-être que les députés les prennent moins en considération, quoique cela dé-

pende de chaque député. Les avis sont pris au sérieux, même si, vu de l'extérieur, cela ne se remarque pas toujours.

**Le modèle luxembourgeois est unique, non seulement grâce à l'instauration des réunions tripartites, mais également dans sa façon de régler les problèmes par le dialogue, en opposition à des pays comme la France, où le dialogue social tourne vite à l'affrontement. Du coup, au Luxembourg, on se rend moins compte du travail effectué par les syndicats.**

Oui, mais c'est ce qui les rend plus forts. J'étais en faveur de la fusion des Chambres de travail, parce que justement je veux un partenaire fort. Ce n'est que de cette manière qu'on peut mener un dialogue social et garantir la paix sociale et non le conflit social. Beaucoup de personnes pen-

sent que j'ai intérêt à avoir des syndicats faibles. C'est certes parfois plus laborieux pour moi, mais une fois un accord trouvé, celui-ci a une vraie valeur. Pour les étrangers c'est également une occasion unique de faire connaissance avec notre manière de dialoguer.

**Les élections sociales ne sont-elles pas également un baromètre pour les prochaines élections législatives?**

Je ne pense pas. Cette vision caricaturale des syndicats n'est plus de mise. On dit toujours que le LCGB et le CSV sont de meche et que le LSAP fait ce l'ÖGB-L lui dicte. C'est faux. Bien entendu, il existe plus de personnes membres du CSV qui le sont également du LCGB. Mais j'en connais aussi qui sont syndiqués auprès de l'ÖGB-L. Il n'y existe vraiment pas de formation de cartels. Je reste d'avis que le pluralisme actuel avec deux grands syndicats est une bonne chose, même s'il y a de

la place pour trois ou quatre syndicats.

**Quand pourra-t-on compter sur les premiers résultats?**

Pour les délégations salariales, les résultats seront connus le soir même, donc le 12 novembre. Pour les élections sociales, il faut compter entre deux et trois semaines.

**Pourquoi avoir fixé une même date pour les deux rendez-vous?**

Tout d'abord, c'est plus pratique pour les syndicats. Cela montre également que c'est une journée spéciale. Le 12 novembre est placé sous le signe de la démocratie sociale. D'une part les salariés se prononcent par rapport à la politique et de l'autre, ils votent les représentants dans les entreprises.

■ Propos recueillis par Marc Vanacker

#### Les syndicats en lice

- Liste n° 1: ÖGB-L
- Liste n° 2: CSV
- Liste n° 3: Arbeitsrat Wasser
- Liste n° 4: SFL/STL
- Liste n° 5: ALBA
- Liste n° 6: Liste indépendante
- Liste n° 7: Liste "Confédération des syndicats luxembourgeois" (CSL)
- Liste n° 8: "Liste 8"
- Liste n° 9: "Liste 9"
- Liste n° 10: "Liste 10"
- Liste n° 11: "Liste 11"
- Liste n° 12: "Liste 12"

### Chambre des salariés A vos bulletins de vote

Un peu moins de 400.000 personnes, salariés et retraités, ont reçu ces derniers jours leur bulletin de vote pour élire les représentants de la future Chambre des salariés. La Chambre des employés privés et la Chambre de travail sont amenés à disparaître dans le cadre de l'introduction du statut unique pour renaître en tant que Chambre des salariés. Ces élections sociales permettent ainsi de dési-

gner 60 membres effectifs et 60 membres suppléants de cette chambre professionnelle unique. Les représentants y siégeront pour une période de cinq ans. Le nombre de voix dont dispose chaque électeur dépend quant à lui du groupe socio-professionnel auquel il appartient. Pour rappel, la répartition des sièges au sein de la Chambre des salariés se base sur neuf groupes différents. On retrouve ainsi les groupes relatifs aux salariés appartenant au secteur de la sidérurgie (5 sièges), à celui des autres industries (8 sièges), de la construction (6 sièges), au secteur des services financiers et de l'intermédiation financière

(8 sièges), à celui des services (14 sièges), au secteur de l'administration publique et entreprises à caractère public du secteur des communications, de l'eau et de l'énergie (4 sièges), à celui de la santé et de l'action sociale (6 sièges), des agents actifs et retraités des CFL (3 sièges) et des bénéficiaires d'une pension vieillesse ou d'invalidité (6 sièges). Enfin, les bulletins de vote doivent être transmis, par voie postale, avant le 12 novembre. Tous les bulletins qui parviendront au bureau électoral passé ce délai seront déclarés irrecevables (le cachet de la poste faisant foi).

# Démonstrations de force

## Des élections sociales 2008 riches en enseignements

Statut unique et crise financière font de ces élections 2008 un cru exceptionnel.

Les élections sociales du 12 novembre 2008 seront les premières à se dérouler sous le régime du statut unique, anticipant son introduction au 1er janvier prochain.

Pas moins de 391.000 actifs et pensionnés sont invités à répartir les soixante sièges de la toute nouvelle Chambre des salariés entre les grandes tendances syndicales. Fusion des Chambres du travail et des employés privés, elle sera d'autant plus influente que ces ancêtres qu'elle représentera l'ensemble des salariés.

Les salariés détiennent par ce vote un moyen important d'influencer le débat politique. En effet, non seulement la Chambre émettra des avis sur les projets de loi, fournira des analyses socio-économiques qui devront nourrir le débat national mais elle nommera les représentants des salariés aux caisses de pension et de maladie, qui devraient faire l'objet de nombreuses discussions dans les années à venir.

En faisant participer Luxembourgeois, résidents étrangers et frontaliers, les élections so-

ciales sont le plus vaste exercice démocratique au Grand-Duché. Les syndicats en tirent une légitimité d'autant plus grande.

Ce ne sera toutefois pas la seule spécificité de ces élections. La crise financière et la crise économique qui s'annonce auront sans doute renforcé l'attrait pour une représentation syndicale combative. La progression des effectifs et des syndiqués semblent indiquer un intérêt renouvelé.

Le rapport de force entre syndicats devrait peu bouger. L'indépendant OGB-L entend bien renforcer sa place de leader, pour pouvoir négocier avec force sa revendication visant à la réintroduction de l'indexation automatique des salaires au plus vite.

### SUR LE TERRAIN

Le dernier mandat aura été fortement marqué par ce thème. Lors de la tripartite d'avril 2006, l'OGB-L avait convenu de la suspension de cet instrument, abusé par un discours politique qu'elle allait découvrir a posteriori comme exagérément alarmiste.

La crise financière, par l'inégalité de la répartition des richesses et la baisse de la part salariale dans la création de

ces dernières qu'elle a mises en exergue, rend d'autant plus pertinentes les revendications à un renforcement du pouvoir d'achat.

Pour améliorer les conditions salariales et de travail, mais aussi rameuter les troupes en cas de bras de fer, le relais des délégués du personnel est indispensable. Sur le terrain, ces derniers s'activent pour la dernière ligne droite avant le vote en entreprise du 12 novembre. Certains secteurs seront à surveiller de près, qu'ils soient nouveaux comme la recherche (voir p.4) ou en pleines turbulences comme le secteur financier.

### AU DÉPART

11.000 délégués du personnel sont en lice, pour le 12 novembre.

L'OGB-L est le syndicat le plus représenté avec 5.100 candidats (en hausse de 25% par rapport à 2003) dans 810 entreprises. Le LCGB annonce 3.776 dans 465 entreprises.

Viennent ensuite le syndicat sectoriel et majoritaire dans la finance ALEBA (1.026 candidats), la NGEL-SNEP (470 candidats) et la FNCTTFEL (250)...

### UN REPORTAGE D'ERIC NETGEN ET JÉRÔME QUIQUERET

### MOBILISÉS

Les syndicats battent le pavé pour s'assurer du vote des salariés aux élections sociales. En pleine période de crise, ils espèrent

pouvoir se renforcer et ainsi donner du poids à leurs arguments dans les négociations avec les cercles politiques et économiques. Au profit de tous...

### LE CHOIX BLANC

A en croire une question posée par la députée socialiste, Lydie Err, il règne une certaine incertitude concernant la prise en compte du vote blanc aux élections sociales.

La députée préconisait la prise en compte distinctive des votes blancs par rapport aux votes nuls.

Or, «la distinction (...) est en pratique faite depuis très longtemps», répond le ministre du Travail, François Biltgen. Qui précise que «les bulletins blancs sont en pratique comptabilisés à part par rapport aux bulletins nuls». Ainsi, «les deux rubriques distinctes figurent toujours dans les procès-verbaux».

Konstituierende Sitzung der neu geschaffenen „Chambre des salariés“

# Jean-Claude Reding erster Präsident



Foto: Pierre Maripé

Präsident Jean-Claude Reding umgeben von den vier Vizepräsidenten Alain Fickinger, Marc Giesener, Estelle Winter, Nando Pasqualoni (v.l.n.r.)

## Léon Marx

Seit gestern ist die „Chambre des salariés“ (CSL) operationell. Erster Präsident der neuen Kammer, die Arbeiter- und Privatbeamtenkammer in der Folge des „statut unique“-Gesetzes abgelöst ist OGB-L-Präsident Jean-Claude Reding. Er wurde einstimmig vom Vorstand nominiert.

Es war Arbeitsminister François Biltgen, der die erste, konstituierende Sitzung präsidierte. „Ein wichtiger Tag für das Land“, wie er meinte. Mit der „Chambre des salariés“ werde nicht nur für das Salarikat Geschichte geschrieben, die gemeinsame Arbeitnehmervertretung sei auch ein Symbol dafür, dass Luxemburg definitiv in der postindustriellen Gesellschaft angekommen sei, in der es den Unterschied zwischen „cols blancs“ und „cols bleus“ nicht mehr gebe.

Mit insgesamt 391.000 Wahlberechtigten sei die Bestellung der Salarikammer auch der größte

Akt repräsentativer Demokratie in Luxemburg, betont Biltgen.

Die Einführung des Einheitsstatuts ging am Ende viel schneller, als er selbst sich das erhofft hatte, gesteht er. Bereits in den letzten Jahren seien entsprechend der Salamitaktik die beiden Statute immer näher zusammengeführt worden und jetzt werde zum Abschluss eine sehr dicke Scheibe abgeschnitten. Die noch immer bestehenden Ängste, die Wirtschaft könne sich an dieser dicken Scheibe verschlucken, seien unberechtigt, richtete sich der Arbeitsminister an das Patronat. Tatsächlich laufen eine Reihe von Übergangsbestimmungen bis zum Jahr 2011.

Die 60 Delegierten der CSL bestimmten gestern in Reich der elfköpfigen Vorstand. Erster Präsident wird der OGB-L-Vorsitzende Jean-Claude Reding. Vizepräsidenten sind (ohne Rangfolge) Alain Fickinger, Nando Pasqualoni, Estelle Winter (ebenfalls OGB-L) und Marc Giesener (Aleba).  
Bereits in der Vergangenheit

hätten Privatbeamten- und Arbeiterkammer mit ihren fundierten Gutachten zu wichtigen Gesetzen wichtige Arbeit geleistet und politische Fehlentwicklungen verhindert, betont der neu gewählte Präsident, Jean-Claude Reding. In seiner Ansprache. Und erinnert an den Streit um die Wettbewerbsfähigkeit der luxemburgischen Betriebe, die 2004 für heftige Diskussionen sorgte, angeheizt vom Bericht des umstrittenen französischen Professors Fontagné, der jetzt schon wieder von der parlamentarischen Spezialkommission gehört werden sollte.

## Schon wieder Fontagné ...

Gemeinsam sei es damals den beiden Salarikammern gelungen, das Schlimmste zu verhindern. Dies mit der Ausarbeitung fundierter Analysen, die den Gewerkschaften im Rahmen der Tripartiteverhandlungen als Argumentationshilfe dienten. U.a. sei die damals geplante Anhe-

bung der Solidaritätssteuer nicht durchgezogen worden. Heute, vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise, wisse man aber nicht, ob dies nicht doch noch gemacht werden müsse.

Die bewährte Art der Arbeitsteilung will Reding auch weiterhin beibehalten. Die „Chambre des salariés“ sieht er als eine Art „think tank“ im Hintergrund, als logistische Unterstützung der Gewerkschaften. Deren Aufgabe soll es auch weiterhin sein, aktiv den Sozialdialog mit Patronat und Regierung zu führen.

„Wir brauchen nicht nur moderne Gesetze, wir brauchen bessere Gesetze, welche die Demokratie stärken, das Mitspracherecht der Beschäftigten am Arbeitsplatz, im Betrieb, im Konzern, in Verwaltungsräten, also auf allen Ebenen stärken“, fordert Reding. Auch bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gelte es, neue Wege zu gehen. Der „maintien dans l'emploi“ müsse zu einer Verpflichtung für die Betriebe werden.

Nicht nachvollziehbar sei für ihn, so Reding, „dass es noch immer Betriebe gibt, die alles daran setzen, eine gewisse Dividende auszuzahlen und die einzige Variable, um das zu realisieren dabei die Zahl der Beschäftigten ist“. Als CSL glaube man, „dass es richtig ist, die Wirtschaft wieder in den Dienst des Menschen zu rücken, in den Dienst aller und nicht nur einer kleinen Zahl von Leuten“. Ausdrücklich begrüßte Reding die Tatsache, dass auch die Pensionäre in der neuen Salarikammer vertreten sein werden. Damit werde die Kammer in Zukunft zu einem „zentralen Akteur, was die Vertretung der Interessen von Arbeitnehmern in den verschiedensten Gremien angeht“. Bedrückt zeigte sich der antretende Präsident darüber, dass „zu viele Leute ihr Wahlrecht nicht genutzt haben“.

Es sei dank einer massiven Mobilisierung der Gewerkschaften zwar gelungen, die Negativentwicklung zu stoppen, die Wahlprozedur und die offizielle Information müssten aber verbessert werden. Dabei hoffe man auch auf die Hilfestellung des Ministers.

INTERNET [www.csl.lu](http://www.csl.lu)



## 3 FRAGEN AN Jean-Claude Reding

**Herr Reding, wo sehen Sie als erster Präsident der neuen „Chambre des salariés“ Ihre Schwerpunkte für die nächsten Monate?**

Jean-Claude Reding: „Erstes Ziel unserer Arbeit wird es sein, die Arbeit der neuen Kammer noch effektiver zu gestalten. Das sehe ich auf mehreren Gebieten. In Zukunft wird es nur noch ein Salarikatgutachten geben. Dadurch wird dieses sicherlich an Gewicht gewinnen. Dann planen wir, die Gewerkschaften mit Gutachten auf juristischer und sozialer Ebene noch stärker zu unterstützen. Im Bereich der Weiterbildung werden wir unsere Arbeit weiter ausbauen, dort noch weitere Akzente setzen. Insbesondere denken

wir daran, das Konzept der 'Ecole de la deuxième chance' auch dort einzusetzen. In Zukunft werden die Salarikammitarbeiter in der Gesundheitskasse und in der Pensionskasse ja auch von der neuen Salarikammer entsendet.

Wir sehen es als unsere Pflicht an, den Leuten, die wir dorthin entsenden, stärker zu unterstützen und ihnen die notwendigen Argumente zu liefern, damit sie ihre schwierige Aufgabe ordentlich machen können.“

**Nur noch eine Salarikammer, nur noch ein Gutachten zu Gesetzprojekten ... Wie lange wird es dauern, die Mauern in den Köpfen der Delegierten einzureißen, die in der neuen Kammer**

**zusammen am Tisch sitzen, alle aber eine Vergangenheit als Arbeiter- bzw. Angestelltenvertreter haben?**

J.-C. R.: „Ich bin aus meiner Erfahrung im OGB-L heraus eigentlich zuversichtlich, dass das kein großes Problem ist, und dass wir praktisch direkt Nägel mit Köpfen machen können. Bei der Majorität, die der OGB-L jetzt hat, und wo die Grundidee, keine Trennung zwischen Arbeitern und Angestellten zu machen, schon lange gilt, sehe ich da keine Probleme, das ganz schnell zu realisieren. Die Zusammenarbeit zwischen dem Personal der beiden Kammern ist schon heute sehr gut. Ich glaube nicht, dass wir da lange brauchen. Wir haben dazu eigentlich auch gar keine Zeit, dafür stehen zu viele wichtige Gutachten an.“

**Einheitsstatut heißt nicht Einheitsgewerkschaft. Das hat man bei der konstituierenden Sitzung**

**wieder einmal gesehen. Hätte man sich für die erste Legislaturperiode eines neuen Organs keine „große Koalition“ vorstellen können?**

J.-C. R.: „Vom OGB-L aus fanden Gespräche statt mit allen Gewerkschaften, die in der CSL vertreten sind. Wir haben die nicht über politische Inhalte geführt, sondern über die Frage, wie wir uns die Funktionsweise der neuen Kammer vorstellen.“

Und wir haben da in einer Reihe von Punkten gemerkt, dass wir mit dem LCGB nicht auf einer Linie waren.

Das hat dazu geführt, dass nicht sämtliche Gewerkschaften der Kammer auch im Vorstand vertreten sind. Wie das morgen weitergeht, wenn wir über Gutachten zu Gesetzestexten diskutieren ... Ich schätze, dass diese Gutachten, bei denen es um Inhalte geht, wie bisher weitgehend im Konsens verabschiedet werden.“

Neujahrsempfang der „Chambre des salariés“ (CSL)

# „Das Initiativrecht nutzen, wenn nötig“



Foto: Maritine May

Jean-Claude Reding will unter anderem die gewerkschaftliche Ausbildung verbessern

## René Hoffmann

Der Präsident der „Chambre des salariés“, Jean-Claude Reding, erklärte gestern, dass man die Arbeitnehmer auch weiterhin informieren wolle. Der Regierung werde man, falls nötig, Gesetzesvorschläge unterbreiten.

Am 5. Januar hatte die im Zuge der Einführung des Einheitsstatuts gegründete „Chambre des salariés“ ihre konstituierende Sitzung. „Die Kammer hat ihre Arbeit schon aufgenommen“, erklärte Jean-Claude Reding gestern vor 100 Gästen im „Centre Prince Henri“ in Walferdingen. Das „Statut unique“ bedeute

das Ende vieler Diskriminierungen. „Aber seine Verwirklichung darf nicht das Ende der Reformen sein“, so Reding weiter. Unter anderem die Gesetzgebung über den „maintien dans l'emploi“ müsse verbessert werden. Es gelte, in Krisenzeiten Vertrauen aufzubauen. Die Erweiterung des Sozialdialogs stellt deshalb eine Priorität der „Chambre des salariés“ dar. Die aktuellen Mitbestimmungsgesetze wurden in den 70 Jahren eingeführt. Sie müssen dringend modernisiert werden.

Die „Chambre des salariés“ will auch systematisch die neuen Gesetzestexte einer Analyse unterziehen und gegebenenfalls auf ihr Initiativrecht zurückgreifen und der Regierung Gesetzesvorschlä-

ge unterbreiten. Die Interventionen der Arbeitnehmerkammern seien wichtig. Jean-Claude Reding erinnerte unter anderem an den Gegenbericht zum „rapport Fontagné“, der lediglich eine einseitige Sicht der ökonomischen Entwicklung gegeben hätte.

Laut Kammerpräsident ist die Repräsentativität der Kammer groß. Alle Beschäftigten, inklusive Grenzgänger und Rentner, bestimmen die Mitglieder der „Chambre des salariés“. Handlungsbedarf besteht aber noch was die Wahlbeteiligung bei den Sozialwahlen anbelangt.

Um mehr Leute zu erreichen, wird zum Beispiel die Internetseite der neuen „Chambre des salariés“ verbessert.

## Voller Index ab 2010

Als nächste wichtige Arbeit kündigte Jean-Claude Reding das Gutachten über die Unfallversicherung an.

Was den Index anbelangt, sollen alle Zweideutigkeiten verschwinden. Man müsse abwarten, wie die Inflation sich 2009 entwickelt. Wenn diese tief bleibt, könnte die „tranche indiciaire“ entfallen. Die Modulierungen sollen aber ab 2010 nicht mehr gelten. Im März erfüllt die für 2008 geschuldete Indextranche.

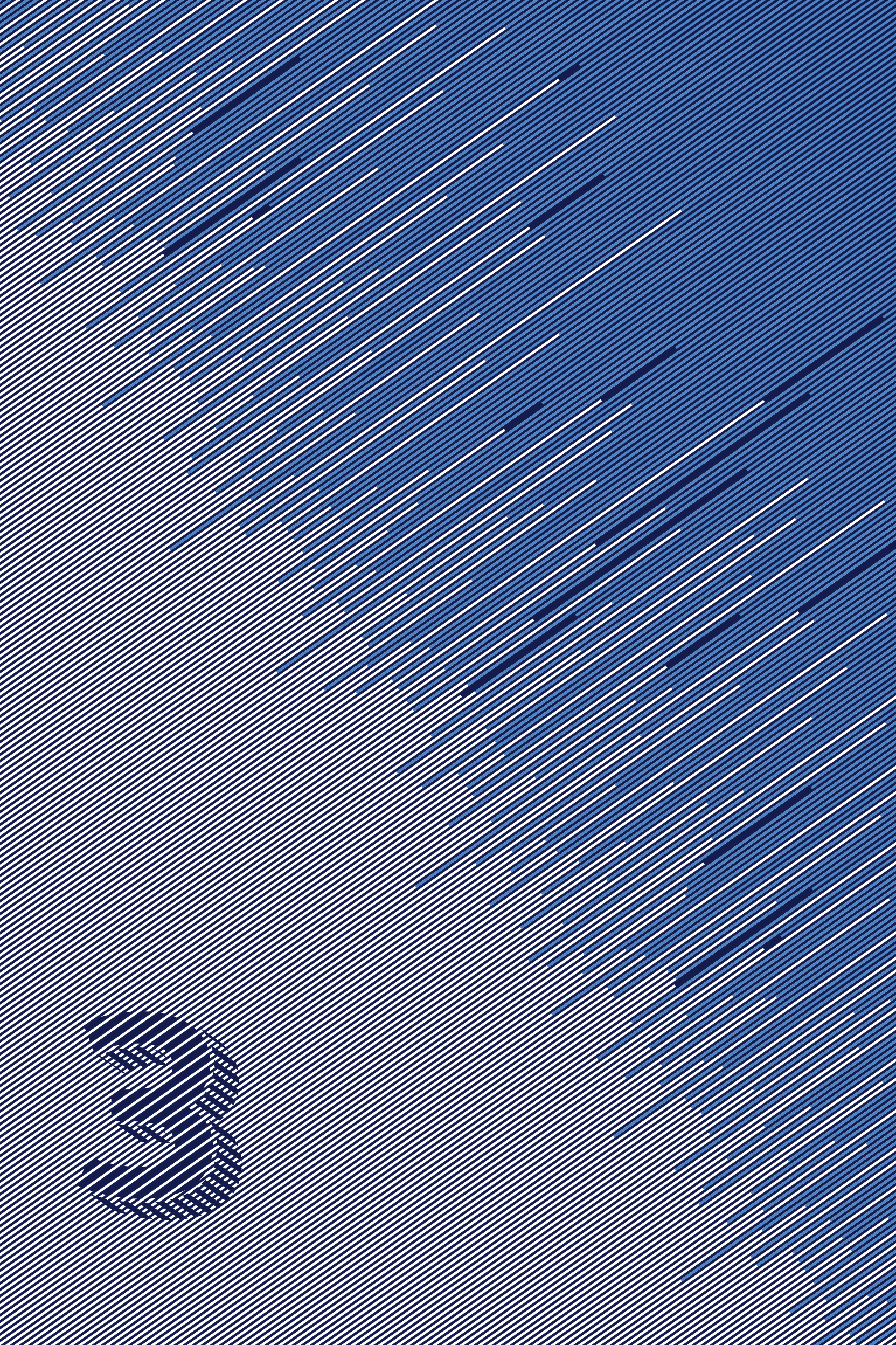
Der Präsident forderte eine Reform des Steuersystems. Das Ziel müsse der Abbau des „Mittelstandbuckels“ sein. „Die Beschäftigten dürfen nicht mehr im selben Maße zur Kasse gebeten werden“, so Reding. Kurzarbeit sei ein gutes Mittel, um Arbeitsplätze zu erhalten. Aber man dürfe auch nicht vergessen, dass sie erhebliche Gehaltseinbußen mit sich bringt. Es soll verhindert werden, dass aus der Wirtschaft eine Sozialkrise wird.

Jean-Claude Reding verteidigte das „antizyklische“ Budget der Regierung. Das Staatsdefizit sei „normal“, sogar notwendig.

Die Arbeitsbedingungen sowie die Ausbildung werden auch weiterhin eine wichtige Rolle spielen. 7.000 Menschen nehmen pro Jahr an den Kursen und Seminaren teil.

In diesem Zusammenhang soll die Ausbildung der Personalvertreter verbessert werden. Die Ausbildung muss vielseitiger, die Berufsorientierung effizienter gestaltet werden. Die Ausbildung sollte nicht nur aufs Berufsleben, sondern aufs Leben als Ganzes vorbereiten.







LES  
DOSSIERS  
THÉMA-  
TIQUES



# LES DOSSIERS THÉMATIQUES

À l'occasion du dixième anniversaire de la loi sur le statut unique, la troisième partie de notre publication permet de retracer certains travaux effectués par la nouvelle Chambre des salariés (CSL) aux cours de ses dix premières années d'existence.

La fusion de la Chambre de travail et de la Chambre des employés privés a permis de renforcer les moyens mis à disposition pour la défense des intérêts des salariés et des retraités. En effet, depuis la fusion, les retraités sont également devenus des ressortissants « officiels » de la CSL.

Les dossiers thématiques présentés par la suite sont soit directement liés à la concrétisation du statut unique permettant de nouvelles activités grâce à la fusion des deux chambres existant auparavant, soit des sujets récurrents traités par les chambres salariales, mais pour lesquels la fusion a permis d'améliorer la capacité analytique de nos services.

## LE CONGÉ PARENTAL, LES BOURSES D'ÉTUDES ET LES PRESTATIONS FAMILIALES

### 1 / Le congé parental : vers une meilleure conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle

Le gouvernement a annoncé dans sa déclaration du 22 juillet 1994 pour la première fois son intention d'introduire dans notre pays un congé parental.

#### A / Un congé parental peu flexible, forfaitairement rémunéré

Prévu finalement dans le plan d'action national du 18 avril 1998, le congé parental poursuit deux objectifs :

- aboutir à une meilleure conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle ;
- et promouvoir l'égalité des chances entre hommes et femmes.

Cependant, ce congé s'inscrit à l'époque également plus ou moins directement dans le cadre de la politique active de l'emploi. Les dispositions légales régissant le congé parental se retrouvaient jusqu'en 2006 entièrement dans la loi du 12 février 1999 mettant en œuvre le plan d'action national en faveur de l'emploi.

Le congé parental permet à un parent d'un enfant de moins de 5 ans, qui travaille et qui remplit les conditions posées par la loi, d'interrompre son activité professionnelle pour une durée de 6 mois, voire pendant 12 mois à temps partiel, avec l'accord de son employeur.

La loi de l'époque fixe aussi le principe que l'un des parents doit prendre son congé parental consécutivement au congé de maternité ou au congé d'accueil. L'autre parent peut prendre son congé parental jusqu'aux 5 ans accomplis de l'enfant.

Le congé parental bénéficie d'une indemnité pécuniaire forfaitaire fixée à 11 000 francs par mois pour le congé à plein temps et à 5 500 francs par mois pour le congé à temps partiel. Ces montants correspondent à l'indice 100 du coût de la vie rattaché à la base de l'indice de 1948.

À partir de l'année 2006, le dispositif du congé parental est ancré dans le Code du travail qui est créé cette année-là.

La même année, l'indemnité de congé parental est désindexée. Son adaptation ne se fera dorénavant plus à travers « l'index », mais sur base de décisions politiques se traduisant par une modification législative. Ainsi, à partir de juin 2006, le congé parental ouvre droit à une indemnité bloquée à 1 778,31 euros par mois pour le congé à plein temps et à 889,15 euros par mois pour le congé à temps partiel.

La CSL a critiqué cette désindexation et revendiqué régulièrement l'adaptation de ces montants qui ont perdu en valeur relative et en attrait pour les bénéficiaires potentiels jusqu'à la récente réforme du congé parental de 2016.

En décembre 2006<sup>1</sup>, le dispositif du congé parental est modifié sur de nombreux points, suivi d'une autre modification en 2013<sup>2</sup> afin d'adapter le dispositif aux nouvelles règles européennes issues de la directive 2010/118/UE du Conseil de l'UE du 8 mars 2010 portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental et abrogeant la directive 96/34/CE.

Cet accord européen apporte notamment une amélioration ayant pour objet de faciliter le retour au travail après le congé parental en octroyant aux salariés le droit de demander l'assouplissement de leurs conditions de travail par un aménagement de leur horaire ou de leur rythme de travail pendant une période déterminée ne pouvant pas dépasser une année après la date fixée pour leur retour dans l'entreprise.

Ce nouveau droit n'impose cependant pas à l'employeur l'obligation d'accorder la flexibilité demandée, ce que la CSL regrette. Néanmoins, l'employeur a l'obligation de prendre la requête du travailleur en considération, de l'examiner et d'y répondre en tenant compte de ses propres besoins ainsi que de ceux des travailleurs. Lorsque l'employeur rejette la demande faite par le travailleur, il est tenu de justifier son rejet.

La loi précise que le non-respect de ces nouvelles règles par l'employeur donne droit, au profit du salarié, à des dommages et intérêts, à fixer par le tribunal du travail.

La CSL, à l'époque, critique cette disposition qui ne va pas assez loin dans la mesure où il n'est pas instauré un vrai droit pour le salarié à un assouplissement de ses conditions de travail. La CSL estime qu'à défaut d'un tel droit, la loi devrait au moins prévoir que l'employeur doit répondre au salarié endéans un bref délai fixé dans la loi, et qu'il doit avant tout prendre en considération les besoins du salarié et faire au mieux pour adapter le fonctionnement de ses services aux besoins de son salarié.

## B / Un congé parental plus flexible et mieux rémunéré et donc plus attractif à partir de décembre 2016

Mais la loi qui a le plus profondément modifié le régime du congé parental est celle du 3 novembre 2016<sup>3</sup>, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2016.

Cette loi procède à une refonte du congé parental afin, d'une part, de le rendre plus attractif pour les parents et, d'autre part, de tenir compte des décisions rendues au niveau européen.

Ses objectifs visent à mieux répondre aux besoins des parents, dans le souci d'améliorer la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Son objectif principal est d'augmenter la proportion de pères qui en profitent afin de favoriser l'égalité des chances, mais aussi d'accroître de manière générale le nombre de personnes qui y ont recours.

Le congé parental devient ainsi fractionnable et est indemnisé par un réel revenu de remplacement, ce qui en fait un congé davantage « sur mesure ».

La limite d'âge de l'enfant pour lequel le deuxième congé parental peut être pris est augmentée. Elle passe de 5 ans à 6 ans en cas de naissance et à 12 ans en cas d'adoption. En cas d'adoption, le congé parental peut être pris endéans une période de 6 ans à compter de la fin du congé d'accueil ou, si un congé d'accueil n'a pas été pris, à partir de la date du jugement d'adoption, et ce, jusqu'à l'âge de 12 ans accomplis de l'enfant au plus tard.

Dans le but de rendre le congé parental accessible aux personnes ne disposant pas d'un travail à plein ou à mi-temps, la condition d'affiliation pendant les douze mois précédant le début du congé parental, qui était de vingt heures au minimum, a été revue à la baisse et fixée à dix heures par semaine.

Désormais, les deux parents peuvent être durant la même période en congé parental, que ce soit à plein temps ou à temps partiel.

1 Loi du 22 décembre 2006 portant modification 1. de la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales ; 2. de la loi modifiée du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la Caisse nationale des prestations familiales ; 3. de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ; 4. du Code du travail ; 5. de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; 6. de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux (Mémorial A, 2006, p. 4838).

2 Loi du 19 juin 2013 portant modification du Code du travail, de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État et de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux (Mémorial A, juin 2013, p. 1566).

3 Loi du 3 novembre 2016 portant réforme du congé parental et modifiant 1. le Code du travail ; 2. le Code de la sécurité sociale ; 3. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 4. la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État ; 5. la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux ; 6. la loi modifiée du 14 mars 1988 portant création de congés d'accueil pour les salariés du secteur privé ; 7. la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales ; 8. la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail (Mémorial A, 2016, p. 4201).

Le principe de prendre entièrement et en une seule fois le congé parental est remplacé par un système à trois formules qui a vocation à donner plus de souplesse :

- congé parental à plein temps de 4 ou 6 mois : le salarié arrête complètement de travailler ;
- congé parental de 8 à 12 mois à temps partiel : un salarié dont la durée de travail est au moins de la moitié de la durée de travail normale de l'entreprise peut choisir ce demi-congé parental qui correspondra effectivement à une réduction du temps de travail du salarié concerné de 50 % et non plus à une réduction de 20 heures par semaine ;
- nouvelle formule de congé parental fractionnable : un salarié travaillant 40 heures par semaine auprès d'un même employeur a la possibilité, avec l'accord de celui-ci, de réduire son activité professionnelle de 20 % par semaine ou de réduire son activité professionnelle pendant une durée de 4 mois distincts sur une période de 20 mois.

L'employeur est obligé d'accepter un congé parental à plein temps, mais peut refuser un congé parental à mi-temps ou un congé fractionné. Dans ce dernier cas, il aura l'obligation de soumettre une proposition alternative.

Le premier congé parental doit toujours obligatoirement être pris consécutivement au congé de maternité ou d'accueil.

La CSL aurait préféré que les notions de premier et deuxième congé parental soient supprimées et qu'il soit permis aux deux parents de prendre leur congé parental jusqu'à l'âge de 6 ou 12 ans de l'enfant (le cas de l'adoption).

La loi de 2016 met fin au caractère forfaitaire de l'indemnité de congé parental. Un système de revenu de remplacement payé en continuation et au prorata de la rémunération perdue par le parent bénéficiaire, en prenant comme référence le revenu cotisable au titre de l'assurance pension sur les douze mois précédant le début du congé parental, est mis en place.

Ce revenu de remplacement a une limite inférieure de 1 998,59 euros brut par mois (SSM non qualifié au 1<sup>er</sup> janvier 2017 à l'indice 794,54) et une limite supérieure correspondant au montant du SSM non qualifié augmenté de deux tiers), soit 3 330,98 euros brut par mois. Ces montants correspondent toujours à des contrats de travail à plein temps.

L'indemnité de congé parental est soumise aux charges sociales et fiscales applicables en matière des salaires, la part patronale des cotisations sociales étant à charge de la Caisse pour l'avenir des enfants et la part salariale à charge du parent.

La CSL approuve particulièrement la flexibilité apportée par la nouvelle loi, et plus particulièrement :

- la formule du congé fractionné ;
- l'augmentation de l'âge limite de l'enfant de 5 à 6 ou 12 ans ;
- le fait que les deux parents puissent désormais prendre le congé parental en même temps.

La CSL approuve aussi le remplacement de l'indemnité forfaitaire de congé parental par un réel revenu de remplacement, même si les modalités mises en place par la loi de novembre 2016 ne sont pas sans faille.

Ceci répond en effet à une demande de longue date des représentants des salariés. Depuis son origine, le congé parental était assorti d'une indemnité forfaitaire mais qui, jusqu'en 2006, était indexée. L'indexation de l'indemnité de congé parental a été supprimée en juin 2006. Depuis lors, le montant de l'indemnité de congé parental n'a plus évolué et les représentants des salariés ont renouvelé avec insistance leur réclamation pour une transformation de cette indemnité forfaitaire en revenu de remplacement, avec un alignement sur le salaire du travailleur.

En outre, la nouvelle indemnisation, combinée à la possibilité de fractionner le congé parental, permet de le rendre plus attractif et d'inciter plus de pères à prendre un congé parental et, par conséquent, de s'investir davantage dans la vie familiale, avec la conséquence que père et mère peuvent participer de manière équilibrée à la vie professionnelle en se partageant de manière équitable les plaisirs et tâches de la vie privée.

La CSL demande néanmoins au gouvernement d'aller encore plus loin en ce qui concerne la flexibilité et d'accorder aux salariés un réel droit aux formules « congé temps partiel » et « congé fractionné », accompagné d'un droit de refus légalement encadré pour l'employeur, cela afin de garantir que l'impact escompté de la réforme puisse avoir lieu.

Eu égard à l'importance du dispositif du congé parental pour la participation équilibrée des femmes et des hommes à la vie professionnelle, la CSL a réédité en janvier 2017 son ouvrage *Le congé parental*, dans la série « CSL collection ». Il s'agit d'un guide pratique à destination des parents. La première partie décrit de manière détaillée la mise en œuvre des règles applicables avec les conditions d'ouverture, la procédure d'octroi et les garanties protégeant le parent bénéficiaire. La seconde partie de l'ouvrage contient le spécimen du formulaire à remplir et à envoyer à la Caisse pour l'avenir des enfants en vue de bénéficier de l'indemnité de congé parental. Sont également incluses des lettres-types, que le salarié peut être amené à envoyer à son employeur, notamment pour formuler la demande de congé parental ou pour concrétiser sa volonté, le cas échéant, d'assouplir ses conditions de travail après son congé parental.

## 2 / L'aide financière de l'État pour études supérieures : la longue lutte pour un système plus équitable

La législation luxembourgeoise relative aux aides financières pour études supérieures a connu de nombreux changements au cours des dernières années.

### A / De juin 2000 à juillet 2010

L'aide financière dépend de la situation financière du ménage auquel appartient l'étudiant

C'est la loi du 22 juin 2000 concernant l'aide financière pour études supérieures qui pose les règles de base applicables.

Comme sous le régime précédent, l'aide financière pour études supérieures est composée de deux volets : une bourse non remboursable et un prêt remboursable avec subside d'intérêts. La pondération entre l'élément « bourse » et l'élément « prêt » est basée exclusivement sur le revenu du ménage dont l'étudiant fait partie.

L'étudiant peut en outre se faire attribuer une prime d'encouragement s'il termine avec succès ses études dans le cycle d'études choisi et conjointement à la durée officielle des études.

La loi du 22 juin 2000 est modifiée une première fois par la loi du 4 avril 2005 pour généraliser le critère de résidence désormais aussi applicable aux étudiants de nationalité luxembourgeoise, et non seulement comme jusque-là aux étudiants d'autres nationalités. Cette modification

doit mettre fin à l'inégalité de traitement en vertu de la nationalité que la loi incluait jusque-là. Ainsi, à partir de cette date, il résulte clairement de la loi que le critère de résidence au Luxembourg joue pour tous les étudiants, peu importe leur nationalité.

### B / À partir de juillet 2010

L'aide financière ne dépend plus de la situation financière du ménage auquel appartient l'étudiant et l'aide est accordée aux étudiants résidents excluant ainsi les étudiants, enfants de travailleurs frontaliers

#### Le projet de loi à la base des changements législatifs

François Biltgen, en sa qualité de ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, dépose le 18 juin 2010 un projet de loi modifiant les aides financières de l'État pour études supérieures à la Chambre des députés.

Ce projet de loi<sup>4</sup> a pour finalité d'adapter le système des aides financières de façon à permettre à tout jeune qui réside au Luxembourg de suivre des études supérieures, et ce, indépendamment du pouvoir financier ou de la volonté de ses parents. Le montant de la bourse devient un montant forfaitaire d'une certaine importance, de façon à garantir au jeune étudiant une certaine autonomie.

En parallèle, le même projet de loi prévoit d'abroger, en contrepartie du nouveau système d'aide financières pour études supérieures, les allocations familiales pour ces jeunes étudiants de 18 ans et plus poursuivant des études supérieures.

Ces derniers se verront en outre attribuer, à eux-mêmes, le boni pour enfant.

Si les auteurs du projet présentent les changements proposés comme une nécessité en vue de rendre le jeune étudiant plus indépendant de ses parents, les observateurs avertis de l'actualité politique luxembourgeoise de l'époque savent pertinemment que le projet s'inscrit dans le cadre des mesures d'assainissement des finances publiques annoncées par le gouvernement quelques semaines avant le dépôt dudit projet de loi.

4 *Projet de loi n° 6148*

#### a / L'absence d'une analyse d'impact globale et individuelle

La CSL dénonce, dans son avis du 5 juillet 2010<sup>5</sup> relatif à ce projet de loi, la violation de sa mission consultative au niveau de la procédure législative. En effet, la CSL n'est pas saisie pour rendre son avis sur ce projet qui concerne pourtant directement ses ressortissants. Par ailleurs, le Conseil d'État écrit à l'époque, dans son avis relatif au même projet de loi, qu'il ne lui est pas possible de se prononcer sur telle ou telle disposition en raison de l'urgence qui lui est imposée.

Pour ces raisons et au vu des interrogations et inquiétudes que soulève ce projet de loi, la CSL demande le report de cette initiative législative ainsi qu'une analyse approfondie de son impact sur les finances publiques et les différentes catégories de ménages.

Comme la réforme est à situer dans le cadre des mesures d'assainissement budgétaire jugées nécessaires par le gouvernement, la CSL souligne dans son avis, qu'au vu des récentes estimations et prévisions de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Statec) sur la situation des finances publiques, la nécessité d'agir à ce niveau semble de moins en moins évidente, et en tout cas de moins en moins urgente. Dans ce contexte, il est d'autant plus étonnant, voire inacceptable, qu'une fiche financière fasse défaut lors du dépôt du projet ; une telle fiche permettrait de juger l'impact global du projet sur les finances publiques.

En outre, les dispositions projetées vont à l'évidence avoir un impact sur la situation financière des ménages concernés. Là encore, la CSL juge inacceptable que les auteurs du projet n'aient pas joint des simulations de calcul de l'impact des mesures projetées sur différentes catégories de ménages, en fonction du revenu de ceux-ci, afin de pouvoir juger le caractère social du projet.

#### b / Les dégradations financières sous le prétexte d'une plus grande indépendance des étudiants

Les auteurs du projet de loi entendent désormais accorder un droit personnel au financement d'études supérieures à tout jeune qui réside au Luxembourg indépendamment du pouvoir financier ou de la volonté de ses parents. L'étudiant va ainsi être considéré comme un jeune adulte indépendant et responsable de son éducation et du financement de ses études supérieures.

Dans ce contexte, la CSL souligne que seuls les étudiants qui continuent à faire partie du ménage de leurs parents vont continuer à avoir droit au boni pour enfant. Le projet de loi est de ce fait contraire à sa vocation, à savoir favoriser une plus grande indépendance des étudiants en défavorisant les jeunes désirant être vraiment indépendants de leurs parents en se domiciliant ailleurs.

Par ailleurs, la CSL considère que le changement vers une bourse identique pour tous les étudiants constitue une amélioration d'autant plus grande pour les étudiants issus de ménages aisés, qui ne pouvaient, avant la réforme envisagée, pas ou peu bénéficier d'une bourse, alors que les étudiants issus de ménages à faible revenu profitaient déjà du système en place.

# ÉTUDIANTS

**NOTRE CHAMBRE DÉNONCE L'IMPACT NÉGATIF DE LA RÉFORME DE L'AIDE FINANCIÈRE POUR LES ÉTUDIANTS.**

5. Avis 1/48/2010 relatif au projet de loi modifiant 1. la loi modifiée du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures ; 2. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 3. la loi du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant ; 4. la loi du 31 octobre 2007 sur le service volontaire des jeunes ; 5. le Code de la sécurité sociale (livre IV - prestations familiales).

### **La perte de revenus pour les familles nombreuses à faible revenu**

Il ne suffit pas, en outre, de regarder isolément l'effet des changements prévus au niveau du système de l'aide financière pour étudiants, mais il faut considérer l'impact global, c'est-à-dire en combinaison avec la suppression des allocations familiales à partir de 18 ans pour les étudiants universitaires.

Selon des calculs de la CSL, cet impact global est négatif pour certaines catégories de familles résidentes, notamment celles à faible revenu ayant plusieurs enfants.

De manière générale, l'on constate que plus la famille est nombreuse, comprend des étudiants universitaires et dispose d'un revenu plus faible, plus elle sera pénalisée. La CSL soulève ainsi l'injustice sociale que le projet de loi risque d'engendrer.

### **Les salariés frontaliers sont pénalisés, notamment ceux à faible revenu**

Si la suppression des allocations familiales à partir de 18 ans de l'étudiant universitaire est certes également appliquée aux résidents, il y a lieu de constater que ceux-ci sont censés obtenir une compensation, certes insuffisante dans certains cas de figure, via le nouveau système d'aide financière aux étudiants universitaires, alors que pour les non-résidents aucune compensation n'est prévue. La CSL demande l'instauration d'une telle compensation.

Les salariés frontaliers perdent en outre le droit au boni pour enfant tout en gardant la possibilité de demander une modération d'impôt pour enfants à charge via un dégrèvement fiscal. Or, cette modalité de la modération d'impôt n'est pas forcément aussi favorable que la modalité « boni » – le boni étant constitué d'un forfait et le dégrèvement fiscal étant variable suivant le revenu des parents. Il faut en conclure que le système proposé défavorise particulièrement les travailleurs frontaliers à faible revenu.

En outre, il résulte clairement de la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE que les travailleurs ressortissants d'un État membre doivent bénéficier, sur le territoire d'un autre État membre, des mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux qui se trouvent dans la même situation. Faute de quoi il y a inégalité de traitement. Au vu de ces considérations, la CSL marque son profond désaccord avec la réforme projetée et demande au gouvernement de légiférer de manière équitable.

### **La loi du 26 juillet 2010**

Le projet de loi, fortement contesté par la CSL, est néanmoins voté et la loi de juin 2000 est finalement modifiée profondément par la loi du 26 juillet 2010.

Les allocations familiales pour tout étudiant de plus de 18 ans n'étant plus inscrit dans un cycle de l'enseignement secondaire ou secondaire technique sont, à partir de là, abrogées et, afin de compenser la perte que subissent de ce fait les ménages, l'État attribue l'aide financière pour études supérieures aux étudiants en dehors de toute considération de la faculté contributive de leurs parents.

L'étudiant résident est désormais considéré comme un jeune adulte qui doit pouvoir financer ses études de manière autonome, les grands perdants étant les étudiants non-résidents, enfants de travailleurs frontaliers, qui jusque-là bénéficiaient des allocations familiales au Luxembourg, mais qui ne peuvent pas bénéficier du nouveau dispositif d'aide financière alors mis en place, les aides financières pour étudiants étant, rappelons-le, strictement réservées aux étudiants résidents.

Aucune compensation pour la perte de ces aides sociales n'est prévue au bénéfice des enfants des travailleurs frontaliers. Ces travailleurs, placés dans la même situation que les travailleurs résidents, sont partant traités de manière moins favorable.

Le texte de loi a donc été voté sans considération des remarques et oppositions de la CSL, obligeant les étudiants, enfants de travailleurs frontaliers, d'agir en justice pour que les droits que la législation européenne leur octroie, soient respectés. De nombreux recours devant la Cour de justice de l'UE sont alors lancés contre le Luxembourg.

### **La décision décisive de la Cour de justice de l'UE**

Dans un arrêt du 20 juin 2013, la Cour estime que la législation luxembourgeoise concernant l'aide financière pour études supérieures n'est pas conforme aux règles de droit européennes confirmant ainsi les réflexions de la Chambre des salariés.

La Cour répond dans cet arrêt à la question de la compatibilité de la condition de résidence avec les dispositions européennes qui imposent à chaque État membre de traiter les personnes qui travaillent sur son territoire sans discrimination, peu importe leur État de résidence, et notamment de leur accorder les mêmes avantages sociaux.

Selon la Cour, la condition de résidence requise par la loi luxembourgeoise constitue une discrimination indirecte fondée sur la nationalité dans la mesure où elle risque de jouer principalement au détriment des ressortissants des autres États membres, les non-résidents étant le plus souvent des non-nationaux.

Or, une telle discrimination indirecte est en principe interdite, sauf à être objectivement justifiable. Pour pouvoir être justifiable, elle doit pouvoir garantir la réalisation d'un objectif légitime et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

Afin de justifier la différence de traitement par un objectif légitime, l'État luxembourgeois a avancé deux arguments, l'un d'ordre social, l'autre d'ordre budgétaire :

- L'objectif qualifié de « social » a pour finalité d'augmenter, de manière significative, la part des résidents titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur au Luxembourg. Selon le gouvernement luxembourgeois, leur taux est de 28 % et est nettement inférieur au pourcentage des détenteurs de tels diplômes résidant dans des États comparables au Luxembourg. Le Grand-Duché estime qu'il est nécessaire d'atteindre un taux de 66 % de diplômés de l'enseignement supérieur au sein de la population résidente, afin de faire face à l'exigence, de plus en plus pressante, d'assurer la transition de l'économie luxembourgeoise vers une économie de la connaissance. Le gouvernement luxembourgeois fait valoir que le bénéfice de l'aide financière de l'État pour études supérieures est réservé aux seules personnes résidant au Luxembourg, car elles seules présentent, selon lui, un lien avec la société luxembourgeoise de nature à laisser présumer que, après avoir bénéficié de la possibilité offerte par le système d'aide concerné de financer leurs études, suivies le cas échéant à l'étranger, ces personnes rentreront au Luxembourg afin d'y mettre les connaissances qu'elles auront ainsi acquises au service d'un développement de l'économie nationale.
- L'objectif qualifié de « budgétaire » : en raison de contraintes budgétaires, le Luxembourg ne peut pas accorder le bénéfice d'une bourse d'étude aux étudiants non-résidents, sans compromettre le financement du système d'aide tout entier. L'objectif d'ordre budgétaire consiste à éviter la charge déraisonnable pour le budget de l'État qu'entraînerait l'extension du bénéfice de l'aide financière à ces étudiants non-résidents, enfants de travailleurs frontaliers.

La Cour réfute l'objectif « budgétaire » : l'application et la portée du principe de non-discrimination en raison de la nationalité dans le cadre de la libre circulation des travailleurs ne doivent pas dépendre de l'état des finances publiques des États membres !

En revanche, vouloir augmenter, de manière significative, la proportion des titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur résidant dans un pays peut constituer un objectif légitime pour un pays, objectif susceptible de justifier une discrimination indirecte.

La Cour admet qu'il y a en effet une probabilité qu'un jeune étudiant résident s'installe et travaille dans son pays de résidence à l'issue de ses études. Mais se pose encore la question de savoir si cette condition de résidence ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif d'augmenter le taux de titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur au Luxembourg. La Cour estime qu'en fin de compte cette probabilité d'une installation et d'un travail au Luxembourg n'est pas seulement propre aux étudiants résidents. Selon la Cour, il est aussi possible qu'un étudiant non résident puisse également avoir un rattachement suffisant au Luxembourg permettant de conclure à l'existence d'une probabilité raisonnable de le voir venir s'y installer et travailler, et cela dans le cas où cet étudiant réside dans un État membre frontalier du Luxembourg.

L'octroi de la bourse pourrait ainsi être subordonné à la condition que le parent de l'étudiant demandeur ait travaillé au Luxembourg pendant au moins un certain nombre d'années.

La Cour arrive par conséquent à la conclusion que la réglementation luxembourgeoise contestée va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi par le législateur et que, de ce fait, la discrimination indirecte que subissent les étudiants, enfants de travailleurs frontaliers, ne peut être légitimée.

L'État luxembourgeois est par conséquent contraint de modifier sa législation en matière de bourses d'études de façon à garantir un traitement équitable des travailleurs résidents et non-résidents, ainsi que de leurs enfants.

### C / À partir de juillet 2013

L'aide financière pour études supérieures est étendue sous certaines conditions aux étudiants non-résidents

Ce sera chose faite avec la loi du 25 juillet 2013. Désormais, l'accès aux aides financières de l'État



luxembourgeois pour études supérieures est accordé sous certaines conditions aux enfants de travailleurs frontaliers.

Ainsi, un étudiant ne résidant pas au Luxembourg peut également bénéficier de l'aide financière pour études supérieures, à condition notamment qu'il soit enfant d'un travailleur salarié ou non salarié ressortissant luxembourgeois, de l'UE ou d'un État membre de l'AELE employé ou exerçant son activité au Luxembourg, et que ce travailleur ait été employé ou ait exercé son activité au Luxembourg pendant une durée ininterrompue d'au moins 5 ans au moment de la demande de l'aide financière pour études supérieures par l'étudiant.

Dans son avis du 8 juillet 2013<sup>6</sup> relatif au projet de loi n° 6585 ayant mené à la loi du 25 juillet 2013, la CSL rejetait ledit projet de loi, le jugeant bâclé, peu réfléchi et source de nouvelles discriminations.

Une fois de plus, le projet de loi devait suivre le processus législatif de façon hâtive. Les implications du texte étaient peu claires, sa mise en œuvre concrète non transparente et il était source de nouvelles discriminations à l'égard aussi bien des étudiants non-résidents que des étudiants résidents.

Ainsi, un certain nombre d'étudiants non-résidents sont à nouveau exclus du système du fait que leurs parents, nonobstant le fait qu'ils travaillent au Luxembourg, ne remplissent pas la condition du travail « ininterrompu » de 5 ans, notamment :

- les salariés sous contrat à durée déterminée ;
- les travailleurs intérimaires ;
- les pensionnés ;
- les invalides ;
- les personnes reclassées en externe ;
- les personnes qui sont tombées au chômage au cours de la période de 5 ans ;
- les personnes en congé sans solde.

Les étudiants résidents, quant à eux, sont exposés à une discrimination à rebours du fait que les enfants des non-résidents peuvent, dans certains cas, toucher dans leur pays de résidence des prestations familiales en sus des aides pour études supérieures, ce qui n'est pas le cas pour les résidents.

## D / À partir de juillet 2014

L'aide financière pour études supérieures est à nouveau basée sur la situation financière du ménage auquel appartient l'étudiant

Une loi du 24 juillet 2014 réforme à nouveau largement le système de l'aide financière pour études supérieures.

Alors que le dispositif introduit en 2010 s'avère être trop coûteux suite à l'obligation faite au Luxembourg d'étendre le bénéfice de l'aide financière pour études supérieures aux étudiants non-résidents, le gouvernement décide de réintroduire le critère de revenu (et d'autres critères) et de tenir à nouveau compte, du moins dans une certaine mesure, de la faculté contributive des parents.

En ce qui concerne les étudiants non-résidents, la période de travail de 5 ans minimum au Luxembourg de son parent est insérée dans une période de référence de 7 ans, ce qui répond aux objections soulevées par la CSL dans son avis du 8 juillet 2013.

Les composantes de l'aide financière pour études supérieures restent le prêt et la bourse, mais cette dernière est désormais déclinée en quatre catégories : bourse de base, bourse de mobilité, bourse sur critères sociaux et bourse familiale. Le prêt et la bourse de base peuvent être majorés par la prise en compte des frais d'inscription.

Tout étudiant qui peut prétendre à l'aide financière pour études supérieures au Luxembourg a d'office droit à la bourse de base.

La bourse de mobilité, en revanche, n'est due que si l'étudiant poursuit des études à l'étranger et s'il doit assumer de ce fait un loyer à l'étranger.

Quant à la bourse sur critères sociaux et à la bourse familiale, celles-ci dépendent de la situation du ménage auquel appartient l'étudiant.

En comparant le dispositif mis en place par cette loi avec le système d'avant 2010, voire avec celui mis en place entre 2010 et 2014, on constate une dégradation financière, y compris pour les ménages vivant avec le SSM. Dès que le revenu du ménage correspond à deux fois le salaire moyen (c'est-à-dire les deux parents gagnent respectivement un salaire moyen), la bourse sociale devient inexistante.

<sup>6</sup> Avis I/35/2013 relatif à l'avant-projet de loi modifiant la loi modifiée du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures

Ainsi, en 2014, la CSL déplore que le gouvernement entende une fois de plus réaliser des économies essentiellement au préjudice des classes moyennes, ce qu'elle ne juge pas acceptable.

Dans son avis du 24 avril 2014<sup>7</sup>, la CSL demande que tous les étudiants se voient accorder une bourse de base qui tienne compte du montant des allocations familiales dues avant 2010 aux étudiants, du boni pour enfant, ainsi que de l'allocation de rentrée scolaire.

### E / À partir d'août 2016

Les améliorations au niveau du montant de certains éléments de l'aide financière pour études supérieures

Une loi du 23 juillet 2016 a finalement apporté quelques améliorations ponctuelles en matière d'aide financière pour études supérieures.

Il s'agit avant tout de l'augmentation du montant de la bourse de mobilité et de la bourse sociale dès la rentrée académique 2016-2017, de l'indexation des différentes bourses d'études prévue à partir du 1<sup>er</sup> août 2017, de la majoration de la durée supplémentaire d'attribution de l'aide financière pour les étudiants en situation de handicap reconnu, de l'extension de l'aide financière aux étudiants non-résidents dont le conjoint ou le partenaire de leur père ou mère travaille ou a travaillé un certain temps au Luxembourg.

### 3 / La réforme des prestations familiales hautement critiquable

Dans son avis relatif à la réforme des prestations familiales de 2016, la CSL s'est opposée aux projets de loi et de règlement grand-ducal portant réforme des prestations familiales.

Un montant uniforme largement insuffisant  
L'introduction de montants uniformes en matière d'allocations constitue la grande nouveauté apportée par la réforme, censée être applicable aux enfants nés après son entrée en vigueur. Le montant de l'allocation familiale n'est plus progressif suivant le nombre d'enfants, mais fixé à 265 euros par enfant (y compris l'ancien boni pour enfant, mais hors majoration d'âge), quel que soit le nombre de personnes composant la fratrie. Le même principe de montant uniforme est appliqué à l'allocation de rentrée scolaire qui passe à 115 euros pour les enfants de moins de 12 ans, et à 235 euros pour les plus âgés.

Si les familles avec 1 enfant ne sont pas lésées par la réforme, la diminution des prestations familiales est en moyenne de 9 % pour les familles avec 2 enfants et de 21 % pour les familles avec 3 enfants par rapport aux familles dont les enfants sont nés avant la réforme.

Un nouveau montant uniforme (boni pour enfant compris) inférieur au montant moyen avant la réforme (sans boni)

La CSL demandait, dans son avis, que si la logique du montant uniforme, par ailleurs critiquable, devait être maintenue, ce dernier devrait bénéficier d'une hausse substantielle. Ce ne serait que justice pour compenser les pertes dues à la réforme ainsi que les manques à gagner déjà supportés eu égard à la non-adaptation des prestations familiales depuis 2006. Une réforme neutre d'un point de vue budgétaire devrait alors au moins s'appliquer, c'est-à-dire qu'il faudrait utiliser l'argent épargné à partir du deuxième enfant pour augmenter le montant uniforme de l'allocation de base. Toutefois, cela risque de ne pas être suffisant.

La somme du boni et de l'allocation familiale de base pour un enfant unique est égale à 262,48 euros. Si l'on se base sur les données de la Caisse nationale des prestations familiales, la moyenne par enfant observée avant la réforme est toutefois de 280,08 euros (sans boni pour enfant !). Le montant uniforme de 265 euros, proposé par la réforme, qui comprend déjà le boni est donc inférieur aux chiffres observés avant la réforme qui, eux, l'excluent. Par ailleurs, si le montant de 262,48 euros avait bénéficié de l'adaptation à l'indice des prix à la consommation, il s'élèverait en 2015 à 309,78 euros. En conséquence, le montant uniforme de la nouvelle allocation familiale devrait tenir compte de ces deux phénomènes et être largement revu à la hausse.

Les enfants nés avant l'entrée en vigueur de la réforme sont aussi concernés

Le gouvernement affirme qu'avec la réforme, aucun ménage ne percevra moins que ce qu'il a perçu avant (à nombre d'enfants bénéficiaires inchangé). Or, cette affirmation ne se vérifie que si l'on exclut l'allocation de rentrée scolaire. L'effet du montant uniforme appliqué à cette allocation va réduire, à partir du deuxième enfant, le montant annuel effectivement perçu par les familles.

En effet, pour un ménage avec deux enfants de respectivement 8 et 13 ans, l'augmentation des majorations d'âge pour les enfants qui

<sup>7</sup> Avis II/09/2014 relatif au projet de loi concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures modifiant la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; et abrogeant la loi modifiée du 22 juin 2000 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures.

bénéficient à l'heure actuelle des allocations familiales ne compense pas la diminution de l'allocation de rentrée scolaire. De fait, avec la réforme, au niveau annuel, il y a une baisse de presque 23 euros des allocations. Mais cette perte va croissante avec le nombre d'enfants.

#### Les détériorations déjà à l'œuvre et l'adaptation des montants qui fait toujours défaut

Depuis le gel des prestations en 2006, sept tranches indiciaires ont été appliquées, de sorte que la perte annuelle en termes d'allocations familiales, en valeur réelle (y compris l'allocation de rentrée scolaire), pour une famille de deux parents avec deux enfants âgés respectivement de 8 et 13 ans s'élève à presque 1 230 euros, ou 19 % au moment de la réforme.

Le texte des projets soumis pour avis ne contient aucune adaptation des montants des prestations familiales, ni à l'indice des prix à la consommation ni aux salaires, et ce, malgré l'accord intervenu en novembre 2014 entre le gouvernement et les syndicats. En effet, celui-ci prévoit explicitement que les montants des prestations familiales seront périodiquement adaptés en tenant compte de l'évolution de leur valeur relative par rapport à celle du salaire médian. Dès lors, notre Chambre demandait au gouvernement de prendre les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de cet accord dans le cadre de la réforme des prestations familiales, et ce, tant pour les prestations en espèces que pour les prestations en nature.

## LA MALADIE ET LA DÉPENDANCE

### 1 / L'assurance maladie

Cette partie consacrée à l'assurance maladie s'attache à analyser l'impact du statut unique sur le régime de l'incapacité de travail des salariés et à soulever les problèmes qui persistent.

Une des finalités de l'introduction du statut unique, entré en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2009, consistait à unifier le régime des prestations en espèces de l'assurance maladie pour les ouvriers, d'une part, et les employés privés, d'autre part.

Jusqu'à-là, les ouvriers et les employés privés étaient soumis à deux régimes différents. Les ouvriers étaient pris en charge dès le premier jour de maladie par la Caisse de maladie, l'employeur avançant l'argent et se faisant rembourser par la Caisse de maladie des ouvriers.

Pour les employés privés, c'était l'employeur qui continuait à payer la rémunération à partir de la survenance de la maladie de l'employé privé et les trois mois subséquents.

Cette différence de régimes entre les deux catégories de salariés expliquait également les taux différents pour les prestations en espèces : 4,7 % pour les ouvriers (2,35 % de part patronale et 2,35 % de part salariale) et 0,2 % pour les employés privés (0,1 % de part patronale et 0,1 % de part salariale).

Le statut unique a uniformisé les deux régimes en étendant la continuation de la rémunération applicable jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2009 pour les seuls employés privés aux (anciens) ouvriers, donc à tous les salariés.

Le taux commun de cotisation pour les prestations en espèces était fixé à 0,5 % (0,25 % de part salariale et 0,25 % de part patronale).

Étant donné que le patronat n'a donné son accord à la généralisation de la continuation de la rémunération qu'en présence d'une neutralité financière, la Mutualité des employeurs a été introduite pour rembourser aux employeurs le coût de la maladie pendant la période où le salarié est à charge de l'employeur, en principe 80 % de la rémunération, plus les charges patronales.

La Mutualité des employeurs est financée de la façon suivante :

- par des cotisations payées par les entreprises du secteur privé, échelonnées en fonction du taux d'absentéisme en quatre classes de risque : plus le taux d'absentéisme financier dans une entreprise est élevé, plus le taux de cotisation augmentera ;
- par une subvention de l'État qui correspond à 0,3 % de la masse salariale au Luxembourg (0,45 % en 2018) ;
- pour la période transitoire du 1<sup>er</sup> janvier 2009 au 31 décembre 2012, par la surprime qui constitue le différentiel entre la part salariale de l'ancien taux applicable aux ouvriers, c'est-à-dire 2,35 %, et celle du nouveau taux unique, c'est-à-dire 0,25 %. Il appartenait à l'employeur, lors d'une embauche d'un nouveau salarié, d'apprécier, sur base de la nature de la fonction, si l'activité était à qualifier d'activité manuelle. Au cas où l'employeur avait manifesté son choix en ce sens, le CCSS estimait qu'il avait également procédé à la retenue de la surprime à raison de 2,1 % entre 2009 et 2011 et de 1 % en 2012 sur le revenu de son salarié et procédait à son tour à la perception de la cotisation auprès

de l'employeur. Il est à noter que, même si l'entreprise était exemptée de l'affiliation obligatoire à la Mutualité, l'employeur devait retenir une surprime sur le revenu de son « assuré-ouvrier ».

Dix ans après l'entrée en vigueur du statut unique, la CSL se doit de soulever un certain nombre de critiques qui en dénaturent la finalité et détériorent les droits des salariés.

### A / Le glissement progressif de la charge financière

La CSL met ici en lumière un glissement progressif de la charge financière de la Mutualité des employeurs – consistant dans le remboursement du coût de la maladie pendant la période où l'employeur doit assurer la continuation de la rémunération – à travers le budget de l'État.

La CSL se doit de critiquer, depuis l'entrée en vigueur du statut unique en 2009, les modifications et augmentations successives de l'apport de l'État dans le financement de la Mutualité des employeurs.

Elles sont généralement basées sur des décisions prises de manière bipartite entre l'État et les organisations des employeurs au détriment des assurés de l'assurance maladie et sans l'accord de ceux-ci.

La réduction envisagée du taux moyen passant de 2 % en 2016 à 1,95 % en 2017 entraînera une augmentation de la participation de l'État.

L'article 17.8.42.000 du projet de budget a prévu, pour 2017, une participation de l'État de 80 738 234 euros au titre de la contribution au financement de la Mutualité des employeurs.

### Mutualité des employeurs

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dépenses courantes	275,7	350	350	353	376	370,6	
Participation État	25	42,1*	104,4*	86,5	88,5	57,2	80,7

Montants en millions d'euros. Sources : Mutualité des employeurs, projet de budget de l'État pour 2017.

\* Participation de l'État au fonds de roulement comprise.

L'évolution de la participation de l'État, et par conséquent de tous les contribuables, est passée de 9 % en 2011 à plus de 20 % en 2017.

En aucun cas, la CSL ne pourrait accepter des mesures défavorables à l'égard des salariés en vue de réduire un prétendu absentéisme de ceux-ci.

Vu le transfert progressif de la charge financière au détriment des assurés contribuables par la voie de la participation de l'État, la CSL rappelle sa revendication d'impliquer les organisations syndicales justifiant de la représentativité nationale et sectorielle dans le processus de décision au sein de la Mutualité des employeurs.

### B / Le contrôle *sui generis* exercé par les employeurs sur les salariés en état de maladie

#### Le bien-fondé d'un tel contrôle

La légitimité d'un tel contrôle *sui generis* serait justifiée par les employeurs sous le prétexte de devoir supporter la charge financière en raison de la continuation de la rémunération qui a été généralisée depuis l'entrée en vigueur du statut unique.

Or, une telle affirmation n'est pas fondée pour deux raisons précises. D'abord, comme nous venons de le voir, la Mutualité des employeurs qui rembourse le coût de la maladie y compris les charges patronales (en principe jusqu'à concurrence de 80 %) est financée non pas exclusivement par les cotisations des employeurs, mais de plus en plus à travers le budget de l'État, et donc par tous les contribuables. Ensuite, les statuts de la CNS ont introduit une disposition spécifique depuis l'entrée en vigueur du statut unique permettant aux employeurs de solliciter un contrôle administratif auprès de la CNS.

#### Les façons de contrôler par les employeurs *extra legem* et *contra legem* !

##### a / Le contrôle *extra legem*

La CSL aimerait signaler qu'au moment de l'entrée en vigueur du statut unique, le CSS a introduit une disposition dans les statuts de la CNS permettant à l'employeur ayant des doutes sur la véracité de la maladie de demander à la Caisse de contrôler si le salarié est soit à domicile, soit en tout autre lieu communiqué à la celle-ci au moment de sa maladie.

Force est néanmoins de constater que certains employeurs ne recourent pas toujours à ce contrôle administratif, mais organisent leur propre contrôle à travers leurs propres salariés ou des détectives privés qu'ils sollicitent pour espionner le salarié malade.

Une telle façon d'agir viole la finalité du statut unique et risque de rendre lettre morte une disposition introduite expressément pour les employeurs dans les statuts de la CNS au moment de l'entrée en vigueur du statut unique.

Voilà pourquoi la CSL exige que l'article L.121-6 du Code du travail renvoie *expressis verbis* aux statuts de la CNS afin de contraindre les employeurs, si besoin en est, à recourir exclusivement à ce contrôle (contrôle administratif), hormis le contrôle médical auquel ils pourront procéder à travers un médecin de leur choix et qui a été forgé par la jurisprudence bien avant l'introduction du statut unique.

#### **b / Le contrôle *contra legem***

Une autre pratique de plus en plus courante chez certains employeurs consiste à détourner la finalité de la loi. Ainsi il en va de l'article L.121-6 du Code du travail qui détermine les obligations à charge du salarié pour bénéficier de la protection contre le licenciement pendant la maladie.

L'article L.121-6 prévoit deux obligations cumulatives à charge du salarié :

- informer personnellement ou par personne interposée l'employeur ou le représentant de celui-ci le jour même de l'empêchement ;
- le troisième jour d'absence au plus tard soumettre à l'employeur un certificat médical attestant son incapacité et sa durée prévisible.

Force est de constater que certains employeurs exigent un certificat médical dès le premier ou le deuxième jour de l'empêchement parce que, selon eux, l'interprétation de l'article L.121-6 le permet.

La CSL est d'avis que tel n'est pas le cas, ceci pour les raisons suivantes :

#### ***Une application a contrario du paragraphe 2 de l'article L.121-6 établit une interdiction pour l'employeur d'exiger un certificat médical les deux premiers jours d'absence***

Une application *a contrario* de l'article L.121-6, paragraphe 2, aboutit à trois conclusions :

- d'abord que les deux premiers jours d'absence, le salarié n'est pas obligé de remettre à l'employeur un certificat médical (arrêt de la Cour d'appel du 22 mars 2012, n° 37144 rôle : « Il paraît évident que l'obligation de soumettre à l'employeur un certificat médical ne pèse sur le salarié absent que le troisième jour et non dès le premier jour d'absence ») ;
- puis, du moment où le salarié a informé l'employeur de son incapacité de travail dès le premier jour de l'empêchement, il est protégé contre le licenciement jusqu'à la remise du certificat médical à l'employeur

qui doit se faire au plus tard le troisième jour (Cour supérieure de justice, 24 mai 2007, n° 31438 du rôle, Trigo contre Hela : « L'employeur, dûment informé par le salarié de son incapacité de travail, n'est pas en droit de notifier la résiliation du contrat de travail endéans le délai de trois jours vise à l'article L.121-6(2) du Code du travail, sous peine de rendre illusoire la protection légale instituée par l'article L.121-6(3) du même code en faveur du salarié qui, pour en bénéficier, se voit accorder un délai de trois jours pour faire parvenir à l'employeur le certificat de maladie attestant son incapacité de travail. L'employeur dûment averti de l'état de maladie de son salarié, mais non encore en possession du certificat médical, est partant tenu d'attendre l'expiration du délai de trois jours avant de pouvoir procéder au licenciement du salarié, tout licenciement prononcé en violation de cette interdiction étant abusif par application de l'article L.121-6(3) dernier alinéa du Code du travail ») ;

→ finalement, étant donné que le salarié a le temps de consulter un médecin jusqu'au troisième jour de son absence, date à laquelle il est obligé de remettre le certificat médical à l'employeur, le certificat médical ne peut prévoir la durée prévisible de la maladie que pour l'avenir et non pas pour le passé (tribunal du travail 16 juin 1989, n° 1996/89 du rôle, Steyer contre Wiltgen : « Dans l'intérêt de la sécurité juridique, il faut toutefois refuser, au regard du prédit article 8, les certificats rétroactifs [...] »).

Rappelons qu'en vertu du caractère protecteur du droit du travail soucieux de préserver les intérêts du salarié, rien n'empêche le salarié, s'il le désire, pour quelles que raisons que ce soit, de produire un certificat médical dès le premier jour, ce qui a pour conséquence que le salarié n'a plus besoin d'en avertir l'employeur (Cour supérieure de justice, 8 octobre 2010, n° 33834 du rôle : « La double obligation que le salarié doit remplir aux termes des paragraphes 1 et 2 de l'article L.121-6 du Code du travail pour pouvoir bénéficier pleinement de la protection contre le licenciement édictée par le paragraphe 3 s'entend en ce sens qu'à défaut de présentation du certificat médical d'incapacité de travail le troisième jour d'absence au plus tard, la protection lui conférée par l'avertissement de l'employeur le premier jour devient caduque, l'employeur étant de nouveau autorisé à le licencier, et qu'inversement il peut présenter directement un certificat médical sans avertissement préalable de l'employeur (cf. document parlementaire n° 3222, page 29 et n° 3222-9, page 31) avec comme conséquence qu'il ne bénéficie alors de la protection légale qu'à partir

de la réception dudit certificat par l'employeur, ce qui explique les termes du paragraphe 3 de l'article L.121-6 suivant lequel l'employeur dûment averti ou en possession du certificat médical n'est pas autorisé à notifier au salarié la résiliation de son contrat de travail (Cour d'appel 19 mai 2005, n° 29014 du rôle) »).

*Le fait par l'employeur d'exiger un certificat médical les deux premiers jours d'absence est contraire à l'article L.121-3 du Code du travail*

S'il est loisible au salarié de produire un certificat médical dès le premier jour, pour quelque raison que ce soit, il n'en va pas de même pour l'employeur.

En effet, l'article L.121-3 du Code du travail dispose que les parties au contrat de travail ne peuvent déroger aux dispositions légales que dans un sens plus favorable au salarié. Or, en raison de l'interprétation *a contrario* du paragraphe 2 de l'article L.121-6 en vertu de laquelle les deux premiers jours d'absence, le salarié n'est pas obligé de remettre à l'employeur un certificat médical, le fait pour un employeur d'exiger un tel certificat médical de la part du salarié avant le troisième jour d'absence constitue une disposition moins favorable pour le salarié et est, partant, contraire à l'article L.121-3 du Code du travail.

Cette interprétation comme quoi l'employeur n'est pas en droit d'exiger un certificat médical dès le premier jour d'absence est encore corroborée par les statuts de la CNS depuis l'introduction de la loi sur le statut unique pour les salariés de droit privé.

*Les prémisses financières de la loi portant introduction du statut unique ne sont pas compatibles avec une telle interprétation !*

Afin de mettre l'accord tripartite sur le statut unique dans son contexte, il est utile de citer quelques passages saillants du texte arrêté par le Comité de coordination tripartite en date du 28 avril 2006 :

« Le gouvernement et les partenaires sociaux sont tombés d'accord pour faire converger le statut des ouvriers et des employés privés

en vue de réaliser un statut unique de tous les salariés du secteur privé. Ils s'inspireront, en aménageant cette convergence, du statut des employés privés, notamment en ce qui concerne la continuation des salaires en cas de maladie et sa durée. La réalisation du statut unique ne conduira pas à des charges financières supplémentaires pour l'économie dans son ensemble. Le gouvernement et les partenaires sociaux déclarent que les problèmes spécifiques aux secteurs doivent trouver réponse dans le cadre des négociations relatives à la réalisation du statut unique dont le terme est prévu pour la fin de l'année 2006.

Sans prendre de décisions définitives les partenaires sociaux encouragent toutes les mesures tendant à privilégier l'utile et le nécessaire afin de prévenir une situation déficitaire des caisses de maladie. »

La CSL tient à souligner que le fait pour l'employeur d'exiger un certificat médical dès le premier jour entrave la neutralité financière du statut unique et conduit inéluctablement à des charges financières supplémentaires :

- d'abord pour l'assurance maladie, dans la mesure où les salariés sont obligés de consulter le premier jour de maladie un médecin dont le paiement du mémoire d'honoraires et dont la prescription de prestations en nature (actes médicaux, médicaments, etc.) sont pris en charge par la CNS soit par le remboursement du paiement avancé par l'assuré, soit par le tiers-payant ;
- puis pour l'employeur lui-même à un double point de vue :
  - dans la mesure où pour une « simple grippe ou des maux de tête », le médecin est enclin à délivrer au salarié un certificat médical pour plusieurs jours ouvrés de sorte que celui-ci n'est pas à la disposition de l'employeur pour accomplir son travail normal ce qui, de nouveau, est susceptible d'augmenter le taux d'absentéisme tant souvent pointé du doigt par les employeurs pour déplorer une prétendue perte de compétitivité ;
  - par une augmentation éventuelle du taux de cotisation généré par un taux d'absentéisme financier plus élevé

susceptible d'entraîner un changement de la « classe de risque<sup>8</sup> que l'employeur devra payer à la Mutualité des employeurs, chargée de rembourser le coût de la maladie des salariés pendant la période où l'employeur doit garantir la continuation de la rémunération » (article L.121-6, paragraphe 3, alinéa 2, du Code du travail) ;

- pour la Mutualité des employeurs chargée de rembourser le coût de la maladie du salarié, en principe à raison de 80 %, à l'employeur pendant la période où celui-ci a l'obligation de continuer la rémunération. Étant donné que la Mutualité est également financée, à côté des cotisations versées par les entreprises et la surprime due par les ouvriers à titre transitoire jusqu'au 31 décembre 2013, par une subvention de l'État qui correspond à 0,5 % de la masse salariale, celle-ci risque à son tour d'être augmentée ;
- pour l'assuré lui-même dans la mesure où il devra supporter une partie du coût des prestations en nature.

En d'autres mots, l'obligation pour le salarié de remettre un certificat médical à son employeur dès le premier jour d'absence est créatrice de charges financières supplémentaires et viole le principe de la neutralité financière, condition *sine qua non* de l'introduction du statut unique. Si une telle obligation à charge du salarié devait être considérée comme légale, *quod non*, la CSL exige que le coût généré par la production d'un certificat médical les deux premiers jours d'absence soit pris en charge par l'employeur.

## C / La réforme des attributions du CMSS

Avant la loi du 7 août portant réforme des attributions du Contrôle médical de la sécurité sociale (CMSS), une décision de refus de la CNS n'a pas eu pour effet de faire cesser la continuation de la rémunération par l'employeur et la protection du salarié contre le licenciement en cas de constat d'aptitude par le CMSS, en vertu de la jurisprudence actuelle et bien établie ayant disposé qu'une décision de refus, pour peu qu'elle ait émané d'un médecin quelconque choisi par l'employeur ou du CMSS, n'était pas susceptible de renverser la présomption de maladie établie par le premier certificat médical, sauf l'avis d'un troisième médecin constatant l'absence d'incapacité du salarié.

Changement de paradigme avec l'entrée en vigueur de la loi précitée. Depuis, la CNS peut imposer à l'employeur d'arrêter la continuation de la rémunération pendant la période de maladie où il en a la charge lorsque la CNS refuse de reconnaître l'incapacité de travail. Par ailleurs, la protection contre le licenciement qui jouait d'office jusque-là pour une période de 26 semaines consécutives tombe à faux à l'expiration d'un délai de 40 jours à partir de la notification de la décision de refus de la CNS, à moins que le salarié n'exerce un recours contre celle-ci, hypothèse dans laquelle la protection contre le licenciement persiste jusqu'à la décision définitive sans pour autant pouvoir excéder 26 semaines consécutives. Certes, le texte dispose qu'en cas de révision de la décision de refus par la CNS ayant mis fin au droit, l'employeur sera obligé de payer rétroactivement les arriérés de salaire depuis la notification de celle-ci.

# MALADIE

## L'OBLIGATION POUR LE SALARIÉ DE REMETTRE UN CERTIFICAT MÉDICAL DÈS LE PREMIER JOUR D'ABSENCE VIOLE LE PRINCIPE DE LA NEUTRALITÉ FINANCIÈRE.

<sup>8</sup> Selon les statuts de la Mutualité des employeurs. Les entreprises affiliées obligatoirement de même que les personnes exerçant l'activité professionnelle pour leur propre compte affiliées volontairement sont réparties en quatre classes de cotisation en fonction d'un taux d'absentéisme financier au cours d'une période d'observation. Par taux d'absentéisme financier d'une entreprise ou d'une personne exerçant l'activité professionnelle pour son propre compte, on entend la fraction définie :

- au numérateur par les montants lui remboursés du chef des incapacités de travail de ses salariés respectivement de ses propres incapacités de travail au cours de la période d'observation,
- au dénominateur par l'assiette de cotisation de l'ensemble des salariés de cette entreprise respectivement de l'ensemble de ses propres revenus pour la même période [...]

À partir de l'exercice 2011, la classe 1 comprend les affiliés dont le taux d'absentéisme financier est inférieur à 0,65 %, la classe 2 ceux dont ce taux est supérieur ou égal à 0,65 et inférieur à 1,60 %, la classe 3 ceux dont le même taux est supérieur ou égal à 1,60 et inférieur à 2,50 % et la classe 4 ceux dont le taux en question est supérieur ou égal à 2,50 %. Les affiliés sont reclassés chaque année avant le 1<sup>er</sup> décembre dans les quatre classes de risque en fonction de leur taux d'absentéisme financier le plus récent connu.

La CSL a fortement condamné ces dispositions dans son avis du 20 mars 2014 au sujet du projet de loi en question, alors qu'elles aggravent considérablement la situation financière et l'état de santé de l'assuré dans la mesure où :

- celui-ci est démuné de toute ressource financière du moment que l'incapacité de travail lui a été refusée malgré les voies de recours éventuelles qu'il exerce contre la décision de la CNS, ce qui risque d'avoir comme conséquence qu'...
- il va retourner au travail le lendemain de la notification de la décision de refus par la CNS, le cas échéant en étant malade malgré le refus de reconnaissance par la CNS, afin de disposer d'un revenu, ce qui risque d'avoir comme conséquence qu'...
- il est improbable que le comité directeur de l'assurance maladie et, le cas échéant, les juridictions sociales aillent infirmer la décision de refus initiale de la CNS, car l'assuré a fait en quelque sorte un aveu extrajudiciaire, en retournant au travail, de sa capacité de travailler ;
- le fait pour le salarié de se rendre malade au travail risque d'avoir des conséquences désastreuses sur son état de santé et d'augmenter les dépenses de l'assurance maladie.

Il va sans dire qu'une telle législation ne fait que détériorer la situation de l'assuré et créer un contentieux qui contribue à engorger les juridictions sociales.

#### D / La réforme des soins de santé de 2010 façonnée par des considérations financières

Contrairement aux annonces ambitieuses du programme gouvernemental de 2009 en matière de santé, l'objectif principal du projet de loi que la CSL a avisé est de mettre non pas la santé de l'individu au premier plan, mais la limitation de la progression des coûts en matière de santé.

Loin d'associer tous les acteurs à une démarche holistique en matière de santé, qui accorderait notamment une importance accrue à la prévention et à la détection précoce des maladies, le projet de loi cimente le pouvoir discrétionnaire du gouvernement qui pourra décider unilatéralement de la politique à mener en matière de santé, tout en imputant les coûts y relatifs aux partenaires sociaux.

Notre Chambre réclame le dépôt rapide d'un projet de loi en matière de droits des patients ayant également pour but l'élaboration d'une véritable charte des droits des patients basée sur des principes énoncés dans l'avis de la CSL.

Pour ce qui est de l'introduction du médecin référent, la CSL est d'avis que les dispositions du projet de loi induisent en erreur dans la mesure où les patients, dans leur majorité, disposent, d'ores et déjà, d'un tel médecin qui, en règle générale, est leur médecin traitant. Voilà pourquoi elle approuve les amendements du gouvernement limitant la mission du médecin référent à guider et à conseiller le patient. Le recours à un médecin référent ou le refus d'y recourir par le patient ne peut avoir des conséquences désavantageuses pour ce dernier au niveau de la prise en charge des actes médicaux, *et ergo*, du libre choix du médecin.

Si l'idée de regrouper toutes les données médicales et autres informations concernant le patient dans un dossier de soins partagé (DSP) est tout à fait louable, le texte manque de précision en ce qui concerne la création, la gestion, la sécurité et la suppression d'un tel dossier, les conditions d'accès à ce dossier ainsi que les personnes y ayant accès. En ce qui concerne la demande éventuelle d'un employeur, la CSL exige d'introduire dans le Code du travail une disposition interdisant à tout employeur de demander des renseignements sur le DSP du salarié ou même du candidat à un poste, sous peine de sanctions pénales.

Pour ce qui est de la prise en charge des frais de santé, notre Chambre demande une application généralisée du tiers payant, étant donné qu'une telle mesure serait plus simple et qu'un certain nombre de prestations sont déjà, à l'heure actuelle, prises en charge directement. À titre subsidiaire, la CSL propose que la CNS applique le tiers payant à 100 % pour tout bénéficiaire du RMG et du revenu pour personnes gravement handicapées, ce qui a l'avantage de préserver l'anonymat du patient, qui n'aurait pas à faire une démarche auprès de l'office social. En outre, pour les médicaments remboursables à moins de 100 %, la CSL propose d'introduire une disposition prévoyant que la CNS rembourse la participation financière aux bénéficiaires du RMG et du revenu pour personnes gravement handicapées sur base de la facture envoyée par le pharmacien.

En matière d'organisation et de financement de l'assurance maladie, la CSL ne peut accepter l'orientation du projet de loi visant à accorder de plus en plus de pouvoir de décision au gouvernement tout en imputant le coût financier principalement à la CNS. L'État renoncera effectivement au remboursement intégral des indemnités en relation avec la maternité et réduira sa participation à moins de 40 % du total des recettes. La CSL plaide au contraire pour le maintien du pouvoir de gestion et de



# TIERS PAYANT

## LA CSL DEMANDE UNE APPLICATION GÉNÉRALISÉE DU TIERS PAYANT.

décision des partenaires sociaux et le respect du conventionnement général qui peut être considéré comme un puissant bouclier contre l'introduction d'une médecine à deux vitesses.

Toutefois, la défense, par notre Chambre, du conventionnement obligatoire généralisé ne peut en aucun cas être interprétée comme une mise en question de l'obligation, par les prestataires de soins, de fournir leur contribution à l'assainissement financier du système de santé. En effet, notre Chambre rappelle que l'augmentation de la participation des assurés décidée par le comité directeur de la CNS est liée au maintien dans le projet de loi d'une économie correspondante à réaliser à charge des prestataires de soins.

À l'augmentation du taux de cotisation et au relèvement des participations statutaires des assurés, la CSL préfère une suppression du plafond cotisable, mesure qui rapporterait, à elle seule, 180 millions d'euros.

### E / Le plan hospitalier : un dispositif guidé exclusivement par des mesures de réduction des dépenses, au détriment du patient

Au cours des dix dernières années, la CSL a émis plusieurs avis concernant les plans hospitaliers.

Une critique récurrente visait le fait que le plan hospitalier, au lieu d'être réglé par la loi, faisait l'objet d'un règlement grand-ducal échappant au vote du parlement, ceci d'autant plus que le plan hospitalier constitue une composante importante de la politique nationale de santé et est financé

jusqu'à concurrence de 80 % par l'État. Entretemps, il a été remédié à cette critique.

### La réduction de la dotation maximale de lits : contreproductive et au détriment du patient !

En ce qui concerne plus particulièrement le plan hospitalier le plus récent, la réduction du nombre de lits programmée est à critiquer. La CSL est d'avis que, compte tenu d'une augmentation des cas d'hospitalisation due à un accroissement et un vieillissement de la population et à l'augmentation de pathologies notamment liées au stress, une telle initiative est contreproductive, ceci d'autant plus qu'il est fait abstraction des flux de patients en provenance de la Grande Région qui peuvent générer, en raison des fermetures récentes ou à venir de certains hôpitaux outre-frontières, des goulots compromettant l'accessibilité et la qualité des soins hospitaliers au Luxembourg.

En vue de générer des réductions de dépenses qui ne se font pas sur le dos des patients, la CSL tient à signaler qu'une meilleure planification hospitalière implique une meilleure utilisation dans le temps et dans l'espace des établissements et équipements. Ainsi, la CSL propose, pour réduire les dépenses hospitalières, que les hôpitaux et laboratoires se mutualisent davantage en vue de réaliser leurs achats communs d'équipements médicaux et de médicaments. De même, elle est d'avis qu'un des obstacles majeurs pour une meilleure planification hospitalière est la médecine libérale, sujet qui n'est pas abordé dans le plan hospitalier.

**La médecine libérale : un obstacle pour une meilleure organisation au sein des hôpitaux et une réduction des dépenses !**

La soumission générale des médecins dans les hôpitaux au statut de salarié entraînerait une meilleure coordination entre activités régulières et médecine d'urgence, mais surtout entre médecins et personnels médical et paramédical au niveau de l'organisation du travail. Cela aurait également un effet bénéfique sur les dépenses hospitalières dans la mesure où cesserait la tarification à l'acte et, par-là, l'intérêt purement financier des médecins à multiplier les actes médicaux, *et ergo*, la pratique de la surenchère de l'offre entre établissements hospitaliers laquelle, jusqu'à présent, a attisé plutôt une concurrence malsaine qu'une collaboration fructueuse et dynamique au bénéfice du patient.

**La création de centres de compétences : plus de questions que de réponses !**

En ce qui concerne la création de centres de compétences – entités organisationnelles qui rassemblent à l'intérieur d'un ou de plusieurs établissements hospitaliers des ressources d'un ou de plusieurs services assurant une prise en charge interdisciplinaire intégrée de patients présentant une pathologie ou un groupe de pathologie –, la CSL craint qu'elle ne reste lettre morte alors qu'il est peu probable qu'au niveau de la Fédération des hôpitaux luxembourgeois on arrive à un consensus pour introduire de telles demandes. De plus, elle redoute que les services d'urgence ne soient plus assurés en fonction des besoins sanitaires du pays et risquent encore davantage d'aggraver le déséquilibre entre régions en ce qui concerne l'accès universel aux services d'urgence et le maintien de la qualité des prestations.

**Le virage ambulatoire : une remise en question de l'accès universel aux soins hospitaliers et de l'encadrement médical des patients !**

En ce qui concerne les soins ambulatoires et l'hospitalisation de jour, la CSL ne peut vérifier le bien-fondé des chiffres dont se prévaut le législateur, ceci d'autant plus qu'aucune conclusion n'est tirée de ces chiffres, à les supposer exacts. Aussi est-il plus qu'étonnant que le gouvernement élabore un plan hospitalier en faisant abstraction des décideurs et des infrastructures de la Grande Région.

La CSL craint qu'avec la réduction du nombre de lits non justifiée par des considérations médicales, le nombre de chambres individuelles en première classe risque d'augmenter et d'accroître le goulot au niveau de l'accès universel des patients aux prestations hospitalières.

Concernant le virage ambulatoire, la CSL tient à considérer qu'un tel projet, quitte à réduire dans un premier temps les dépenses du budget de chaque établissement hospitalier, risque d'augmenter à moyen et à long terme les dépenses de l'assurance maladie en l'absence de structures capables de prendre en charge l'encadrement postopératoire des patients.

## **2 / La réforme de l'assurance dépendance de 2017**

Le bilan sur le fonctionnement et la viabilité financière de l'assurance dépendance de 2013 a dégagé certaines pistes de réflexion qui ont servi de point de départ aux discussions relatives à une réforme, et qui concernent notamment :

- la révision de la procédure et des outils d'évaluation et de détermination de la dépendance ;
- l'évaluation de certaines prestations par rapport à leur finalité, leur efficacité et leur volume mais aussi par rapport aux objectifs définis dans le cadre de l'assurance dépendance ;
- la définition d'un cadre normatif pour le financement des prestations ;
- la mise en place d'une politique de qualité et de contrôle transparente et efficace.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi afférent, le défi de la réforme consiste à assurer la pérennisation à long terme de l'assurance dépendance en consolidant les acquis du système actuel, compte tenu des évolutions démographiques et de l'évolution très probable du taux de dépendance suite au vieillissement de la population.

Toujours selon l'auteur du projet de loi, en respectant les principes directeurs de l'assurance dépendance, la réforme place la personne dépendante et ses besoins au centre du dispositif. Elle vise une prise en charge de qualité des bénéficiaires par du personnel qualifié. Les dispositifs actuellement en place sont révisés en vue d'un recentrage autour des actes essentiels de la vie. Les propositions visent plus de flexibilité dans la prise en charge des personnes dépendantes, la qualité des prestations fournies ainsi qu'une simplification administrative.

**Le remplacement de la tarification à l'acte par l'instauration de quinze niveaux en aides et soins constitue une détérioration de la qualité des prestations pour l'assuré !**

Suite au bilan de l'IGSS publié en 2013, la CSL se doit d'emblée de constater qu'à part certains remaniements devenus utiles çà et là, une modification de fond en comble du système actuel

de l'assurance dépendance n'est ni nécessaire d'un point de vue financier, ni utile d'un point de vue qualité des prestations, ni à plus forte raison urgente. En tout état de cause, la CSL ne saurait accepter le remplacement de la tarification à l'acte *et ergo* d'une prise en charge sur mesure de l'assuré par l'instauration de quinze niveaux en aide et soins diluant ainsi l'individualisation des besoins, exprimée en minutes, en vigueur jusqu'à présent.

Si la CSL ne s'oppose pas d'office à une forfaitisation des prestations par exemple en introduisant pour chaque prise en charge individualisée un contingent supplémentaire de minutes (ainsi la détermination du seuil individualisé en minutes augmenté d'un pourcentage de minutes pour laisser une certaine marge de manœuvre aux prestataires et afin d'éviter de procéder à une reformulation d'une demande nouvelle auprès de l'Autorité d'évaluation), elle rend attentif au fait que l'instauration d'une flexibilité par niveaux de besoins et de soins exprimant chacun un intervalle de minutes précis est également susceptible de favoriser la stigmatisation des bénéficiaires dans l'opinion publique et leur entourage, ainsi que d'entraver le contrôle de la qualité et de la délivrance réelle des prestations. Étant donné que le système de l'assurance dépendance a fait ses preuves jusqu'à présent, à tel point que notre pays est envié au niveau international pour la performance et la générosité de son système, la CSL ne peut accepter une dégradation du système actuel tel que proposé par le projet de loi.

**Une professionnalisation de l'aidant informel pourrait aussi bien améliorer la prise en charge des personnes dépendantes et soulager le travail des réseaux d'aides et de soins !**

La CSL est d'avis qu'au-delà du rôle de l'aidant informel, qui sera revalorisé par la soumission de celui-ci à une formation afin de pouvoir exécuter les prestations ne nécessitant pas forcément l'intervention d'un réseau d'aides et de soins, il serait judicieux de développer l'idée d'un aidant professionnel qui pourrait exécuter un certain nombre de prestations ne nécessitant pas forcément l'intervention d'un réseau et de faire en sorte que ces aidants professionnels puissent être engagés auprès de tout bénéficiaire de l'assurance dépendance. Cet aidant professionnel aurait comme objectif de compléter le réseau d'aides et de soins en exécutant par exemple des prestations qui ne nécessiteraient pas le soutien de celui-ci, mais qui, par leur envergure, dépasseraient la capacité et la disponibilité de l'aidant informel (par exemple la garde ou surveillance d'une personne pendant toute la journée).

Afin d'éviter le détournement de deniers publics et afin de pouvoir vérifier le bien-fondé des prestations, tant de l'aidant informel que de l'aidant professionnel, la CSL exige que le relevé des prestations effectuées par ces derniers soit directement envoyé à l'Autorité d'évaluation et de contrôle avec l'approbation écrite de la personne dépendante, et que les aidants informels et les aidants professionnels soient pris en charge directement par cette Autorité. Aussi, la CSL exige que tant l'aidant informel que l'aidant professionnel soient payés de la même façon, à travail égal et à qualification égale, que les salariés des réseaux d'aides et de soins qui tombent sous le champ d'application de la convention collective du secteur d'aide sociale. Par conséquent, la CSL requiert que l'affiliation auprès des organismes de sécurité sociale des aidants informel et professionnel se fasse par l'Autorité d'évaluation et de contrôle au moment de son évaluation des capacités et des disponibilités de l'aidant informel.

**L'autorité d'évaluation et de contrôle des prestations de l'assurance dépendance qui remplace l'actuelle Cellule d'évaluation et d'orientation (CEO) doit être soumise au contrôle du comité directeur de la CNS, et non pas au contrôle du ministre de la Sécurité sociale !**

Sous le nom d'« Autorité d'évaluation et de contrôle des prestations de l'assurance dépendance » (AE), le projet de loi définit les missions de la CEO de la même manière que celles du CMSS. En effet, dans son avis du 17 juin 1997 au projet de loi n° 4216, le Conseil d'État remarque que « la CEO a des missions qui, à certains égards, sont comparables à celles confiées par le législateur au CMSS ». Un renforcement des missions de la CEO est prévu, notamment en ce qui concerne le contrôle des prestations. Le nouvel article 383 dispose que l'AE, laquelle remplace l'actuelle CEO, est placée sous l'autorité du ministre de la Sécurité sociale. La CSL n'est pas d'accord sur le fait que cette autorité – à l'instar de l'actuelle CEO – soit érigée en administration de l'État et soumise à l'autorité du ministre de la Sécurité sociale.

Étant donné que la gestion de l'assurance dépendance incombe à la CNS, il serait incohérent de soumettre cet organe à l'autorité du ministre. Cela contreviendrait également à la cogestion et au consensualisme des partenaires sociaux au sein des institutions de la sécurité sociale et, en l'espèce plus particulièrement, de la CNS. Voilà pourquoi la CSL est d'avis que l'AE doit être soumise au contrôle du comité directeur de la CNS. Notre Chambre estime qu'on ne peut pas comparer l'AE ou l'actuelle CEO, des organes uniquement destinés à servir les besoins de l'assurance dépendance dont la

gestion est confiée à la CNS, ni avec le Contrôle médical qui en vertu de l'article 419 du CSS est chargé d'une attribution générale, à savoir évaluer l'état de santé de l'assuré à travers toutes les institutions de la sécurité sociale (assurance maladie, assurance dépendance, assurance accident et assurance pension), ni avec l'IGSS ayant pour objet d'assurer le contrôle des institutions sociales et de conseiller le gouvernement en ce qui concerne la politique de la sécurité sociale. La CSL craint que, par la soumission progressive de certaines entités des organismes de la sécurité sociale au ministre de tutelle, la cogestion des partenaires sociaux au sein des assurances sociales ne soit progressivement évincée.

**Le renforcement du contrôle des prestations et de la qualité des prestations par l'AE sans la complicité du bénéficiaire de l'assurance dépendance reste théorique !**

Le rôle de la CEO est renforcé dans le contrôle de la qualité des prestations à charge de l'assurance dépendance. D'une part, cette Cellule est appelée à effectuer tous les deux ans deux types de contrôles de la qualité, à savoir :

- le contrôle des prestations, c'est-à-dire vérifier si les prestations requises sont effectivement prestées par le prestataire ou par l'aidant ;
- le contrôle de la qualité des prestations fournies, c'est-à-dire analyser si la qualité de la prise en charge est effective ou non.

Le contrôle des prestations vise l'adéquation entre les besoins de la personne dépendante, arrêtés dans la synthèse de prise en charge, et les aides et soins fournis par le prestataire professionnel au moyen de la documentation de la prise en charge.

Pour retracer la prise en charge de la personne dépendante et des prestations qu'elle reçoit, une documentation sur les prestations effectuées est indispensable. Cette documentation permet de vérifier que le prestataire fournit des prestations correspondant aux besoins de la personne dépendante. Ce contrôle n'est possible que si le contenu de cette documentation est standardisé, exhaustif et accessible électroniquement.

Si la CSL salue un contrôle plus rigoureux des prestations par l'AE, elle se doit toutefois de signaler que le contrôle des prestations effectuées n'est souvent que théorique dans la mesure où il est impossible de vérifier que telle ou telle prestation a été effectivement effectuée du moment que le bénéficiaire de l'assurance dépendance signe la fiche de prestations. Les bénéficiaires de l'assurance dépendance n'ont souvent

pas la volonté ou la capacité de vérifier sur la fiche des prestations celles qui ont été effectuées et celles qui n'ont pas été effectuées, de sorte qu'ils se contentent tout bonnement de signer la fiche de prestations qui leur est soumise.

Au-delà du contrôle de l'adéquation des prestations fournies par les prestataires aux prestations déterminées dans la synthèse de prise en charge, la CEO vérifie régulièrement l'adéquation des prestations de la synthèse de prise en charge par rapport aux besoins de la personne dépendante par des réévaluations à fréquence déterminée. De même, l'adéquation entre les besoins du bénéficiaire et la prise en charge est davantage garantie. Évaluer plus souvent les bénéficiaires permet de mieux connaître et de suivre leur entourage. De plus, cette recherche d'adéquation définit le rôle des prestataires, et notamment celui de l'aidant, et les valorise. Notre Chambre renvoie à sa remarque précédente en ce qui concerne le contrôle des prestations réellement effectuées par rapport à celles figurant dans la synthèse de prise en charge. Personne ne peut vérifier sinon le bénéficiaire lui-même, lequel cependant se situe souvent dans une situation de faiblesse ou d'infériorité par rapport au prestataire, si les prestations figurant sur la fiche de prestations ont effectivement été dispensées, nonobstant la signature du bénéficiaire. Ceci est d'autant plus vrai avec l'introduction des quinze niveaux. Si le bénéficiaire ne dénonce pas une éventuelle irrégularité entre la prestation requise et la prestation réellement effectuée, elle ne sera jamais portée à la connaissance de l'AE.

Au moment de la réévaluation régulière des besoins de la personne dépendante, la CEO vérifie les capacités de l'aidant à contribuer à la fourniture des aides et soins requis. En outre, le nouveau dispositif de réévaluation responsabilise davantage le prestataire, étant donné que c'est lui qui connaît très bien les personnes qu'il prend en charge ainsi que l'outil d'évaluation. Le prestataire peut dès lors réévaluer et déterminer lui-même les besoins de la personne dépendante. En cas de besoin, la CEO complètera cette évaluation.

Malgré la bonne volonté du législateur et les articles proposés à ce sujet dans le projet de loi (articles 384bis, 384ter, 385 et 386), la CSL a de sérieux doutes sur le fait que des irrégularités entre les prestations requises et les prestations réellement effectuées soient portées à la connaissance de l'AE. Même si l'AE peut prendre des renseignements auprès des personnes dépendantes, il ne faut toutefois pas oublier que celles-ci se trouvent dans une situation délicate pour « dénoncer » des irrégularités à l'égard d'une personne qui les côtoie quotidiennement.

## LES FORMATIONS PROFESSIONNELLES

### 1 / La formation professionnelle initiale

Une chambre salariale compétente pour l'ensemble des métiers et professions proposés en formation professionnelle initiale

La loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique dans le secteur privé a mené à la fusion de la Chambre de travail et de la Chambre des employés privés. Ces deux chambres étaient responsables, ensemble avec les chambres professionnelles patronales et le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, de la surveillance et du contrôle de la formation professionnelle et de l'apprentissage en particulier.

Alors que la Chambre des employés privés avait pour mission de défendre les intérêts des apprentis ayant le futur statut d'employé privé et était surtout compétente pour des professions relevant du commerce, des services et du domaine de la santé, les apprentissages dans les métiers de l'artisanat, de l'industrie, de la gastronomie et de l'agriculture débouchant sur le statut d'ouvrier étaient du ressort de la Chambre de travail.

Lors de l'instauration d'une chambre unique, les responsabilités des deux institutions ont été regroupées au sein de la Chambre des salariés (CSL). Celle-ci est aujourd'hui compétente pour chaque métier et profession où il existe une formation professionnelle au Luxembourg, et ce, ensemble avec la Chambre d'agriculture, la Chambre de commerce, la Chambre des métiers et le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (en tant que chambre professionnelle patronale compétente).

La CSL est coresponsable de quelque 4 000 contrats d'apprentissage. L'introduction du statut unique et la fusion des chambres salariales s'est soldée par une valorisation des métiers débouchant dans le passé sur le statut d'ouvrier et par un traitement équitable de tous les apprentis, indépendamment de leur formation.

Grâce à la mise en commun des ressources et de l'expertise des deux chambres, la CSL a pu intensifier ses activités en matière de formation professionnelle initiale, tout en apportant une attention particulière à la cohérence du système d'apprentissage. Du fait de sa responsabilité pour l'ensemble des métiers et professions ouverts en formation professionnelle, elle a pu entamer une harmonisation des procédures avec les différentes chambres professionnelles patronales, notamment en ce qui concerne :

- les démarches en matière de résiliation des contrats ;
- les décisions de principe quant au droit de former ;
- la coordination des travaux des conseillers à l'apprentissage.

La CSL, en tant qu'unique chambre responsable pour l'intégralité des apprentis en formation professionnelle au Luxembourg, se trouve également en position privilégiée par rapport aux chambres patronales, qui, elles, ont uniquement une vue sur leurs secteurs, métiers et professions.

La CSL assume différentes missions au niveau de la formation professionnelle initiale telles que la définition des besoins et de l'offre en formation, l'organisation de la formation ou encore l'élaboration des programmes. Elle siège dans de nombreux organes consultatifs dans lesquels elle défend l'intérêt des apprentis et futurs salariés.

La mission de la CSL comprend :

- l'analyse et la définition des besoins en formation ;
- l'orientation et l'information en matière de formation ;
- la définition des professions ou métiers couverts par la formation professionnelle de base et la formation professionnelle initiale ;
- l'offre et l'organisation de la formation ;
- l'élaboration des programmes de formation ;
- l'évaluation des formations et du système de formation, ainsi que la certification ;
- la validation des acquis de l'expérience.

La fusion des deux chambres salariales a en outre apporté une simplification pour les apprentis qui peuvent maintenant se référer à une seule institution pour s'informer sur leurs droits et obligations.

La CSL intervient par ailleurs dans la procédure législative en donnant son avis sur les projets de loi et de règlement grand-ducal en matière d'éducation et de formation touchant à ses (futurs) ressortissants avant tout vote définitif à la Chambre des députés.

De nombreuses modifications au niveau de la loi modifiée du 19 décembre 2008 portant réforme de la formation professionnelle furent décidées au fil des années pour remédier à des difficultés organisationnelles liées à l'introduction en 2008 d'un enseignement par compétences.

# PROPOSITIONS

LA CSL ÉMET DES PROPOSITIONS CONCRÈTES POUR AMÉLIORER LE DISPOSITIF DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE.

Dans ses avis relatifs aux projets de loi et de règlement grand-ducal, la CSL a surtout critiqué la complexité du système et a mis en exergue le manque de concertation du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse avec les chambres professionnelles.

D'ailleurs, la CSL a émis des propositions concrètes pour améliorer le dispositif de la formation professionnelle initiale, à différents niveaux.

## A / L'orientation positive vers la formation professionnelle

Une orientation scolaire et une orientation professionnelle efficaces constituent, entre autres, un préalable indispensable à un système de formation professionnelle dynamique et performant. Il s'agit de rapprocher, autant que faire se peut, les aspirations personnelles des jeunes en matière de formation et d'emploi. La circulation de fausses informations ou d'informations partielles est susceptible de détruire un travail de sensibilisation de longue durée. D'où la nécessité d'améliorer la politique d'orientation au Luxembourg.

Afin de démêler les options et les choix possibles, un dispositif complet en matière d'orientation devra être conçu pour jeunes et adultes visant à encourager la progression des apprenants.

Pour cela, il importe d'élaborer un concept en matière d'orientation, de mettre en place un processus individuel d'orientation, de créer un droit d'accès à l'orientation, de fixer des critères d'accès aux formations suivant les exigences des métiers et des professions, de renforcer le rôle et la formation des enseignants en matière d'orientation, de créer une fonction et une carrière étatique spécifique de « conseiller en orientation » et de qualifier les conseillers d'orientation.

## B / Un test d'orientation aidant l'apprenant à prendre ses choix

Il est proposé d'introduire un test de positionnement et d'orientation pour les personnes en amont de leur apprentissage afin de déterminer leurs connaissances et savoir-faire pour vérifier la bonne adéquation du postulant à la profession ou au métier choisi et de pouvoir, le cas échéant, procéder à une nouvelle orientation.

La CSL, en collaboration avec la Chambre des métiers, propose à tous les élèves en classe de cinquième (du cycle inférieur de l'enseignement général) un outil neutre d'aide à l'orientation professionnelle (*Basic-check*). Il s'agit d'un test automatisé dont l'objectif premier est d'identifier les « forces » des élèves afin de les aider dans leur orientation scolaire en vue de l'apprentissage d'un métier.

### C / Une meilleure préparation des jeunes à l'apprentissage

De manière récurrente, l'immaturation chez un grand nombre de jeunes qui débutent en formation professionnelle est constatée au moment de la recherche d'un poste d'apprentissage, voire même lors de leur formation pratique en entreprise.

L'allongement du cycle inférieur jusqu'en classe de dixième comprise permettrait le déplacement de l'entrée en apprentissage à la fin de l'obligation scolaire : la formation professionnelle débiterait en classe de onzième. Une consolidation des connaissances en mathématiques et en langues, avec éventuellement quelques premières expérimentations dans divers métiers ou professions en centre de formation ancrées dans les grilles horaires des classes du cycle inférieur, pourrait être bénéfique pour une grande partie de la population ciblée.

La vitesse à laquelle les fonctions et les tâches changent dans le monde du travail devrait obliger les partenaires de la formation professionnelle à se concentrer sur les fondements d'un métier ou d'une profession en formation initiale et à mettre en place une formation continue structurée basée sur une véritable stratégie « *lifelong learning* », en phase avec le progrès technologique et sociétal.

### D / Le développement des parcours de formation adaptés au profil et au projet des apprenants

À l'âge de 15 ou 16 ans, les jeunes sont contraints de choisir un métier ou une profession et, pour certains, les critères de promotion leur imposent des choix limités, voire très limités. Cela n'est guère motivant ni pour les jeunes ni pour leurs familles. Il importe donc de démontrer que ces choix ne constituent pas des impasses et de repenser l'actuel dispositif de formation.

Dans ce contexte, la CSL a invité les responsables politiques non seulement à diversifier l'offre des formations à tous les niveaux, mais également à compléter l'offre de formation actuelle afin de créer une sorte d'« escalier de transition des formations », et ce, à différents niveaux pour tout type de formation, si possible suivant le leitmotiv *kein Abschluss ohne Anschluss*.

### E / L'élagage des programmes de formation et l'analyse des avantages et désavantages d'un enseignement par compétences

Pour garantir la qualité des diplômes, il faudrait recentrer les exigences, et notamment élaguer les programmes. Grand nombre d'échecs aux projets intégrés et de décrochages scolaires sont dus à un manque de répétition de la matière enseignée au courant de la formation.

Le concept de compétence, et ce, aussi bien au niveau de l'enseignement que de l'évaluation est un concept relativement flou et la réforme de la formation professionnelle ne fait que confirmer ce constat. Les référentiels de compétences définis dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle montrent qu'un risque majeur lié à l'enseignement par compétences consiste à affiner de manière exagérée les compétences à atteindre et à élaborer des référentiels difficilement lisibles et compréhensibles par les différentes parties prenantes.

Pour remédier à ce manque il faut évaluer les apports – les avantages et les risques – de l'enseignement par compétences, tout en se basant sur des données quantitatives et qualitatives pertinentes.

### F / Une offre de formations élargie au niveau de la formation professionnelle de base

La CSL regrette que l'offre au niveau des formations du certificat de capacité professionnelle (CCP) se rétrécisse d'année en année, et que les offres de postes d'apprentissage à ce niveau restent faibles, malgré les aides accordées par l'État aux entreprises-formatrices. Elle déplore également que l'offre se limite principalement au secteur privé et que le secteur public se déclare généralement non concerné.

Le développement d'une offre alternative à ce niveau de formation est primordial, il est injuste d'écarter les jeunes les plus faibles, les plus immatures de notre système scolaire s'ils ne réussissent pas à décrocher un poste d'apprentissage. Cette offre ne doit cependant pas constituer une mesure sociale et ne doit pas être perçue en tant que telle par le grand public.

La CSL estime qu'il faudrait envisager différentes mesures pour améliorer cette situation :

- retarder l'entrée en apprentissage d'une année (rallongement du cycle inférieur d'une année) pour des raisons de maturité et afin de consolider davantage l'enseignement général des jeunes avant leur entrée en apprentissage ;
- intensifier la prise en charge individuelle des élèves au niveau du cycle inférieur, aussi bien par du personnel socio-éducatif que par du personnel enseignant ;
- réfléchir sur l'extension de l'offre de formation au niveau CCP, aussi bien au niveau étatique (exemples : aide concierge, assistant huissier, garçon de salle) que pour des formations pour lesquelles il n'existe pas de formation au niveau diplôme d'aptitude professionnelle (DAP) – exemples : gardien, nettoyeur de bâtiments, nettoyeur de textiles –, et ce, afin de permettre aux candidats d'avoir un véritable choix au moment de l'entrée en formation professionnelle, la motivation étant considérée comme un élément majeur de la réussite ;
- mettre en place des alternatives autres que des classes d'orientation et d'initiation professionnelle pour ceux qui ne décrochent pas de postes d'apprentissage.

### G / La création d'un cadre de qualité et d'un système d'indemnisation généralisé des stages en entreprise

Les stages en entreprise sont devenus partie intégrante dans un grand nombre de cursus d'études à différents niveaux, permettant aux stagiaires d'acquérir une expérience pratique sur le terrain dans le but d'améliorer et de faciliter l'accès des jeunes au marché du travail et aux entreprises de profiter du dynamisme et du savoir-faire des étudiants.

La CSL estime qu'il convient d'élaborer un cadre national régissant le déroulement des stages en entreprise tout respectant des critères de qualité essentiels : objectifs, contenu et suivi, durée, indemnisation des stagiaires, dispositions en matière de sécurité sociale. Notre Chambre a transmis sa proposition aux responsables politiques pour la création d'un cadre de qualité et d'un système d'indemnisation généralisé des stages en entreprise.

## 2 / La formation professionnelle continue

### A / Développer des activités de formation continue pour tous les salariés du Luxembourg

Le perfectionnement professionnel des salariés figure parmi les missions que les chambres professionnelles salariales ont assumé de leur propre initiative.

L'ancienne Chambre des employés privés s'était aventurée dans ce domaine en 1971 en lançant des cours de bureautique à l'intention de ses ressortissants. Au fil des années, elle a développé une large gamme de formations certifiantes et diplômantes et s'est profilée comme l'un des principaux offreurs de formation continue pour adultes au Luxembourg avec plus de 8 000 inscriptions par an.

La CSL propose, par le biais du *Luxembourg Lifelong Learning Center (LLLC)*, différents produits de formation continue :

- des modules de cours du soir ;
- des séminaires ;
- des programmes universitaires ;
- des formations spécialisées ;
- une formation pour accéder à des études universitaires ;
- des cours de formation sur mesure en langue luxembourgeoise ;
- des certifications informatiques, bancaires, en gestion de projet et autres.

En concertation avec ses organismes partenaires (instituts de formation, universités, établissements d'enseignement supérieur, etc.), des experts de terrain et ses intervenants praticiens, le LLLC adapte et actualise continuellement son offre de formation et le contenu de ses cours. Épaulé par des intervenants munis de compétences ad hoc et actualisées, il réalise constamment de nouveaux projets afin de garantir aux personnes intéressées des formations axées sur l'avenir du marché du travail et de la société.

La Chambre de travail s'est spécialisée, de son côté, dans la conception et la mise en œuvre de formations destinées aux organisations syndicales et aux délégations du personnel à travers son Institut de formation économique et sociale (IFES). Pour pouvoir réaliser cette mission, elle s'est dotée d'un Centre de formation et de séminaires (CEFOS), à Remich, qui propose une infrastructure multifonctionnelle pour l'organisation de séminaires et de colloques.



Suite à l'introduction du statut unique, les différentes activités de perfectionnement professionnel des Chambres de travail et des employés privés ont été concentrées sous le toit d'une seule enseigne, la Chambre des salariés.

Cette dernière a su mettre les atouts apportés par ses deux prédécesseurs – la notoriété et l'expérience de plus de 40 ans du LLLC, ainsi que la tradition de formation syndicale et les infrastructures modernes de la Chambre de travail – au profit d'un programme de formation syndicale commun qui compte en moyenne plus de 1 500 participants par an.

L'objectif de ce programme, géré par le LLLC, est d'aider les représentants des salariés à mieux gérer leur mandat syndical pour :

- élaborer des stratégies, trouver des solutions pour faire face aux transformations qui s'imposent dans le monde du travail ;
- prendre en compte la législation et ses nouveautés ;
- faire face aux problématiques en matière de santé et sécurité au travail ;
- développer le dialogue social dans l'entreprise.

Avec environ 500 000 ressortissants provenant de tous les secteurs socioprofessionnels (mis à part la fonction publique et l'administration communale), la CSL s'efforce de diversifier et d'élargir l'offre de formation continue existante pour mieux répondre aux besoins des salariés. Ses programmes de formation s'inscrivent dans le cadre d'une politique de promotion des salariés et de leur bien-être. Ils ont pour but :

- d'aider les salariés à perfectionner leurs compétences pour évoluer dans leur carrière et accéder à des responsabilités en entreprise ;
- d'offrir aux salariés des possibilités de développement professionnel et personnel ;
- de promouvoir le bien-être des salariés et des politiques de management gagnant-gagnant ;
- de promouvoir un travail syndical de qualité grâce à des formations de qualité.

La CSL compte sensibiliser ses ressortissants aux perspectives d'évolution de carrière qui leur sont ouvertes.

En tant que chambre professionnelle salariale impliquée dans la procédure législative, la CSL donne son appui à des dispositifs légaux, tels que le congé individuel de formation, qui favorisent la participation des salariés à l'apprentissage tout au long de la vie, la conciliation de la

vie professionnelle avec la vie familiale, ainsi que la formation.

La CSL s'efforce en outre, depuis toujours, de pratiquer une politique de prix abordables afin de permettre à tout un chacun l'accès à la formation.

Quant au soutien financier de l'État pour les entreprises dans le cadre de la formation professionnelle, il s'est avéré :

- que les moyennes et les grandes entreprises sont largement favorisées ;
- que l'inégalité quant à la participation à des formations continues suivant le sexe et le statut professionnel persiste (la formation continue profite d'abord aux salariés les mieux formés) ;
- qu'un véritable marché de la formation s'est mis en place au Luxembourg, et ce, sans véritable *monitoring* « qualitatif » : absence d'exigences au niveau des programmes de formation et au niveau des formateurs.

En outre, la CSL constate malheureusement que de nouvelles modifications législatives n'abordent nullement l'aspect qualitatif de la gestion de la formation continue en entreprise et qu'aucune mesure n'incite davantage les entreprises à investir dans les compétences de leurs salariés.

Or, notre Chambre est d'avis qu'une politique efficace de formation professionnelle continue ne saurait reposer presque exclusivement sur des incitations financières visant à encourager les entreprises dans la formation de leurs salariés. Elle ne peut adhérer à une telle logique de dépense qui, selon elle, dénature le sens même de la formation professionnelle continue, à savoir contribuer à l'avancement professionnel des salariés et à leur promotion sociale, ainsi qu'à la pérennité de l'entreprise.

De ce fait, la CSL a pris l'initiative de développer quelques propositions afin d'aider à réformer un des éléments fondamentaux de notre démocratie sociale : la formation continue.

## B / Les propositions de la CSL

### **Introduire un principe général qui confère à tout salarié un véritable droit individuel à la formation continue et une valorisation de ses compétences tout au long de la vie**

La CSL suggère de développer l'accès de tous les salariés à des actions de formation professionnelle conduites tout au long de leur vie professionnelle dans le cadre du plan de formation de l'entreprise.

Les représentants du personnel sont désormais impliqués dans le processus de décision quant à l'établissement et la mise en œuvre du plan de formation de l'entreprise. Il leur incombe de valider le plan de formation mais aussi son élaboration. Ceci doit se faire dans le but de rendre l'accès à la formation aussi équitable que possible pour toutes les catégories de salariés et de faire converger les intérêts du salarié et de l'entreprise, tout en gardant une cohérence avec la politique de formation de celle-ci.

#### **Créer un Conseil national de suivi et d'évaluation des formations professionnelles continues**

Il serait utile de créer un conseil à gestion tripartite – une sorte de conseil consultatif à la formation professionnelle continue – dont la mission consisterait à évaluer les plans de formation des entreprises mis en œuvre dans le cadre de la loi modifiée du 22 juin 1999. Il conviendrait d'évaluer notamment la participation et la satisfaction des bénéficiaires, la satisfaction des entreprises, de proposer des actions de formation et des publics prioritaires, etc.

Un relevé de données quantitatives et qualitatives relatives à la formation professionnelle continue (bilan social sur la formation nationale) constituerait une base objective pour les discussions sur les politiques de formation futures.

Le Conseil serait considéré comme une structure d'amélioration et d'évaluation de l'efficacité du système de la formation professionnelle continue.

#### **Promouvoir et faciliter l'accès à des formations continues plus longues et qualifiantes**

La formation continue devrait donner des chances supplémentaires à tout un chacun.

#### **a / Augmenter la durée et revoir le mode de calcul du congé individuel de formation**

Un nouvel élan serait nécessaire pour adapter le congé individuel de formation et le compléter par des outils additionnels afin de faciliter l'accès à des formations continues plus longues et qualifiantes, surtout en faveur des salariés fragilisés.

Le congé individuel de formation devrait donc permettre aux salariés d'accéder à une qualification, et ce, en complément des formations de perfectionnement, d'évoluer dans sa profession et de changer de métier ou de secteur d'activité.

Ce congé devrait être adapté de façon à augmenter et faciliter le nombre de formations qualifiantes pouvant être suivies (il pourrait, à cet effet, se combiner le cas échéant avec d'autres dispositifs existants de formation, comme la validation des acquis de l'expérience).

#### **b / Introduire un véritable droit à la qualification**

L'introduction de périodes de professionnalisation en entreprise devrait permettre aux salariés, surtout aux salariés peu ou pas qualifiés et aux salariés âgés fragilisés, de participer à des actions de formation pour acquérir une qualification reconnue voire complémentaire, et ce, en vue de leur maintien dans l'emploi.

Ceci nécessiterait un accord au préalable entre partenaires sociaux afin de définir la nature des engagements auxquels souscrit l'entreprise avant le départ en formation des salariés concernés : faciliter le recours au travail à temps partiel, maintien de la rémunération, etc.

Il ne suffirait donc plus que l'entreprise et les représentants du personnel élaborent un plan de formation interne mais qu'ils proposent également un *plan de qualification* qui comporte des perspectives d'évolution professionnelle pour les salariés.

#### **c / Élargir davantage les possibilités de formation continue**

Une réorganisation des cours pour adultes et une modernisation des dispositions ayant trait à l'organisation des études secondaires techniques et à l'éducation des adultes seraient à envisager. Les actuelles dispositions devraient être élargies peu à peu aux études supérieures, et l'organisation des formations telles que les brevets de technicien supérieurs, les bachelors et les masters devraient connaître des modifications similaires. Si la masse critique en termes de participants n'était pas atteinte, une collaboration au niveau de la Grande Région s'imposerait.

Pour mettre en œuvre un tel système il faudrait entre autres :

- concevoir des formations modulaires préparant aux diplômes répondant aux divers besoins des apprenants adultes et des entreprises ;
- élargir davantage l'accès aux adultes qui ne disposent pas des prérequis « traditionnels » pour s'inscrire dans les formations de leur choix.

Les critères d'accès et de promotion ne devraient pas être forcément identiques à ceux appliqués en formation initiale. Des commissions spécifiques – les pendants légaux des conseils de classe traditionnels – pourraient statuer, au cas par cas, sur les questions d'accès et de réussite.

#### **d / Prévoir des possibilités additionnelles pour inciter les intéressés à entamer un apprentissage adulte**

Afin d'inciter et de stimuler les salariés à entamer un apprentissage adulte, il serait opportun de leur prévoir des possibilités additionnelles d'accès, notamment par la conclusion de contrats de travail à durée indéterminée comportant une période d'apprentissage à l'issue de laquelle la relation contractuelle se poursuivrait naturellement.

Une telle mesure serait au bénéfice de l'apprenti-salarié comme de l'employeur. Elle permettrait de fidéliser l'apprenti une fois diplômé et de lui offrir des perspectives d'évolution dans l'entreprise formatrice. Les modalités d'exécution seraient à définir entre partenaires sociaux.

#### **e / Promouvoir et simplifier le dispositif de la validation des acquis de l'expérience**

Afin de pouvoir reconnaître une valeur aux acquis de l'expérience, les entreprises et les représentants salariaux seraient invités à faire connaître le dispositif de validation des acquis de l'expérience (VAE) à l'intégralité de leurs salariés, et seraient incités à les accompagner dans cette démarche individuelle. Il importe de promouvoir des systèmes d'évaluation qui prennent en compte l'ensemble des compétences et des connaissances d'un individu, et non la manière dont il les a acquises ni le lieu où il les a acquises.

Toute action de VAE serait également à intégrer dans le plan de formation de l'entreprise.

De telles mesures favoriseraient l'élaboration par le salarié de projets professionnels, voire personnels, pouvant donner lieu, le cas échéant, à la réalisation d'actions de formation.

Dans ce contexte, il conviendrait de faciliter et d'adapter les procédures et les outils actuels de la validation et d'instaurer un congé VAE permettant à chaque salarié de s'absenter pendant son temps de travail pour entamer une démarche de validation.

#### **Repenser l'actuel système de financement de la formation professionnelle continue**

Le système de financement de l'accès collectif, avec des mécanismes de contrôle complexes, s'appuyant sur un principe majoritairement déclaratif, privilégie surtout les moyennes et les grandes entreprises.

En ce qui concerne les personnes qui ont le moins bénéficié du co-investissement étatique, il serait légitime sur le plan social que l'État contribue à établir des droits et à organiser des ressources favorisant l'accès à la formation professionnelle continue (surtout sous l'aspect qualifiant).

Il serait également juste économiquement que les entreprises contribuent financièrement par une taxe de formation à un tel système, puisqu'elles en bénéficient globalement : la qualification des salariés est un atout économique et le retour des demandeurs d'emploi au travail entraîne une diminution des budgets sociaux dans la prise en charge des sans-emploi.

Cette taxe formation serait utilisée exclusivement :

- pour les actions de formation se déroulant intégralement durant le temps de travail ;
- pour les actions de formation se déroulant partiellement durant le temps de travail.

La contribution financière des entreprises, au titre de la formation professionnelle continue, devrait prévoir des mécanismes particuliers de collecte en fonction du nombre de salariés en entreprise.

La collecte de la « taxe formation » se ferait annuellement par un organisme collecteur à gestion tripartite. La perception de la contribution des entreprises pourrait se faire à l'instar du système pratiqué pour les ressortissants de la CSL.

L'emploi des sommes affectées à des fonds de formation dépendrait des conditions fixées pour leur utilisation. Ces dernières pourraient varier et seraient en principe fonction des priorités nationales proposées par le Conseil national de suivi et d'évaluation des formations professionnelles continues.

## LA SANTÉ ET LE BIEN-ÊTRE AU TRAVAIL

Avec la création de la CSL et pour mettre à profit les synergies de la fusion des deux chambres professionnelles, la décision a été prise de consacrer des ressources à la promotion du bien-être, de la santé et de la sécurité au travail. L'idée, à terme, est de contribuer à développer au Luxembourg une culture axée sur la prévention et le développement des actions en faveur de ces thèmes.

Parmi les initiatives de la CSL, figure la mise au point, en collaboration avec l'Université du Luxembourg, d'un indice de la qualité du travail au Grand-Duché.

### 1 / Le Quality of work Index

Dans notre société, le travail occupe une place centrale, aussi bien en tant que source de revenus que parce qu'il donne, pour une grande part, un sens à notre vie. La satisfaction ou l'insatisfaction au travail constitue un facteur d'influence important sur le bien-être personnel mais aussi sur la productivité des entreprises.



En 2010, la CSL a élaboré un questionnaire et lancé une première enquête représentative sur la thématique du « bien-être au travail » permettant aux salariés des différents secteurs d'activités de s'exprimer sur le sujet. Celle-ci a permis de collecter des informations inexistantes à ce jour au Luxembourg. L'analyse des résultats a été présentée à l'occasion d'une conférence de presse aux membres de l'Assemblée plénière de la CSL, ainsi qu'au ministre de la Santé et au ministre du Travail et de l'Emploi. Les enseignements principaux ont conduit au constat que le monde du travail luxembourgeois était loin d'une situation pouvant être qualifiée d'optimale en matière de bien-être.

À l'issue de cette étude, des contacts ont été pris avec la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) à Dublin en vue de partager les

constats faits en matière de bien-être au travail au Luxembourg. En outre, un accord de coopération a été conclu avec le CEPS-INSTEAD<sup>9</sup> pour une analyse plus approfondie des données de cette première étude. Ce travail a abouti en 2011 à l'élaboration de rapports thématiques.

Pendant ce temps, les responsables de la CSL sont parvenus à la conviction qu'il est nécessaire de disposer d'un instrument pour identifier et suivre, au cours des années, les tendances et les changements concernant la qualité du travail et la santé des salariés. C'est pourquoi, notre Chambre a commencé à rechercher un projet existant qui poursuit des objectifs similaires et s'est de nouveau tournée vers Eurofound. La CSL a alors appris que l'indice de climat du travail (*Arbeitsklima Index*) de la Chambre de travail de la Haute-Autriche (*Arbeitskammer Oberösterreich*) est un moyen unique en Europe pour collecter régulièrement des données qualitatives sur la situation du travail à intervalles rapprochés, et cela depuis 1997.

Fin 2010, des contacts ont été pris avec les collègues autrichiens en vue d'échanges sur l'index « climat de travail » (*Arbeitsklima Index*), enquête nationale autrichienne menée périodiquement, afin de se faire une idée de la situation globale du climat de travail au sein des deux pays.

Par la suite, la CSL a conclu un partenariat avec l'Université du Luxembourg pour mettre en œuvre une étude nationale prenant en compte les caractéristiques propres du pays. Il s'agissait d'obtenir une représentation structurée et scientifiquement correcte de l'expérience qu'ont les travailleurs de leur emploi, et donc de livrer des données pour mener des débats plus constructifs sur la politique sociale.

Un tel outil permet également des comparaisons entre les groupes de travailleurs, par exemple entre les différents groupes professionnels, selon les catégories d'âge, le sexe, la situation familiale, la zone résidentielle ou l'origine de l'employé. Or, le nombre élevé de travailleurs frontaliers est une des particularités du marché du travail luxembourgeois. Une des difficultés à maîtriser dans le cadre de l'enquête était le multilinguisme des travailleurs au Luxembourg, ce qui nous a amenés à traduire le même questionnaire en cinq langues (luxembourgeois, allemand, français, portugais, anglais).

<sup>9</sup> Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques / International Network for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development. En 2014, le CEPS/INSTEAD change de nom et devient le LISER (Luxembourg Institute of Socio-Economic Research).

Le 22 novembre 2012, le concept et le logo du *Quality of work Index Luxembourg* (QOW) ont été présentés au public lors d'une conférence de presse. Le lancement de la phase de recueil des données par interviews téléphoniques a eu lieu au début de ce même mois.

Dans le cadre de ce projet et pour officialiser un échange informel existant déjà depuis au moins deux ans au niveau du domaine de la recherche sur les conditions de vie et de travail des travailleurs, la CSL et l'*Arbeiterkammer Oberösterreich* ont conclu un accord de coopération le 27 novembre 2012 à Vienne qui pérennise l'échange d'informations, d'expériences et de conseils en la matière.

En juillet 2013, les résultats et analyses de l'enquête pilote du QOW sont présentés à la presse. Depuis, ce sondage représentatif, qui a lieu tous les ans, permet de collecter de façon très complète des données sur les conditions de travail et la qualité du travail au Luxembourg. Les aspects abordés sont, entre autres, les exigences et les charges liées à l'activité, les horaires de travail, la collaboration entre

collègues, les marges de manœuvre au travail, les possibilités de formation continue et de promotion, la participation aux décisions d'entreprise, etc.

Chaque année, les résultats de l'enquête sont rassemblés dans un indice destiné à fournir une indication sur la façon dont les personnes interrogées évaluent d'une manière générale la qualité du travail au Luxembourg. Dans l'ensemble, les salariés du Luxembourg observent une amélioration de la qualité du travail entre 2015 et 2017. S'agit-il d'une tendance ? Les prochaines enquêtes nous le diront.

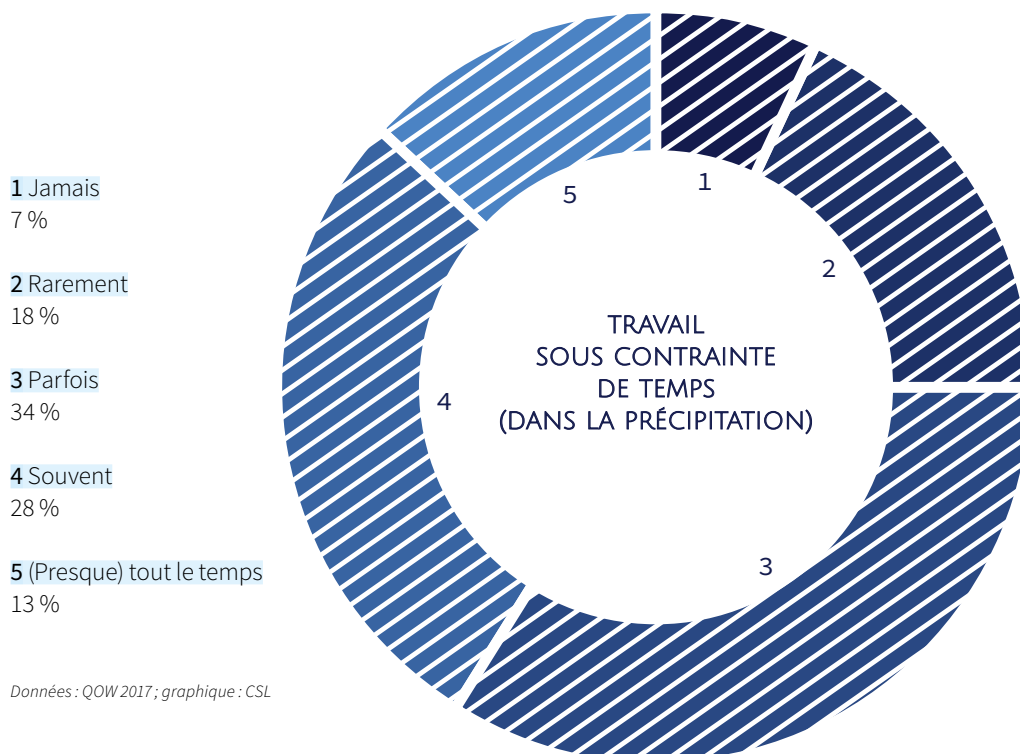
Un des thèmes importants de l'enquête QOW est constitué par les relations entre l'activité professionnelle et la santé. Le fait de travailler en étant pressé par le temps peut, par exemple, avoir des répercussions sur le bien-être. À en croire les résultats de 2017, plus de 4 employés sur 10 sont fortement concernés par ce phénomène. Pour un tiers d'entre eux, la course contre la montre existe « parfois ». Pour un quart seulement, ce n'est jamais ou rarement le cas.



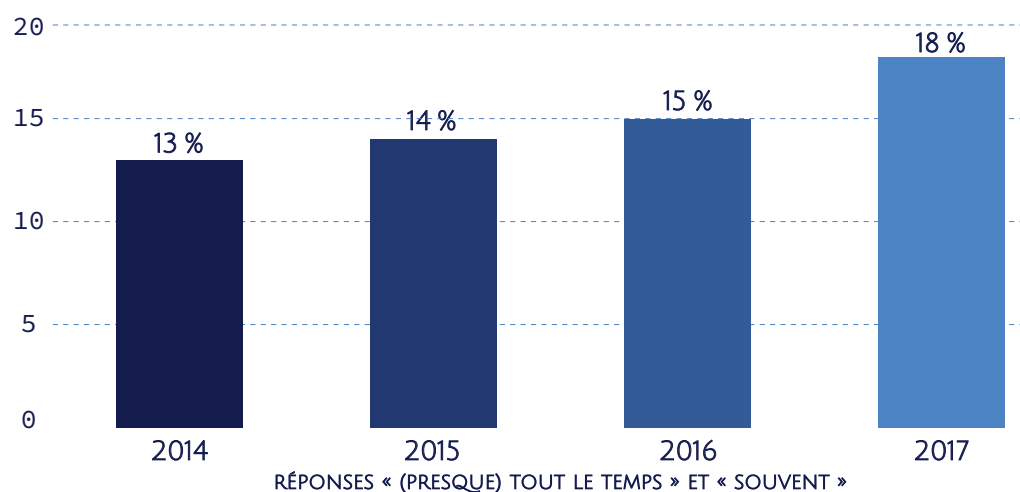
---

UN OUTIL DE MESURE DÉVELOPPÉ PAR LA CSL : LE QUALITY OF WORK INDEX

En ce qui concerne les dimensions de la santé et du bien-être au travail, on constate une nette tendance à la hausse du constat de conflits entre le travail et la vie privée. Si 13 % des participants à l'enquête en 2014 disent avoir souvent ou (presque) tout le temps des difficultés à concilier travail et vie privée, ce pourcentage a continuellement augmenté d'année en année pour atteindre 18 % en 2017.



#### À quelle fréquence avez-vous des difficultés à concilier travail et vie privée ?



Depuis l'enquête de 2017, une partie du questionnaire est consacré à un thème spécial d'actualité. Dans ce contexte, l'enquête QOW a intégré en 2017 un ensemble de questions permettant d'établir un premier constat de l'étendue et de la perception de la numérisation dans le monde du travail luxembourgeois. En 2018, une échelle de questions sera dédiée aux interférences entre la vie professionnelle et la vie privée des salariés.

L'évolution continue du monde du travail à l'âge du numérique s'accompagne de changements dans l'organisation et les conditions de travail. En conséquence, on constate que les exigences et les charges pesant sur les travailleurs sont aussi en mutation. C'est dans ce contexte que notre étude est reconduite et poursuivie chaque année.

# GUIDES

## AU SERVICE DES SALARIÉS : LES GUIDES DE LA CSL SUR LE BIEN-ÊTRE ET LA SANTÉ AU TRAVAIL

### 2 / Les brochures sur le bien-être et la santé au travail

Des guides ont été élaborés et sont régulièrement mis à l'ordre du jour pour s'adresser aux personnes qui sont confrontées dans leur milieu de travail à des problèmes de santé, de sécurité et de bien-être au travail. Ils visent à sensibiliser plus particulièrement les délégués du personnel mais aussi les salariés d'une manière générale sur les risques et leurs conséquences, tout en leur donnant quelques outils simples pour aborder le sujet en entreprise et pour participer à la construction d'une démarche de prévention.

Dans les faits, les délégués du personnel confrontés à ces problèmes restent souvent sans réponse et ne savent pas comment agir, parce qu'ils ne savent pas comment aborder cette question. C'est la raison pour laquelle ils ont manifesté le souhait de disposer d'informations et d'outils d'intervention en la matière.

Il existe aujourd'hui une littérature assez conséquente sur les risques psychosociaux. La CSL avait elle-même publié en 2010 un guide intitulé *La violence et le harcèlement moral au travail*. Celui-ci présentait, outre la définition des processus, une méthode pour aborder la prévention en entreprise ainsi qu'une présentation de l'accord interprofessionnel de 2009 portant sur la question des violences et du harcèlement moral en entreprise.

Une autre publication plus récente intitulée *Stress au travail, harcèlement moral, agression, burnout... agir pour prévenir les risques psychosociaux* a été éditée en 2017. Son objectif est de sensibiliser les délégués du personnel sur les problèmes engendrés par les risques psychosociaux, tout en leur donnant quelques outils simples pour aborder le sujet en entreprise.

26

175

Une sélection  
de nos publications

### 3 / Les conférences

À l'occasion de la journée mondiale sur la sécurité et la santé au travail, la CSL a organisé le 27 avril 2010 une conférence intitulée « Quand l'organisation du travail produit de la souffrance », animée par Alain Carré, médecin du travail ayant exercé pendant 32 ans au sein d'Électricité de France-Gaz de France. Son intervention, principalement centrée sur une analyse des facteurs qui engendrent de la souffrance au travail, traite plus particulièrement des rapports entre les nouvelles organisations du travail et les altérations sur la santé qui en découlent, à savoir une dégradation de la santé psychique ou mentale.

L'année suivante, également dans le cadre de la journée mondiale sur la sécurité et la santé au travail, un colloque « Bien-être au travail » a été organisé le 26 avril 2011 par la CSL.

Des experts et interlocuteurs luxembourgeois, allemands et autrichiens se sont exprimés sur différents thèmes, portant principalement sur les problèmes touchant à la santé, la sécurité et le bien-être des travailleurs.

Une conférence sur la souffrance au travail intitulée « Travailler, se travailler, travailler ensemble – le travail, un espace collectif en rétractation » animée par Marie Pezé, docteur en psychologie, psychanalyste et psychosomaticienne, a été organisée le 23 avril 2012 dans le cadre de la journée mondiale sur la sécurité et la santé au travail. La conférence a été un grand succès par le nombre important de participants (des acteurs actifs dans la santé, la gestion du personnel, les syndicats, les institutions publiques compétentes en matière de sécurité et de santé au travail...), mais aussi par les échos positifs émis concernant l'intérêt de la thématique.

Le 22 octobre 2012, la CSL et l'ITM ont été co-organisateurs d'une conférence-débat sous forme originale de « *World Café* » portant le titre « Ensemble pour la prévention des risques ». Cet événement a permis de donner la parole à 150 responsables de la sécurité et de la santé afin qu'ils trouvent ensemble des solutions pour atteindre l'objectif zéro accident. Une des conclusions des débats a été que les travailleurs désignés et les délégués à la sécurité en entreprise n'ont pas le même savoir, ni le même langage technique, ce qui les empêche de travailler plus efficacement ensemble. Une formation, un plan d'action et des objectifs communs sont essentiels pour améliorer la sécurité et la santé sur le lieu du travail. Concernant le stress au travail, son manque de reconnaissance est partiellement dû à une absence de législation et de

normes. Il y a donc nécessité de catégoriser et de légiférer sur les risques psychosociaux.

Le 15 novembre 2012, la CSL a organisé une conférence-débat sur le sujet « Les risques psychosociaux et le bien-être au travail » présentée par Michel Gollac, sociologue et administrateur de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) en France. Cet expert des risques psychosociaux confirme que l'isolement croissant des salariés, l'individualisation des rapports de travail, la chasse « aux temps morts », la sous-traitance en cascade, les fréquentes réorganisations sont autant de facteurs qui affaiblissent les collectifs de travail et prennent le pas sur la solidarité et l'entraide, laissant les salariés seuls face à leur souffrance. Une des principales conclusions de l'exposé est que la lutte contre le mal-être est d'autant plus urgente que la perspective d'un allongement de la durée d'activité dans nos pays industrialisés impose, plus que jamais, de réduire toutes les formes de pénibilités.

Le 27 avril 2015, la CSL a organisé une conférence animée par Richard Peter, professeur de sociologie médicale à l'Université d'Ulm, et intitulée « Travail, âge et santé ». La conférence a porté sur les déterminants psychosociaux de la santé et du maintien dans la vie active des travailleurs âgés, ainsi que sur les principales actions de prévention en faveur de la santé et du maintien dans l'emploi des travailleurs âgés.

Plus tard dans l'année, la CSL a profité de la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE en 2015 pour organiser un colloque sur le sujet. L'objectif était de présenter de telles alternatives et de confronter le gouvernement luxembourgeois notamment avec les idées développées pour une relance économique plus durable, une réduction des inégalités et une amélioration des conditions de travail des salariés en Europe. Ainsi, des experts français et allemands ont été invités le 14 octobre 2015 pour exposer leurs réflexions sur des réformes nécessaires au niveau européen en matière de gouvernance économique et financière, d'inégalités et de redistribution, ainsi que du droit social et des conditions de travail. Eric Brangier, professeur en ergonomie et psychologie du travail à l'Université de Lorraine-Metz, est notamment venu exposer au public ses travaux sur le sujet des nouvelles technologies et des nouveaux risques du travail.

Une table ronde rassemblant Mars Di Bartolomeo, président de la Chambre des députés du Luxembourg, Veronica Nilsson, secrétaire générale adjointe de la Confédération européenne des syndicats, et Jean-Claude Reding, président de la CSL, a clôturé le colloque.



Le 23 mai 2016, la CSL, en collaboration avec la Chambre de travail de la Sarre, a organisé un colloque sur la « Qualité du travail : de l'enquête à la mise en œuvre » en présence du ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire, Nicolas Schmit, ainsi que d'experts allemands, autrichiens et luxembourgeois.

Le 23 mai 2016, lors de la conférence publique « Ré-enchanter le travail, une urgence politique » Christophe Dejours, professeur titulaire de la chaire de psychanalyse-santé-travail au Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) et directeur de recherche à l'Université René Descartes Paris V, a fait part des travaux et recherches qu'il réalise sur la souffrance au travail et sur les risques psychosociaux qui envahissent la sphère du travail. Selon lui, on peut parler de crise politique en ce sens que l'on a détruit le monde du travail, alors que c'est un des lieux dans lequel s'expérimente de la façon la plus ordinaire l'exercice de base de la démocratie : parler, dire ce que l'on fait, justifier pourquoi on tient telle position, accepter d'écouter les autres, apprendre à entendre ce que les autres disent, chercher des compromis, délibérer, fabriquer des accords, des consensus, des désaccords, des arbitrages. Tous ces points relèvent de la dimension de l'action. Le travail, dès qu'on envisage la dimension de la coopération, c'est un lieu d'expérimentation de la démocratie.

#### 4 / La newsletter *BetterWork*

L'an 2012 a été marqué par la création et l'édition d'une nouvelle newsletter intitulée *BetterWork*. Elle a pour objet d'informer et d'attirer l'attention des salariés et de leurs représentants syndicaux sur des sujets d'actualité concernant notamment la sécurité, la santé et le bien-être au travail. En moyenne, quatre éditions sont publiées par année. Depuis 2015, des éditions spéciales « Actualités du *Quality of work Index* » sont dédiées à des analyses thématiques des données de l'enquête QOW (enquête annuelle de la CSL et de l'Université du Luxembourg) réalisées par l'unité de recherche *Inside*<sup>10</sup> de l'Université du Luxembourg.

#### 5 / Le service d'aide aux victimes de « stress au travail » (*Stressberodung*)

Depuis juillet 2010, la CSL propose aux salariés travaillant au Luxembourg un service de consultation sur le stress au travail, dans le cadre d'une coopération avec la Ligue luxembourgeoise d'hygiène mentale. Ce service s'adresse à des salariés en souffrance dans leur situation de travail et permet de trouver une écoute, des conseils et des pistes pour changer la situation actuelle pour retrouver un équilibre au travail et dans la vie personnelle.

Une psychologue spécialisée offre un service de conseil individuel et confidentiel adapté aux besoins de la personne en souffrance. Des victimes de stress au travail, mais aussi des délégués du personnel ainsi que des responsables des ressources humaines observant des situations de mal-être au travail peuvent contacter le service *Stressberodung*.

La consultation psychologique *Stressberodung* vise à :

- analyser la situation afin de développer des solutions possibles ;
- donner des astuces qui permettront de réduire efficacement les facteurs de stress ;
- connaître ses réactions au stress et élargir le répertoire de comportements ;
- apprendre des techniques de relaxation ;
- découvrir et renforcer ses ressources ;
- orienter (si nécessaire) les patients vers des structures plus spécialisées pour prendre en charge des problèmes spécifiques.



Colloque du 14.10.2015

Véronica Niesson et Mars Di Bartolomeo

<sup>10</sup> Integrative Research Unit on Social and Individual Development

## L'ASSURANCE PENSION

L'assurance pension, à la veille de l'introduction du statut unique, ne fait plus de distinction entre les assurés du régime général, en l'occurrence les ouvriers et les employés privés.

En effet, la loi du 23 mai 1984 a déjà entrepris une refonte complète des modalités de financement de l'assurance pension contributive afin de les adapter, dans la mesure du possible, aux contraintes économiques et démographiques. Elle a introduit une communauté de risque généralisée.

Toutefois, la structure administrative des quatre caisses de pension étant maintenue, la communauté de risque fonctionne par des transferts de compensation entre les caisses.

L'évolution de l'harmonisation et de l'uniformisation des régimes contributifs de pension s'achève avec la loi du 27 juillet 1987. Cette loi crée un régime contributif unique d'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie en fusionnant les quatre régimes de pensions, tout en maintenant l'autonomie de gestion des caisses de pension qui restent compétentes pour les groupes socioprofessionnels couverts par elles.

Avant l'introduction du statut unique, il n'existe plus aucune différence entre le régime de pension des ouvriers et celui des employés privés.

Mais les organismes de pension du régime général restent toujours organisés en quatre caisses :

- l'Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité ;
- la Caisse de pension des employés ;
- la Caisse de pension des artisans, des commerçants et industriels ;
- la Caisse de pension agricole.

La loi relative au statut unique a créé la CNAP.

### 1 / L'étude de la CSL sur la viabilité à long terme du système de pension

Février 2010

Dès la fusion de la Chambre de travail et de la Chambre des employés privés, le dossier sur les pensions occupe une place importante dans les travaux de la CSL.

En effet, le gouvernement issu des élections législatives de juin 2009 annonçait dans son programme une réforme de l'assurance pension pour la première moitié de la législature, en se

basant sur une collaboration avec les partenaires sociaux.

Dans une étude publiée le 11 février 2010 et intitulée *Viabilité à long terme du système de pension : éléments de réflexion*, la CSL a analysé la situation du régime de l'assurance pension. Elle a présenté ses arguments contre des dégradations au niveau des prestations et a élaboré des pistes alternatives de financement.

La CSL écrit que la transition d'un régime de répartition vers un régime de capitalisation n'est certainement pas une solution puisque le régime de capitalisation est *in fine* également dépendant de l'évolution démographique. Ceci n'exclut cependant pas des réformes permettant aux assurés, notamment ceux qui bénéficient de carrières variables incluant des changements d'activités et de professions, de s'assurer de manière complémentaire dans le régime général.

Au lieu de procéder à une baisse des prestations du régime de pension, la CSL suggère de favoriser la participation des femmes et des travailleurs plus âgés au marché du travail, à condition d'offrir un environnement convenable aux assurés concernés. Encourager le travail à temps partiel volontaire et la retraite progressive sont des pistes à poursuivre.

En outre, l'étude de 2009 fut d'avis qu'une hausse des recettes peut être envisagée, sans que cette hausse des contributions ne crée automatiquement une hausse des prestations. Ainsi, la suppression du plafond de l'assiette de cotisation rapporterait des recettes supplémentaires.

### 2 / La prise de position de la CSL concernant le livre vert européen sur les systèmes de retraite

Septembre 2010

Dans le cadre de sa collaboration avec la Chambre des députés concernant les dossiers européens, la CSL, s'inspirant de sa précédente étude, a publié en septembre 2010 sa position de principe au sujet du livre vert de la Commission européenne intitulé *Vers des systèmes de retraite adéquats, viables et sûrs en Europe*. Ce livre vert avait pour objectif de « stimuler une réflexion » européenne sur les systèmes de retraite.

Or, la note de la CSL a montré que les propositions d'adaptation des retraites européennes se sont résumées grosso-modo à deux grandes pistes : la longévité professionnelle (augmenter l'âge légal d'accès à la retraite afin de travailler plus longtemps) et la levée des obstacles à la

mobilité des facteurs de production (intégration renforcée du marché intérieur des produits financiers). Aux yeux de la CSL, la coordination des législations en matière de retraite, tant publique que privée, est nécessaire dans une Europe de plus en plus unifiée. Toutefois, vouloir résumer le sauvetage des retraites aux deux pistes de la Commission semble ne pas être à la hauteur des enjeux.

Les retraités devraient être perçus comme des producteurs de richesses qui seraient valorisés par leur pension. Partant, il conviendrait de pouvoir intégrer toutes les contributions non monétaires et non marchandes dans la mesure du bien-être des populations européennes. Le bénévolat et le travail des seniors dans la sphère tant publique que privée en font partie.

### 3 / La CSL dénonce le mythe de la dette cachée

#### Mars 2012

Dans sa publication périodique *Econews* du 9 mars 2012, la CSL a dénoncé le mythe de la dette dite cachée, dont la variation serait due notamment à l'évolution des dépenses publiques liées au vieillissement.

Selon une étude de l'organisation allemande *Stiftung Marktwirtschaft*, le Luxembourg aurait une dette explicite de 19 % du produit intérieur brut (PIB) en 2010, alors que sa dette implicite serait de 1 097 % du PIB. La dette effective du Luxembourg serait la somme de ces deux valeurs, soit 1 116 % du PIB. Dans son *Econews*, la CSL montre que le débat sur la dette implicite est un faux débat puisqu'il se place dans une logique qui n'est pas celle de la répartition, mais de la capitalisation.

Ces valeurs élevées ne sont pas en soi un signe de déséquilibre : un système de retraite par répartition a toujours une dette implicite élevée même si on est dans un régime permanent parfaitement équilibré, puisque les recettes couvrent uniquement les prestations des retraités actuels, et non pas celles des retraités futurs.

### 4 / La CSL très critique sur le projet de loi de réforme de l'assurance pension

#### Mars et novembre 2012

Le projet de loi portant réforme de l'assurance pension, présenté en janvier 2012, a prévu une diminution des prestations sous forme d'une réduction des majorations proportionnelles dans la formule de calcul de la pension, d'une modulation, voire d'une suspension, de l'ajustement ainsi que d'une probable suppression de l'allocation de fin d'année.

La CSL a regretté, dans son avis du 14 mars 2012, l'orientation unilatérale du texte de réforme qui s'est focalisé sur une baisse conséquente du niveau des pensions. Elle a déploré, en outre, le manque de mesures concrètes visant à adapter le temps et les conditions de travail pour un maintien effectif des salariés âgés dans l'emploi, ainsi que l'absence de recherche de nouvelles sources de financement du régime. Par ailleurs, la CSL a formulé une série de pistes alternatives portant sur le financement du régime, les conditions nécessaires à un allongement de la vie active, ainsi que les carrières d'assurances interrompues ou débutées tardivement.

Concernant l'augmentation des recettes, des mesures alternatives de financement combinées dans certains cas à une augmentation des cotisations pourraient maintenir en équilibre le régime pendant des décennies, sans qu'il soit nécessaire de procéder à des réductions de prestations. On peut ainsi envisager un déplafonnement des cotisations, une augmentation de la contribution dépendance, un doublement de l'impôt de solidarité, une augmentation de moitié des recettes de retenue à la source sur les intérêts ou encore une augmentation de la taxe d'abonnement.

Afin de favoriser le prolongement de la vie active, la CSL a plaidé également pour l'instauration d'une retraite progressive sous forme de cumul d'un travail à temps partiel et d'une pension partielle.

Finalement, la CSL a proposé une série de mesures pour éviter de pénaliser trop lourdement les personnes qui ont eu des carrières d'assurances interrompues ou débutées tardivement, dues à des études longues ou pour des raisons familiales.

Le projet de loi présenté par le gouvernement a fait l'objet d'amendements parlementaires en novembre 2012. Dans son avis y relatif, la CSL a déploré les dégradations supplémentaires que les amendements apportent au projet de loi, telles que l'exclusion des périodes d'assurances continues et facultatives pour le calcul des majorations proportionnelles échelonnées ainsi que la non-prise en considération de l'évolution des salaires des années 2010 et 2011 dans le cadre de l'ajustement.

### 5 / La CSL informe sur la réforme des pensions

#### Années 2013 et 2014

Fidèle à sa mission d'information, la CSL a édité en septembre 2013, dans la série « Droit de la sécurité sociale », une publication destinée à

expliquer le régime général d'assurance pension au Grand-Duché, c'est-à-dire les dispositions en vigueur pour les salariés de droit privé. L'ouvrage *La réforme des pensions en 2013* tient compte des modifications apportées par la loi de réforme entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

En 2013, le contenu du site en ligne de la CSL consacré aux pensions a été enrichi grâce à la création de la rubrique « le calcul personnalisé de votre pension ».

## 6 / L'étude sur le financement alternatif de l'assurance pension

Mars 2014

Une étude portant sur le financement alternatif de la sécurité sociale, commandée par la CSL et réalisée par le *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung* (DIW, Institut allemand de la recherche économique) a été présentée le 3 mars 2014 à la presse.

Les chercheurs du DIW ont notamment simulé l'introduction d'une progressivité des cotisations.

L'institut a également envisagé d'autres alternatives qui recourent à des modes de financement externes au régime de la sécurité sociale, comme par exemple les recettes générées par l'impôt sur le revenu ou bien celles de la taxe sur la valeur ajoutée.

Cette étude a montré qu'une réforme ne doit pas obligatoirement passer par une baisse des prestations et une hausse des cotisations. Des mesures basées sur le principe de la progressivité seraient à même d'allier la sécurisation du financement du système à une plus grande justice sociale.

## 7 / La note de la CSL sur le socle européen des droits sociaux

Novembre 2016

Dans cette note, la CSL critique, au sujet des pensions, le principal argument avancé par la Commission européenne pour un allongement de la vie active des salariés, à savoir l'augmentation de l'espérance de vie. Or, les prévisions tablant sur une augmentation continue de l'espérance de vie ne se verront pas nécessairement confirmées. Surtout, elle n'est pas la même pour toutes les catégories de salariés, ce qui engendre de fortes inégalités qui pénalisent les travailleurs qui ont des conditions de travail très pénibles.

La CSL considère que rendre les systèmes de pension adéquats et viables, c'est avant tout

conforter et solidifier les régimes publics de retraite et non pas les affaiblir en faveur des marchés financiers. Notre Chambre estime que les préconisations européennes visant une limitation des départs anticipés et la liaison de l'âge légal à l'évolution de l'espérance de vie, qui ne tient d'ailleurs pas compte des conditions de travail et donc de l'espérance de vie en bonne santé, font fausse route. Afin de favoriser le prolongement de la vie active, la CSL répète sa proposition visant l'instauration d'une retraite progressive sous forme de cumul d'un travail à temps partiel et d'une pension partielle dès 57 ans. Elle demande aussi une meilleure protection des salariés âgés lors des licenciements économiques.

## 8 / La réaction de la CSL au bilan technique 2016 de l'IGSS

Septembre 2017

Suite à la parution du bilan technique 2016 de l'IGSS, la CSL a publié une note de réflexions et de propositions concernant la viabilité à long terme du régime général de pension.

D'après la législation sur l'assurance pension, une nouvelle actualisation du bilan technique a été prévue pour 2017. Cependant, le bilan est réalisé déjà en 2016 afin de permettre au gouvernement de discuter dès à présent de la concordance entre les hypothèses à la base de la réforme de l'assurance pension de 2012 et la trajectoire financière actualisée.

Dans sa note, la CSL revient sur les défaillances actuelles du régime général de pension. Elle demande de redresser les dégradations passées et prévues pour les retraités, d'utiliser la réserve légale à des fins plus sociales dans l'intérêt de l'économie du pays, de permettre aux étudiants la prise en compte de leurs périodes d'études, de prévoir des améliorations pour les pensions des femmes et de fusionner l'allocation de fin d'année avec les majorations forfaitaires, ainsi que d'augmenter la pension minimale.

La CSL a aussi mis le doigt sur l'incertitude des projections à long terme sur lesquelles se basent les études concernant la viabilité des systèmes de pension.

Elle a rappelé son adhésion au système public par répartition, qui est préférable à un système (privé) par capitalisation.

Pour maintenir ce régime général en bonne santé, il existe des pistes alternatives de financement sous forme d'une augmentation des recettes (cotisations, déplafonnement de la base cotisable avec maintien de la pension

maximale, augmentation de l'impôt de solidarité, contribution sociale généralisée qui serait prélevée sur une assiette plus large que les cotisations actuelles pour l'assurance pension)

La CSL ne se prononce pas contre un prolongement volontaire de la vie active. Toutefois, il convient d'améliorer les conditions qui favorisent ce prolongement, notamment par une véritable gestion des âges dans les entreprises, l'instauration de la retraite partielle et de meilleures possibilités de formation continue pour les seniors.

Finalement, la CSL propose d'investir également une partie de la réserve du Fonds de compensation de l'assurance pension dans l'économie luxembourgeoise, et notamment dans le logement, ce qui est d'ailleurs prévu par la réglementation relative au Fonds.

## 9 / Les régimes complémentaires de pension

Mai 2017 et février 2018

En mai 2017 et en février 2018, la CSL a émis un avis sur un projet de loi qui vise principalement à étendre le champ d'application de la loi relative aux régimes complémentaires de pension aux professions libérales et indépendantes.

Le projet de loi prévoit une déductibilité de 20 % du revenu annuel, plafonné à cinq fois le SSM annuel, et ce, également pour les régimes complémentaires de pension mis en place par les entreprises en faveur de leurs salariés. Un amendement ultérieur a supprimé ce plafond.

Notre Chambre note qu'il serait intéressant de connaître l'impact, sur le déchet fiscal subi par le trésor public, de l'extension aux indépendants de la législation relative aux pensions complémentaires.

La CSL considère que, au lieu de favoriser des prestations qui ne concernent en fin de compte qu'une minorité de travailleurs, il faudrait au

contraire améliorer le régime général d'assurance pension qui repose sur la solidarité des assurés et des générations.

Finalement, notre Chambre demande d'améliorer les possibilités de l'assurance volontaire des salariés dans le régime général d'assurance pension. À l'heure actuelle, pour s'assurer volontairement dans le cadre de la sécurité sociale, il faut remplir des conditions assez strictes, puisque, pour l'assurance continuée ou complémentaire, l'assuré doit avoir abandonné ou réduit son activité professionnelle.

## 10 / Le produit paneuropéen d'épargne-retraite

Février 2018

La CSL, en février 2018, prend position par rapport à une proposition de la Commission européenne qui vise à promouvoir l'épargne-retraite individuelle dans l'UE. L'objectif principal est de créer un marché unique de l'épargne-retraite individuelle et de contribuer au parachèvement de l'union des marchés des capitaux.

La CSL s'inquiète de l'émergence et de la promotion de produits d'épargne-retraite privés, fussent-ils européens, qui ne règlent au final ni les problèmes de financement ni de garantie du niveau de vie des retraités. En effet, notre Chambre juge que seul un système public et juste de sécurité sociale peut, à la fois, garantir à tous le versement de pensions décentes, mettre en œuvre la solidarité intergénérationnelle et, ce faisant, renforcer la cohésion sociale.

Il est donc fondamental pour la CSL que le régime de retraite par répartition reste le système privilégié et principal de financement des pensions. Il vaudrait mieux, dès lors, préserver, protéger et renforcer les systèmes publics de retraites dans les différents États membres plutôt que mettre en place des produits d'épargne-retraite soumis à la météo capricieuse des marchés.

# PENSION

LA CSL SOULIGNE L'INCERTITUDE DES PROJECTIONS À LONG TERME  
SUR LESQUELLES SE BASENT LES ÉTUDES CONCERNANT LA VIABILITÉ DES SYSTÈMES DE PENSION.

## LES INÉGALITÉS

À travers ses avis et son *Panorama social* annuel, la CSL analyse régulièrement l'évolution de la situation sociale au Luxembourg, notamment en ce qui concerne les inégalités.

Si le Luxembourg compte parmi les pays les plus économiquement avancés du monde et connaît un niveau de PIB par tête parmi les plus élevés, cela ne signifie pour autant pas que tout le monde y est logé à la même enseigne. En effet, même le riche Grand-Duché n'échappe pas au développement des inégalités sociales et économiques auxquelles sont confrontés les autres pays. Ces inégalités s'exercent dans tous les domaines de la vie quotidienne : emploi, santé, logement, enseignement, patrimoine, etc. et ont un impact considérable sur notre société et son fonctionnement. Cela d'autant plus que les différentes sources d'inégalités ont tendance à se cumuler, à se renforcer mutuellement et à se reproduire de génération en génération.

Bien que les inégalités soient omniprésentes et aient tendance à croître au fil du temps, cela ne veut pas dire qu'elles sont toujours aisément repérables et mesurables. Qui plus est, les données permettant d'en appréhender les différentes facettes ne sont pas aisément disponibles et compréhensibles pour tout un chacun.

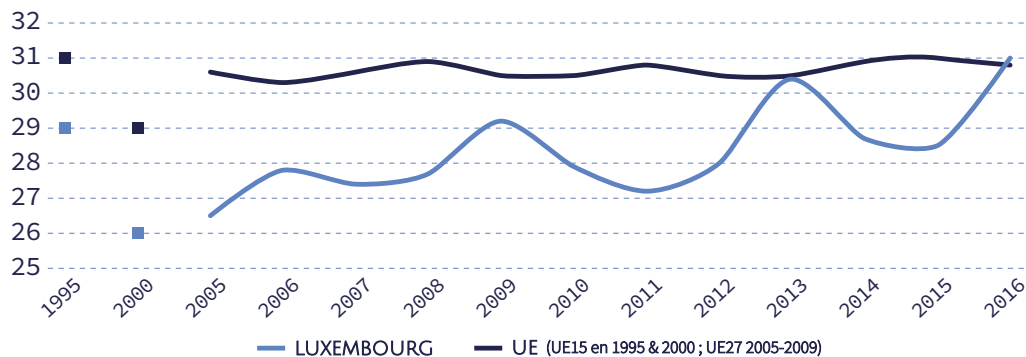
C'est pour remettre les inégalités, la pauvreté ainsi que leurs conséquences à l'ordre du jour des débats politiques que la publication de la CSL intitulée *Panorama social* s'efforce de brosse, chaque année, un large tableau des inégalités les plus flagrantes auxquelles fait face le pays.

Le principal constat que l'on peut retirer de l'analyse menée est que si le Luxembourg reste pour l'heure encore relativement moins exposé aux inégalités au sein de la zone euro, force est de constater que celles-ci affichent une nette tendance au renforcement au fil du temps.

Ainsi, les indicateurs font état d'une répartition des richesses de plus en plus favorable aux ménages les plus aisés. À titre d'illustration, le rapport D10/D1, entre les revenus perçus par les 10 % de ménages les plus aisés et ceux perçus par les 10 % de ménages les plus pauvres, passe de 6,5 en 2015 à 8,3 en 2016, soit une hausse de ce premier indicateur d'inégalité de près de 28 % en un an. De même, le ratio S80/S20, qui permet de comparer la part du revenu disponible équivalent<sup>11</sup> perçue par les 20 % les plus riches (le dernier quintile) à celle perçue par les 20 % les plus pauvres (le premier quintile) n'est pas plus favorable. Pire encore, le Luxembourg est, en 2016, l'un des rares pays où ce rapport augmente (et cela de façon conséquente), tandis qu'il reste stable voire diminue dans la plupart des pays de la zone euro. Par ailleurs, le Grand-Duché est l'un des rares pays de la zone euro (avec la France et l'Irlande) où le S80/S20 est plus élevé pour les femmes que pour les hommes.

Autre mesure de l'inégale répartition des revenus au Luxembourg, le coefficient de Gini du revenu disponible tend à augmenter<sup>12</sup>. En 2016, il se situe pour la première fois au-dessus du niveau calculé pour l'UE, et ce, malgré la redistribution exercée par les impôts et transferts sociaux.

### Évolution du coefficient de Gini après impôts et transferts, ensemble de la population



Données : Eurostat ; graphique : CSL

<sup>11</sup> On parle de revenu disponible équivalent pour tenir compte de la composition du ménage. Le premier adulte compte pour 1, les autres personnes de plus de 14 ans pour 0,5 et les enfants de moins de 14 ans pour 0,3. À titre d'exemple, un parent élevant seul deux enfants de moins de 14 ans peut percevoir un revenu annuel de 50 000 euros, mais son revenu équivalent ne sera que de 31 250 euros, car égal à  $50\,000 / (1 + 0,3 + 0,3)$ .

<sup>12</sup> Si la répartition des revenus est égalitaire (tout le monde perçoit le même revenu), le coefficient de Gini devient nul ; il est égal à l'unité si l'intégralité du revenu national tombe entre les mains d'une seule personne. Ainsi, plus le coefficient de Gini se rapproche de l'unité, plus les inégalités dans la distribution des revenus sont fortes.

Toutefois, toute la population n'est pas affectée de la même façon. De manière générale, les ménages avec enfants disposent d'un revenu équivalent inférieur à celui de l'ensemble des ménages. Cette inégalité en termes de revenu équivalent est particulièrement marquée pour les ménages monoparentaux (essentiellement de mères) et les couples avec au moins trois enfants à charge.

À l'autre extrême, on retrouve notamment les différents types de ménages sans enfant. Ainsi, si les couples sans ou avec un enfant connaissent des revenus qui sont au moins 10 % supérieurs à la moyenne nationale, les ménages monoparentaux se situent à des niveaux correspondant à seulement 61 % de cette moyenne.

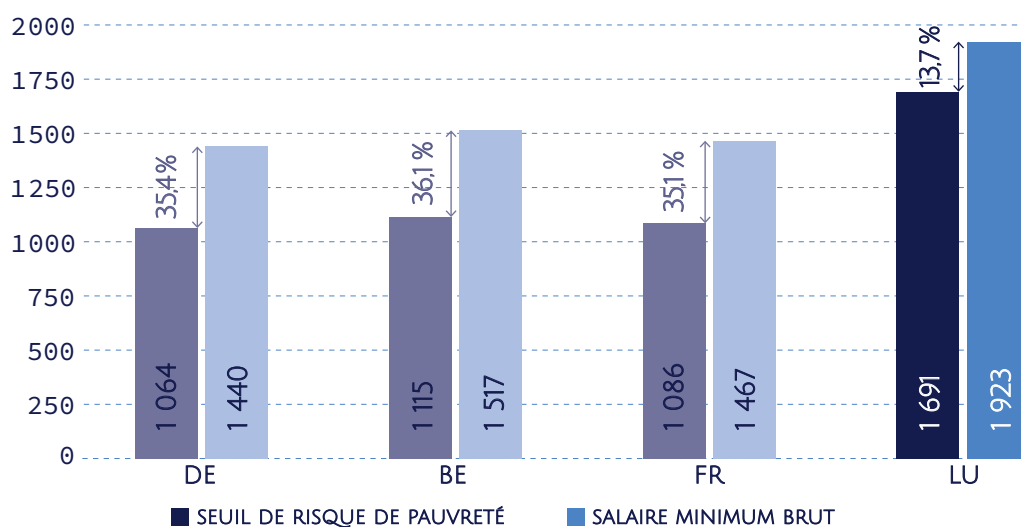
En termes d'inégalités de salaire, la tendance est également à la dégradation, quoiqu'à un rythme un peu moins effréné : en 2016, le plus bas des 5 % de salaires les plus élevés est 4,4 fois supérieur au plus élevé des 20 % de salaires les plus faibles (contre 3,7 fois en 2000). Aussi l'écart se creuse-t-il entre le bas et le haut de la hiérarchie des salaires. Pire encore, on constate que, depuis 2010, le pouvoir d'achat des bas salaires (calculé en soustrayant le taux d'inflation à la variation des salaires horaires nominaux) évolue peu en termes réels (+ 0,8 %), alors même qu'il continue de monter pour les hauts salaires (près de 6 %).

## 1 / L'adéquation du salaire minimum au niveau de vie

Au 31 mars 2016, le SSM (en réalité jusqu'à concurrence de 102 % de celui-ci) est octroyé à 12,4 % des salariés (hors fonctionnaires), c'est-à-dire à 45 204 personnes, dont 38 028 (soit un peu plus de 84 %) sont à temps complet. Cette population au SSM se compose d'environ 40 % de salariés qualifiés et d'à peu près 60 % de salariés non qualifiés. En comparaison européenne, le niveau du SSM luxembourgeois apparaît comme relativement élevé ; il s'avère toutefois inadéquat pour faire face au niveau de vie du pays. En effet, en brut, il n'est que 13,7 % au-dessus du seuil de risque de pauvreté, tandis que dans les pays voisins il y est de plus d'un tiers.

Les études menées par le Statec en vue de l'établissement d'un budget de référence pour le Luxembourg viennent confirmer cette inadéquation.

Seuil de risque de pauvreté mensuel et salaire minimum brut mensuel, personne seule, 2016



Données : Eurostat ; graphique : CSL

Le salaire minimum net est inférieur au seuil de risque de pauvreté au Luxembourg. En fait, en 2016, un salarié payé au SSM, travaillant à temps complet, vivant seul et ne bénéficiant pas d'autres sources de revenu ni de déductions fiscales particulières, aurait dû gagner au moins 112,5 % du SSM brut pour échapper au risque de pauvreté relative.

## 2 / Les inégalités fiscales

Elles restent toujours flagrantes malgré la dernière réforme fiscale. Ainsi, lorsque le revenu imposable annuel passe de 30 000 à 60 000 euros, le montant d'impôt dû est multiplié par 5. En revanche, si le revenu imposable annuel passe de 120 000 à 240 000, l'impôt dû n'est multiplié que par 2,4. De plus, l'imposition n'est pas la même selon la source de revenus. Ceux du travail sont beaucoup plus taxés que ceux issus du capital. Ainsi, les dividendes ne sont à déclarer qu'à hauteur de 50 % de leur montant total, et sont ensuite imposés selon le barème prévu pour les revenus mais avec une exonération de 1 500 euros.

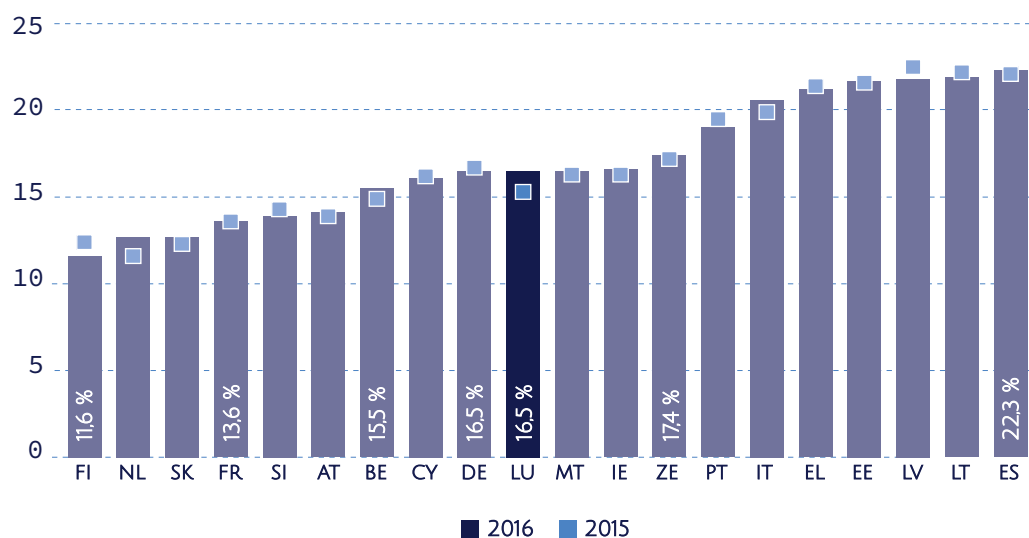
Toutefois, en amont des inégalités présentées ci-avant, il existe une inégalité dans le partage primaire de la richesse créée chaque année (la VAB, valeur ajoutée brute). Ainsi, le Luxembourg figure, au sein de la zone euro, à un niveau de partage de la VAB relativement faible. Hors secteur financier, les performances luxembourgeoises sont plus favorables et dépassent légèrement la moyenne européenne, tout en restant en-deçà des résultats obtenus en France ou en Belgique, où le partage de la valeur ajoutée est considérablement plus favorable aux salariés. Néanmoins, une part élevée du travail dans la VAB ne signifie pas nécessairement que celle-ci est équitablement répartie au sein de la population ; en effet apparaissent aussi des inégalités inter et intracatégoriques, qu'elles soient entre travailleurs, chômeurs et inactifs, entre genres, etc.

## 3 / La pauvreté

Cette forme d'inégalité est particulièrement analysée. L'un des principaux indicateurs est le taux de risque de pauvreté qui est défini comme le pourcentage de personnes disposant d'un revenu inférieur à 60 % du revenu équivalent médian<sup>13</sup>. Au Luxembourg, pour l'année 2016, ce dernier revenu étant de 33 818 euros par an, le seuil de risque de pauvreté s'établit à 20 291 euros, et 95 000 personnes environ sont sous ce seuil.

En la matière, le Luxembourg fait figure au mieux d'élève moyen. En effet, le pays se place, avec 16,5 % en 2016, en milieu de classement au sein de la zone euro. Du point de vue historique, ce taux compte même parmi les plus élevés jamais enregistrés dans le pays ! Plus encore, au sein de la zone euro, le Grand-Duché se classe au deuxième rang des pays ayant connu la plus forte hausse de l'indicateur entre 2015 et 2016. Par rapport à l'objectif de la stratégie Europe 2020 qui prévoit de diminuer le taux de risque de pauvreté en Europe de 25 % entre 2010 et 2020, le Luxembourg se situe pour l'instant sur la mauvaise voie : entre 2010 et 2016, il a augmenté de près de 40 % ! Néanmoins, les transferts sociaux sont indubitablement un moyen efficace pour lutter contre la pauvreté. En leur absence, le taux de risque de pauvreté aurait nettement dépassé les 20 % au cours des dernières années. Il faut cependant noter qu'une hausse du taux de risque de pauvreté ne signifie pas forcément une dégradation de l'ensemble des bas revenus, mais uniquement que ceux-ci ne dépassent pas un certain seuil.

Taux de risque de pauvreté (en %)



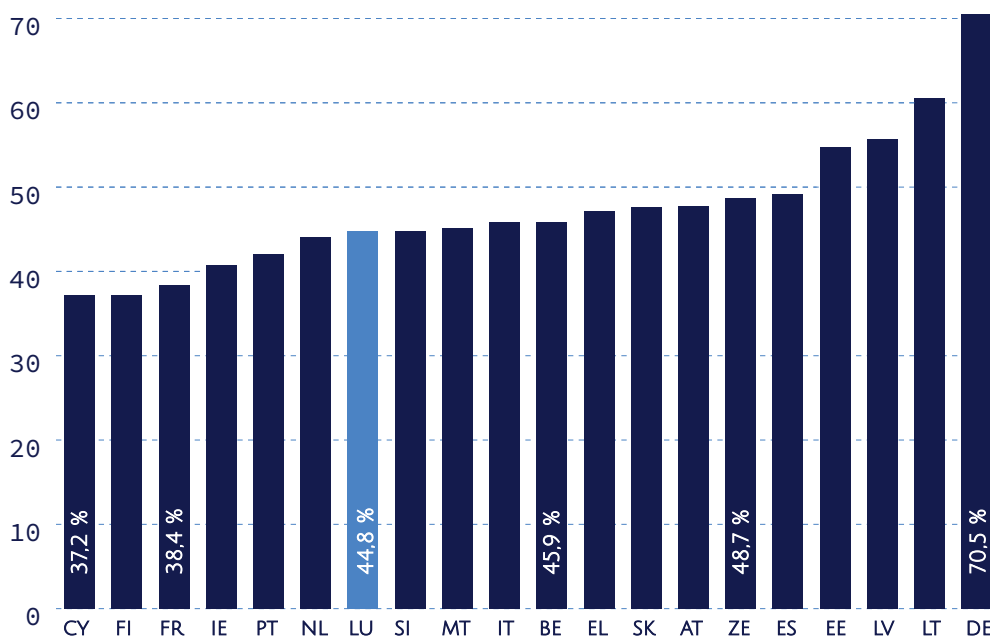
Données : Eurostat ; graphique : CSL

<sup>13</sup> Le revenu médian partage la population en deux groupes, de sorte que 50 % des individus gagnent plus que le revenu médian et 50 % gagnent moins.



La hausse considérable du taux de risque de pauvreté depuis le début des années 2000 ne touche pas tous les types de ménages ou d'individus de la même façon. Certaines catégories de la population sont particulièrement concernées par cette situation délétère. Au Luxembourg, le taux de risque de pauvreté des ménages monoparentaux dépasse constamment le seuil des 45 % depuis 2006 ; le pays fait partie des (très) mauvais élèves dans la zone euro. Les chômeurs sont dans la même situation : près de 45 % se trouvent sous le seuil de pauvreté.

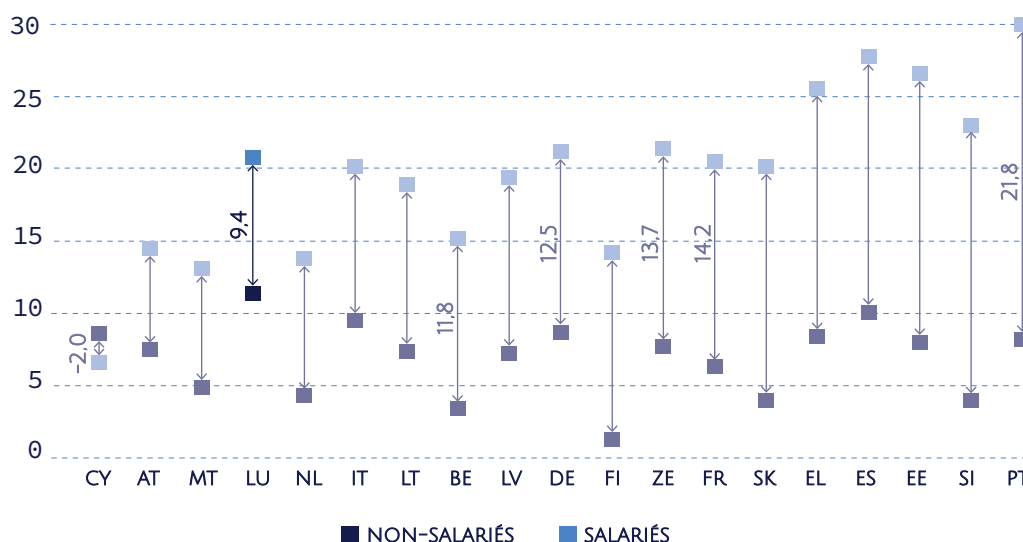
Taux de risque de pauvreté des chômeurs d'au moins 18 ans, 2016 (en %)



Données : Eurostat ; graphique : CSL

Plus encore, le fait d'avoir un emploi ne suffit pas à se prémunir du risque de pauvreté puisque 12 % des personnes occupées y sont confrontées. Au sein de la zone euro, seules la Grèce et l'Espagne connaissent de pires résultats. Par ailleurs, dans nombre de pays, les non-salariés ont un taux de risque de pauvreté nettement plus élevés que les autres travailleurs, et le Luxembourg n'échappe pas à cette situation (20,8 % pour les premiers, 11,4 % pour les seconds). Il en est de même des chômeurs où près d'une personne sur deux se situe sous le seuil de risque de pauvreté. La situation est pire en Allemagne où le taux dépasse les deux tiers. Dans les deux cas, l'origine est, au moins partiellement, la même : le manque d'indemnisation.

Taux de risque de pauvreté des salariés et des non-salariés (en %) et écarts (en points de %), 2016



Données : Eurostat ; graphique : CSL

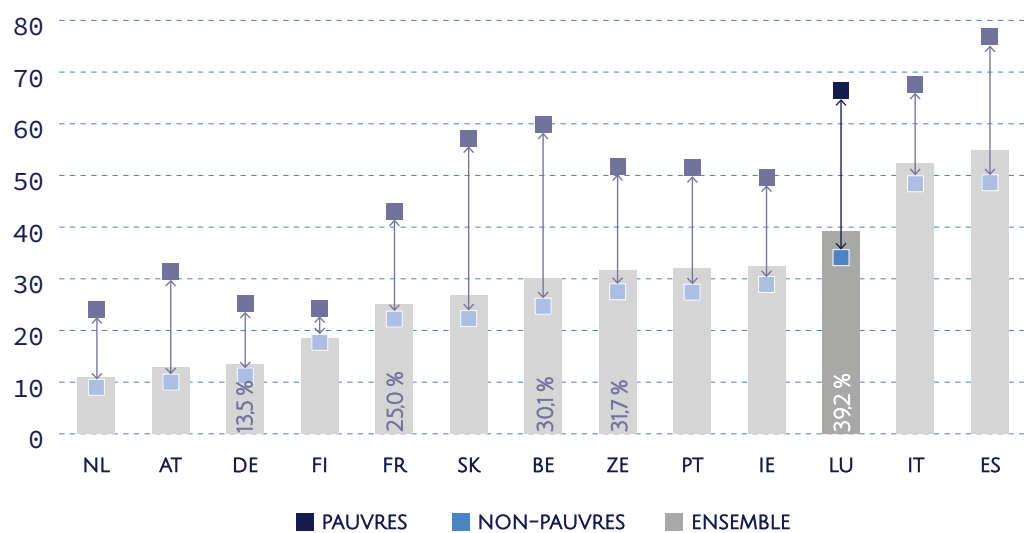
# PAUVRETÉ

## LE FAIT D'AVOIR UN EMPLOI NE SUFFIT PAS À SE PRÉMUNIR DU RISQUE DE PAUVRETÉ !

Un phénomène plus inquiétant encore est la persistance de la pauvreté, pendant au moins deux années au cours des trois années passées, dans certains groupes de la population : entre 2010 et 2014, environ la moitié des pauvres l'étaient de façon persistante au Grand-Duché.

De l'ensemble de ces éléments – hausse des inégalités et du risque de pauvreté – découlent toute une série de conséquences préjudiciables. Si environ 40 % des ménages luxembourgeois déclarent faire face à de lourdes charges financières liées au logement, la proportion s'élève à près de deux tiers au sein de la population en risque de pauvreté ! Et le montant des loyers y est sans doute pour quelque chose. En effet, la part des loyers dans le revenu disponible des ménages locataires est particulièrement importante : en moyenne 28 % du revenu disponible.

*Part des ménages ayant de lourdes charges financières liées aux frais de logement (en %) et écart entre pauvres et non-pauvres (en points de %), 2016*



Données : Eurostat ; graphique : CSL

## LA COMPÉTITIVITÉ, LA PRODUCTIVITÉ ET LES SALAIRES

La compétitivité est l'une des thématiques récurrentes sur lesquelles la Chambre des salariés est amenée à prendre position régulièrement.

En effet, depuis 2004 – date de publication du rapport Fontagné – la compétitivité est devenue l'un des enjeux centraux de la politique économique luxembourgeoise. Cependant, force est de constater que bien souvent la « sacrosainte » compétitivité est utilisée comme prétexte afin de s'attaquer aux fondamentaux du modèle social luxembourgeois : l'indexation des salaires et le SSM. La question de la compétitivité est également intimement liée à celle de la productivité – concept qui a progressivement remplacé le terme de compétitivité dans le discours public au cours des dernières années – ainsi qu'au débat, très technique, autour des coûts salariaux unitaires réels et nominaux auquel la CSL a souvent contribué.

Ainsi, depuis sa création, la CSL s'applique à déconstruire les mythes entourant la compétitivité du Grand-Duché, l'effet prétendument néfaste de l'indexation automatique des salaires ou encore la confusion méthodologique entre coûts salariaux unitaires réels et nominaux.

### 1 / La compétitivité contre la cohésion sociale

Juillet 2009

À coup d'indicateurs à caractère plus ou moins scientifique, plusieurs acteurs dans les débats économiques luxembourgeois veulent faire croire à un manque de compétitivité structurel du Luxembourg vis-à-vis de ses principaux partenaires économiques. Or, cette différence structurelle se situe essentiellement au niveau de la croissance du PIB, plus vive au Luxembourg que dans les autres pays européens.

Si la CSL ne nie pas l'existence de certaines difficultés, elle refuse de sombrer dans un discours décliniste basé sur des indicateurs de compétitivité contredits par la réalité des performances économiques du pays. Ainsi, si un problème de compétitivité existe, il ne se trouve pas du côté des coûts ou des prix (comme l'attestent les marges des entreprises), mais plutôt du côté du manque de diversification de l'économie, du niveau de formation de la population, de l'importance donnée à la recherche et à l'innovation, etc.

Se focaliser sur les quelques indicateurs traditionnellement présentés par la Banque centrale du Luxembourg ou les chambres et fédérations patronales a pour effet de détourner l'attention des vrais problèmes et enjeux qui concernent le Grand-Duché.

Dans un contexte de crise, le Luxembourg va voir ses « indicateurs de compétitivité » se détériorer comme tous les pays, et peut-être même plus sévèrement que dans les pays voisins ; l'économie luxembourgeoise étant plus réactive à la conjoncture. Cependant, nous avons vu les erreurs de jugement qui ont pu être commises avec le précédent ralentissement conjoncturel.

Les réformes structurelles s'envisagent lorsqu'il y a des problèmes structurels et non conjoncturels. Toute velléité de vouloir modifier l'équilibre existant par des réformes hâtives fait encourir le risque de rompre cet équilibre.

Ainsi, des réformes aboutissant à une réduction de la part des salaires dans la valeur ajoutée (indexation des salaires), alors même qu'elle est déjà structurellement inférieure aux autres pays européens, aurait de graves conséquences sur l'équilibre des finances publiques (qui n'est remis en cause que de façon cyclique). Les ménages étant les principaux contributeurs fiscaux, une baisse de la part de leurs revenus dans la valeur ajoutée entraînerait inéluctablement un manque à gagner fiscal, mais également en matière de cotisations sociales, de financement des prestations sociales et, au final, de cohésion sociale.

Le Luxembourg bénéficie de l'avantage de posséder des secteurs industriels de pointe, des secteurs de la finance, des services aux entreprises ou encore des transports et communications performants, assurant au pays d'importantes retombées en matière de ressources et de niveau de vie. La diffusion de ce niveau de vie à l'ensemble de la population est un atout pour les entreprises artisanales et commerciales du Grand-Duché qui profitent ainsi de cette « percolation » des richesses au sein de l'ensemble de la population et des petites entreprises locales. Ici encore, rompre ce cercle vertueux pourrait avoir d'importantes conséquences sur cet équilibre et mener à une déstructuration économique qui aboutirait à l'effet inverse d'une amélioration de la compétitivité et des performances.

Le Luxembourg dispose d'un modèle qui a très bien fonctionné jusqu'à présent. En le modifiant, quelles que soient les sophistications des modèles économétriques ou autres utilisés, personne ne peut dire avec certitude quelles

seraient les conséquences d'une rupture. Si les économistes étaient capables de réaliser des prévisions, ils ne passeraient pas la majorité de leur temps à expliquer le lendemain pourquoi ils se sont trompés la veille.

## 2 / Quel intérêt d'être compétitifs si nous régressons socialement ?

Avril 2010

Selon la définition retenue initialement par Lionel Fontagné, puis reprise par l'Observatoire de la compétitivité, pour un pays la compétitivité serait : « la capacité à améliorer durablement le niveau de vie de ses habitants et à leur procurer un haut niveau d'emploi et de cohésion sociale tout en préservant l'environnement ». La compétitivité fait donc explicitement référence à une économie qui doit être au service de la population et non l'inverse.

Or, Lionel Fontagné souligne en 2004 la dichotomie entre une analyse prévisionnelle (*ex ante*) et rétrospective (*ex post*) de la « compétitivité ». Les indicateurs *ex ante* (productivité, coûts des facteurs, éducation, etc.) seraient donc censés décrire les capacités d'un pays à réaliser de bonnes performances *ex post* (macroéconomie, emploi, etc.).

Depuis 2000, c'est précisément l'inverse qui se produit avec des indicateurs *ex ante* qui ne cessent de montrer une détérioration, et des indicateurs *ex post* qui montrent une amélioration constante !

La meilleure illustration de ce constat est la situation de l'industrie luxembourgeoise. Alors que les indicateurs de compétitivité montrent une certaine dégradation, les exportations et les marges d'exploitation ont montré une amélioration fulgurante. Les exportations progressent, les marges s'envolent, mais l'industrie aurait néanmoins perdu en compétitivité.

Malgré les indicateurs *ex ante* « défaillants », le Luxembourg caracole en tête des performances macro-économiques avec une première place européenne en 2008. Pourtant, et malgré l'acceptation d'une compétitivité devant apporter de la cohésion sociale, le Grand-Duché ne figure qu'à une modeste douzième place européenne concernant la santé sociale.

Ajoutons que, malgré la violence de la crise, son caractère financier et le degré de dépendance de l'économie luxembourgeoise à la conjoncture internationale, le Grand-Duché a conservé sa première place macro-économique en 2008, mais a perdu deux places en matière de santé sociale, poursuivant une tendance amorcée en 2005.

Notons encore que cette dégradation sociale intervient au lendemain des interrogations luxembourgeoises sur la compétitivité. Il est facile d'afficher une utilité sociale à la compétitivité, mais sans doute plus difficile de joindre les actes aux discours.

Au niveau de l'ensemble de l'économie marchande, c'est le Luxembourg qui dispose du plus haut niveau de rentabilité parmi les quinze premiers États membres de l'UE. Ainsi, pour chaque emploi, la marge réalisée par les entreprises luxembourgeoises du secteur marchand, après rémunération du travail, était de près de 60 000 euros en 2008, soit plus du double de la moyenne des marges réalisées dans les trois pays voisins.

Reflet de ce haut niveau de rentabilité, lorsque l'on compare les coûts unitaires du travail et du capital, c'est-à-dire leurs rémunérations respectives rapportées à la productivité, on constate que le Luxembourg a de loin le plus faible niveau de coût salarial unitaire, et donc le plus fort coût unitaire du capital. En 2008, la valeur ajoutée au coût des facteurs de 111 200 euros par emploi, soit de loin le plus haut niveau de productivité de l'UE, se répartissait à raison de 46 % pour le travail et de 54 % pour le capital.

En d'autres termes, lorsque 100 euros de valeur ajoutée sont créés par l'économie marchande, 46 reviennent aux salariés et 54 aux entreprises. Le lecteur aura de lui-même constaté l'immense écart par rapport aux pays voisins puisque, dans ces derniers, c'est environ 60 euros qui reviennent aux salariés et 40 aux entreprises.

Il serait tentant, en restant à un niveau agrégé, de conclure que cette spécificité luxembourgeoise serait due à la présence d'un secteur financier dominant. C'est pourquoi il n'est pas inutile de décomposer ce résultat d'ensemble par branche d'activité.

En fait, sur les neuf branches d'activité de l'économie marchande, seules deux viennent contrarier l'hégémonie des entreprises luxembourgeoises sur leurs homologues des pays voisins. Il s'agit de la construction et de l'hôtellerie-restauration, deux des branches pourtant les moins soumises à la concurrence internationale. Et encore, dans ces secteurs, les entreprises réalisent des performances tout à fait conformes à la moyenne européenne.

Alors que de nombreux indicateurs, tels que la productivité, les taux de change effectifs réels ou les coûts salariaux unitaires nominaux, nous décrivent des pertes de compétitivité-coûts et compétitivité-prix qui remonteraient presque

à une décennie, en 2008 les entreprises luxembourgeoises réalisaient globalement les plus fortes marges d'Europe après rémunération des salariés.

Que dire d'un tel décalage entre des indicateurs *ex ante*, portant sur les déterminants de la « compétitivité », si pessimistes, et des indicateurs *ex post* (de résultats) si positifs ? À la veille de la crise, le Luxembourg connaissait encore une croissance économique digne d'un pays émergent alors même qu'il était déjà le pays le plus riche d'Europe. La croissance de l'emploi ne s'est démentie que très récemment et dans une mesure moindre que dans les autres pays.

Affirmer que les entreprises les plus rentables d'Europe souffriraient d'un problème de compétitivité prêterait à sourire dans tout autre pays que le Luxembourg. C'est pourtant ce qui est fait au travers « d'indicateurs » théoriques dont la CSL ne conteste pas les chiffres, mais la construction et l'inaptitude à décrire le cas économique luxembourgeois.

Dès lors, il existe un décalage abyssal entre des indicateurs sans doute peu adaptés au particularisme luxembourgeois et les excellentes performances de son économie.

- Comment affirmer que les entreprises souffrent d'un problème de compétitivité-coût alors qu'elles réalisent les marges les plus élevées d'Europe ?
- Comment affirmer qu'elles souffrent d'un quelconque problème de compétitivité-prix alors qu'il leur suffirait, si besoin était, de diminuer les prix pour la restaurer tout en conservant des marges confortables ?
- Comment affirmer qu'elles souffriraient d'un hypothétique problème de productivité quand son niveau est tel que les marges sont les plus élevées d'Europe ?

Dans son ouvrage *La richesse des nations*, Adam Smith reproche aux marchands britanniques de se plaindre des difficultés de vendre leurs marchandises à l'étranger en raison des salaires élevés en Grande-Bretagne. Ces commerçants sont cependant silencieux sur leurs profits élevés alors qu'ils se plaignent des profits extravagants des autres. Or, dans beaucoup de cas, disait Adam Smith, les bénéfices élevés du capital peuvent contribuer à la hausse des prix des produits britanniques, dans la même mesure et parfois même plus que les salaires élevés des travailleurs de Grande-Bretagne.

### 3 / Oui à l'indexation automatique et intégrale des salaires au Luxembourg

Septembre 2010

Après un historique et un descriptif du système ainsi qu'un rappel de l'essence et de la vocation de l'« index », il convient de revenir de manière analytique sur les liens prétendus ou réels entre ces concepts et quantifications. À cette occasion, la CSL a souhaité examiner la pertinence des différentes pistes de modulation de l'indexation des salaires qui ont émergé au cours des « rounds » tripartites du printemps 2010.

L'échelle mobile des salaires connaît en effet des heures difficiles ; la rumeur l'accuse de tous les maux tels qu'un caractère antisocial ou une progression trop rapide des salaires du fait d'une inflation trop forte, et inversement. Faux problème pourtant : les salaires évoluent moins vite que la productivité, et s'ils augmentent plus vite que dans les pays voisins, les bénéfices progressent aussi encore plus rapidement au Luxembourg, si bien que les salaires subissent une baisse relative tendancielle ! D'autre part, l'inflation luxembourgeoise est plus que largement dans la norme, puisque l'on dénombre bien plus de pays avec une inflation plus élevée qu'au Luxembourg que de pays qui rencontrent une inflation inférieure.

En réalité, l'écart avec les premiers est parfaitement explicable par un plus grand dynamisme économique ainsi que par des différences fortes entre le Luxembourg et les pays voisins, liées à la fois à la structure de la consommation des ménages et au particularisme géographique du pays. Comme le rappelle cette publication, il n'y a pas encore si longtemps, l'ensemble des partenaires sociaux admettait pourtant au sein du CES que l'indexation « n'est pas source d'effets anti-compétitifs ». Et comment l'indexation, tellement utile et à laquelle on reproche d'être atypique, peut-elle voir sa dimension sociale renforcée, alors qu'elle constitue un mécanisme d'ordre monétaire et économique ?

Un fait reste incontestable : ce ne sont pas les salariés qui sont responsables de l'inflation, mais bien les entreprises, qui, seules, décident de leur politique tarifaire, de même que les prix administrés. Or, lorsque l'on réalise les plus fortes marges de l'UE, les augmentations de prix ne peuvent être considérées que comme un comportement empreint d'opportunisme dans un contexte d'économie dynamique.

Qu'il soit dès lors permis de s'interroger sur les raisons qui poussent à « réformer » un système d'indexation automatique, qui a pourtant fait ses preuves. Le *Dialogue analyse* n° 2/2010 de

la CSL s'est proposé d'accompagner le lecteur dans le décryptage des arguments tirés en salve depuis les états-majors patronaux pour qu'il puisse se faire son idée du réel « potentiel de nuisance » de cet outil de politique salariale. Il complète ainsi les travaux intéressants du Statec, dont la récente étude montre bien les conséquences qu'une modulation de l'index aurait sur son mécanisme.

#### 4 / L'inflation, les modulations de l'index et la compétitivité au Luxembourg

Septembre 2011

À la suite de la publication en mai 2008 d'un *Dialogue analyse* consacré à l'augmentation des prix à la consommation des ménages au Luxembourg, la CSL a décidé en 2011 de revenir sur le sujet dans un nouveau numéro qui offrait des analyses à la fois actualisées et approfondies.

Dans une première partie, ce *Dialogue analyse* s'est intéressé aux origines de l'inflation au Luxembourg en traçant et traquant, dans une comparaison internationale, les produits qui ont le plus contribué à l'inflation ces dernières années et qui expliquent ainsi les divergences minimales de trajectoire dans l'évolution des prix à la consommation. Cette publication s'est également penchée sur l'influence de l'indexation automatique des salaires sur cet indicateur pour déterminer quel rôle la première pourrait jouer dans la hausse des prix. Sont aussi présentées quelques simulations illustratives de ce qui aurait pu, ou dû, être l'évolution globale des prix si le prix de certains produits avait évolué au Luxembourg de la même manière que ces mêmes prix dans un autre pays européen. La CSL a ainsi mis en évidence que les seuls prix administrés ou certaines augmentations démesurées de prix administrés suffisent à expliquer un différentiel d'inflation minime avec les autres pays européens, sans que cela n'ait un moindre rapport avec la compétitivité.

La deuxième partie a été consacrée à la recherche des causes structurelles de la trajectoire luxembourgeoise de l'inflation, les coûts salariaux luxembourgeois ne pouvant nullement en être la cause, comme cela est trop souvent entendu ou cru. On y retrouve notamment le fait bien établi que le Luxembourg connaît une croissance économique structurellement plus élevée que les pays comparables, ce qui y expliquerait facilement, selon moult économistes, une inflation plus élevée, qui, en dépit de ce phénomène de croissance relativement dynamique, n'est pourtant guère détectable.

Dans la troisième partie, la CSL a procédé à quelques simulations supplémentaires de l'effet

éventuel de telle manipulation ou telle modulation du système d'indexation sur l'échéance des tranches indiciaires. Ces simulations ont clairement démontré que toute modulation de l'index ne fait que transférer temporairement du pouvoir d'achat des salariés vers celui du patronat.

Cette publication s'est finalement penchée sur la question récurrente de la pertinence et le bienfondé de certains discours qui assimilent trop vite et de manière trop automatique, presque robotique, inflation et soi-disant perte de « compétitivité » des entreprises luxembourgeoises.

Au final, il semble clair que, contrairement aux idées reçues, l'inflation luxembourgeoise, qui n'est guère divergente du reste de la zone euro, nuit bien davantage aux ménages – dont la valeur des revenus du travail s'érode notamment en cas de modulation de l'index – qu'aux entreprises dont les performances ne sont finalement pas affectées par la progression des prix à la consommation.

#### 5 / La compétitivité : prendre les problèmes méthodologiques au sérieux

Novembre 2011

Cette prise de position constitue une réaction au *Bilan de compétitivité* publié annuellement par l'Observatoire de la compétitivité.

Selon les auteurs du *Bilan 2011*, « un instrument d'analyse [de la compétitivité] est le tableau de bord du rapport Fontagné qui se compose de 81 indicateurs choisis avec les partenaires sociaux et mis à jour annuellement par l'Observatoire ».

Cette note a été motivée et guidée par les nombreux commentaires livrés autour de ce *Bilan*, ceci à la fois par des observateurs de l'actualité politique et économique et par le ministre de l'Économie et du Commerce extérieur, qui tous concèdent une perte de compétitivité de l'économie luxembourgeoise.

Or, dans l'interprétation des résultats du tableau de bord de la compétitivité version 2011 (-1 place), la CSL a précisé toutefois que, s'il convient de prendre acte d'une dégradation de l'indicateur synthétique de compétitivité, il ne s'agit en vérité pas d'une perte de compétitivité en soi.

La CSL a certes contribué activement à l'élaboration dudit tableau de bord en son temps, sans néanmoins jamais l'approuver officiellement. Aujourd'hui, elle se distancie formellement de

ce tableau, ceci notamment en raison du fait que l'Observatoire de la compétitivité a procédé unilatéralement à des changements méthodologiques au fil des ans, sans même les signaler ouvertement ; c'est ainsi notamment que le coût salarial unitaire réel a été remplacé par le coût salarial unitaire nominal.

Porter le choix sur ce deuxième indicateur, en lieu et place du premier, est loin d'être anodin, particulièrement au Luxembourg. Ceci est crucial dans l'argumentaire économique et n'est pas innocent avant les débats tripartites suivants sur l'évolution salariale au Luxembourg. La compétitivité a été définie par l'Observatoire de la compétitivité comme « la capacité d'une nation à améliorer durablement le niveau de vie de ses habitants et à leur procurer un haut niveau d'emploi et de cohésion sociale tout en préservant l'environnement ».

Dans une première partie, la CSL a commenté brièvement quelques résultats du *Bilan de compétitivité* qui sont peut-être passés inaperçus lors de sa présentation officielle qui, elle, a lourdement insisté sur une tendance négative. Ainsi, le Luxembourg se situe toujours à la première place dans la catégorie des performances macro-économiques et a pratiquement le monopole de cette position. Par ailleurs, le Luxembourg a gagné onze places dans la catégorie « productivité et coûts » par rapport à l'année passée, et ce, en dépit d'un changement d'outil de quantification !

Les problèmes que pose le travail de l'Observatoire peuvent être sériés en trois types. Un aspect purement politique d'abord. Le projet de société de la « haute compétitivité » organisé à l'échelle européenne est un projet que l'on peut partager ou non. Être compétitif à l'échelle d'une nation n'est certainement pas la même chose qu'être concurrentiel à l'échelle de l'entreprise. Le « pacte pour l'euro + » et les attaques incessantes sur les systèmes d'indexation européens sont, parmi d'autres, autant d'éléments de preuve de la logique organisationnelle et politique de la « compétitivité ».

On peut éventuellement choisir d'ignorer cet aspect des choses et prétendre qu'il n'existe pas. Il n'en reste pas moins que des questions cardinales de méthode et de conceptualisation se posent alors. Ces questions se trouvent à la frontière entre les domaines politique, idéologique et méthodologique, où le choix que l'on arrête n'est pas tant défi par une question de technique que par une vision politique ou doctrinaire que l'on a d'une question ; ceci touche notamment à la nature de l'interprétation des résultats.

Dans une deuxième partie, la CSL s'est attaquée à la connotation idéologique qui sous-tend certains des indicateurs. Ainsi, la CSL ne peut aucunement partager l'approche qui voit comme une évolution positive un taux d'imposition des revenus des entreprises, voire des personnes physiques, aussi faible que possible. Cette représentation, certes bien en phase avec le « pacte de stabilité » et la doctrine européenne actuelle, ne peut mener à terme qu'à une réduction à néant du rôle de l'État dans la politique économique et sociale, faute de moyens. À moins que, et il conviendrait alors d'avoir la franchise de ses opinions, il ne s'agisse d'un des objectifs poursuivis implicitement par la politique de compétitivité prônée par l'Observatoire de la compétitivité ?

En outre, beaucoup d'indicateurs sont présents sans objectif clair ou sont même contradictoires entre eux, ignorant les enjeux sociaux qui se cachent derrière l'ordre de grandeur ciblé ou les interrelations qui existent entre les divers volets en observation. C'est donc la cohérence interne du tableau de bord qui pâtit du conflit existant entre certains grands objectifs. Ainsi, les indicateurs fiscaux doivent être 20 % plus « avantageux » que la moyenne européenne, alors que, dans le même temps, des indicateurs de dépenses ou de finances publiques doivent être supérieurs de 20 % à la moyenne européenne.

D'autre part, il existe aussi, en plus d'erreurs factuelles ponctuelles, des questions purement méthodologiques qui touchent à la construction des indicateurs, leur évaluation ou leur agrégation. Cela peut avoir un effet non négligeable sur les résultats. Qu'il s'agisse de la normalisation des données, d'hésiter entre indice ou variation pour exprimer l'indicateur, de mener une analyse sur une seule année, qui plus est avec des comptes partiels et provisoires, de nombreuses remarques quant aux écueils techniques ont été formulées par le côté salarial à l'entame des travaux de l'Observatoire. Ces observations ont été superbement ignorées !

La CSL soulève ainsi, dans une troisième partie, de telles critiques méthodologiques qui montrent que le tableau de bord, de même que tout autre indicateur composite, ne peut sérieusement constituer un instrument pour mener une politique économique. Cet avis est d'ailleurs partagé par l'Observatoire de la compétitivité lui-même ainsi que par Lionel Fontagné qui est à l'origine du tableau de bord. « Quant aux indicateurs synthétiques, en dépit de l'attrait suscité par leur simplicité apparente, de sérieux doutes méthodologiques conduisent à en décourager l'utilisation » (Fontagné, 2004).

Le tableau de bord et l'indice synthétique luxembourgeois ne constituent donc aucunement une vérité révélée en matière de compétitivité. En tout état de cause, le problème des répercussions médiatiques de cette image déformée, voire erronée, de la compétitivité et de leurs effets sur l'opinion et la classe politique interroge tout aussi sérieusement.

La question se pose dès lors de savoir s'il ne serait pas temps d'instaurer un comité de pilotage tripartite qui définirait, au consensus, la teneur des travaux de l'Observatoire de la compétitivité, qui semble de plus en plus s'inscrire dans la vision unilatérale de la compétitivité européenne.

## 6 / Retour sur dix ans de débats sur la compétitivité au Luxembourg : de Fontagné à nos jours

Mai 2013

Dans un premier temps, le document émis par la CSL a retracé et synthétisé les grandes étapes qui ont jalonné les dix dernières années de débat sur ce projet de société, européen et luxembourgeois, que représente la compétitivité. À la suite du lancement de la stratégie dite de Lisbonne dont le projet politique était de rendre l'économie de l'UE la plus compétitive du monde, les partenaires sociaux ont en effet été mobilisés à de nombreuses reprises pour débattre des performances du Luxembourg. Un Observatoire de la compétitivité fut d'ailleurs instauré pour coordonner la stratégie de Lisbonne dont les outils de surveillance furent inspirés au Luxembourg par le rapport de Lionel Fontagné en 2004. Plusieurs tripartites ont même été convoquées à ce sujet.

Le second volet du document a fourni une analyse de la situation actuelle autour des indicateurs phares auxquels la Commission européenne recourt pour son nouveau *monitoring* des déséquilibres macroéconomiques en Europe. Il a remis également en perspective la stratégie européenne de la compétitivité, qui a été renforcée, et proposé des clés pour la compréhension des déséquilibres de la zone euro que la Commission et le Conseil de l'UE voudraient voir disparaître. Enfin, la partie analytique propose également de premières informations sur l'état des lieux, branche par branche, de l'économie luxembourgeoise.

## 7 / Dix ans du tableau de bord compétitivité : une évolution en dents de scie

Novembre 2013

Dans l'édition 2013 du *Bilan de compétitivité*, le Luxembourg pointe à une treizième place intermédiaire au niveau européen dans le tableau de bord de la compétitivité. On peut noter une dégradation de quatre places par rapport à 2011. Il s'agit du plus mauvais classement enregistré par le Luxembourg depuis la création de l'indicateur synthétique de compétitivité.

Cette dégradation s'explique par plusieurs changements méthodologiques qui sont intervenus depuis la création du tableau de bord. Or, ces changements sont particulièrement lourds de conséquences sur le classement du Luxembourg : alors que selon l'Observatoire de la compétitivité, le Luxembourg se classerait pour l'année 2012 à la treizième place, sans les changements méthodologiques, le Luxembourg s'installerait à la cinquième place.

Notons que ces changements méthodologiques affectent en premier lieu le Grand-Duché qui est le pays qui voit son classement le plus fortement modifié.

Au regard de l'évolution du classement, le Luxembourg se situe toujours à une place bien plus favorable dans le cas où l'Observatoire aurait gardé le tableau de bord et la méthode originale pour calculer son indicateur de compétitivité.

En 2009, au paroxysme de la crise, le Luxembourg a même gagné trois places avec la méthode originale comparativement à 2008. Le pays a ensuite encore gagné une place au classement en 2010, se positionnant à l'excellente quatrième place. En 2011, il s'est maintenu à cette place alors que l'indicateur modifié de l'Observatoire faisait état d'une détérioration de la position compétitive du Luxembourg.

Plus encore, la détérioration de la position compétitive du Luxembourg, telle que décrite par l'indicateur retouché par l'Observatoire dans son bilan de compétitivité 2013, n'est absolument plus alarmiste si on avait gardé la méthode et les indicateurs originaux. De fait, avec la méthode originale, le Luxembourg rétrograde de la quatrième à la cinquième place, alors qu'avec la méthode modifiée de l'Observatoire le Luxembourg chute brutalement de la neuvième à la treizième place.



En raison de ces résultats et constats, la CSL salue les propos du ministre de l'Économie et du Commerce extérieur dans la préface du *Bilan de compétitivité* 2013 visant à mettre en place un nouveau dispositif d'indicateurs censés mesurer la compétitivité du Luxembourg.

## 8 / Les commentaires de la CSL sur les éventuels déséquilibres macroéconomiques du Luxembourg

Février 2014

Dans le cadre du semestre européen, le bilan approfondi sur les déséquilibres macroéconomiques avait pointé du doigt quatre déséquilibres excessifs :

- le solde de la balance courante en pourcentage du PIB (moyenne sur trois ans), lequel doit être compris entre - 4 % et + 6 % ;
- la part de marché du commerce mondial de biens (changements sur 5 ans), lequel ne doit pas se réduire de plus de 6 % ;
- l'évolution du coût salarial unitaire nominal (progression sur 3 ans), laquelle ne doit pas dépasser 9 % ;
- la dette du secteur privé en pourcentage du PIB, laquelle ne doit pas dépasser le seuil de 133 % du PIB.

Ces quatre déséquilibres ont amené la Commission à lancer une procédure de bilan approfondi pour le Grand-Duché. Cependant, la CSL a mis en évidence un certain nombre de limites à l'utilisation de ces indicateurs inadéquats dans le cadre d'une petite économie ouverte et spécialisée dans les services comme le Luxembourg.

En ce qui concerne l'évolution du coût salarial unitaire nominal, le Luxembourg dépasse, avec + 9,8 %, le seuil de 9 %. Ceci n'a pourtant pas empêché la Commission d'émettre des recommandations de modération salariale au Luxembourg, lesquelles portent bien évidemment sur le mécanisme d'indexation des salaires.

Le coût unitaire du travail a fait l'objet de nombreux débats au Luxembourg durant les dix dernières années, débats auxquels la CSL a largement pris part. Nous avons vu que, hors secteur financier, les performances luxembourgeoises en termes de parts de marché étaient tout à fait honorables, le Grand-Duché faisant mieux que tous ses principaux partenaires.

En fait, cet indicateur est encore une fois inadapté au pays. La CSL a maintes fois démontré que le coût salarial unitaire réel était plus adapté que le nominal au cas luxembourgeois,

puisque si le nominal progresse relativement vite, ce n'est pas le cas du réel qui figure parmi les plus faibles progressions, surtout partant d'un niveau particulièrement faible.

En outre, la CSL a bien fait remarquer que la progression du coût salarial unitaire nominal devait beaucoup plus à l'augmentation de l'emploi, la plus forte d'Europe, qu'à l'augmentation du salaire moyen, parmi les plus faibles d'Europe.

Ce n'est donc pas le système de fixation des salaires qui fait progresser le coût salarial unitaire nominal, mais l'augmentation de l'emploi, laquelle est décidée par les entreprises.

On le voit, malgré la procédure de bilan approfondi initiée par la Commission européenne, les indicateurs choisis sont le plus souvent non pertinents pour le Luxembourg, voire parfois contradictoires entre eux. La CSL a très bien montré que leur interprétation ne peut se faire de manière radicale.

## 9 / Une analyse critique de la CSL d'une étude non pertinente du FMI sur l'indexation et le salaire minimum

Mars 2015

Lors de sa rencontre avec le Fonds monétaire international (FMI) le 13 mars 2015, la CSL a présenté aux représentants de cette institution sa contre-analyse concernant une étude<sup>14</sup> dans laquelle le FMI avait accusé l'indexation et la revalorisation biennale du SSM d'être les responsables de la soi-disant « sur-inflation » au Luxembourg entre 2000 et 2013.

L'étude de la CSL remet en question les conclusions du FMI et permet de conclure que ni l'indexation ni la revalorisation biennale du SSM ne peuvent être accusées d'avoir été à l'origine de l'inflation au Luxembourg.

Le FMI n'a pu que prendre en considération les arguments avancés par la CSL. Par conséquent, la critique répétée du FMI à propos de la nocivité de l'indexation et de l'ajustement biennal du SSM au niveau de l'inflation et de sa persistance au Luxembourg est totalement infondée.

Tout d'abord du point de vue statistique, la CSL a démontré qu'il existe des imperfections qui remettent en question la validité et la pertinence des résultats obtenus.

Ainsi, les conclusions du FMI à propos du fait que le différentiel d'inflation du Luxembourg

<sup>14</sup> Piyabha Kongsamut, Shengzu Wang, Mamoru Yanase ; Luxembourg - Selected Issues - FMI ; April 18, 2014.

s'explique à la fois par l'indexation et l'ajustement biennal du SSM ne sont pas validées du point de vue de la méthode, et donc incorrectes.

Ensuite, sur le fond, la CSL a prouvé que le FMI n'utilise pas une série représentative de l'inflation domestique au Luxembourg, car il utilise l'indice des prix à la consommation harmonisé dans lequel certains produits (tabac, alcool, carburants) achetés souvent par les non-résidents sur le territoire luxembourgeois sont très fortement pondérés et ont un impact sur la mesure de l'inflation. Il est de ce fait reconnu, notamment par le Statec, que l'indice des prix à la consommation harmonisé ne reflète pas correctement l'inflation au Luxembourg.

Par conséquent, si l'on ré-estime, comme l'a fait la CSL, le modèle du FMI avec une série qui exclut tabac et alcool, il n'y a alors plus aucune incidence significative de l'indexation ou des ajustements biennaux du SSM sur l'inflation ou le différentiel d'inflation avec la zone euro.

On observe bien ici que si le FMI avait effectué son travail de manière à prendre en considération les spécificités de notre économie, il n'aurait pas pu stigmatiser l'indexation et l'ajustement biennal du SSM comme étant les responsables du différentiel d'inflation du Luxembourg avec la zone euro (qui d'ailleurs n'existe plus !).

## 10 / L'étude « Politique d'austérité et baisses salariales »

**Novembre 2017**

Les professeurs Heiner Flassbeck et Jörg Bibow ont réalisé pour le compte de la CSL et de la Chambre de travail de la Sarre, une étude sur les conséquences des politiques économiques et budgétaires prônées au niveau européen et mises en œuvre depuis l'éclatement de la crise économique en 2008.

Depuis plus de huit ans, la zone euro reste embourbée dans une crise économique de laquelle elle a du mal à sortir. La reprise actuelle reste sans vigueur, fragile et déséquilibrée tandis que l'instabilité politique et sociale augmente dans la plupart des États membres. Il existe donc un risque latent d'une résurgence de la crise et d'un effondrement de la zone euro.

Il est indubitable que l'architecture de la zone euro a été mal conçue et que les politiques économiques de gestion de la crise, basées sur le néolibéralisme et la théorie économique dominante, ont échoué. Ainsi, l'apparente réussite de l'Allemagne est basée sur la faillite de ses partenaires au sein de la zone euro.

Une des raisons principales de la crise européenne est la politique de modération salariale allemande.

Celle-ci a amélioré la compétitivité du pays au prix d'un affaiblissement durable de la demande intérieure, générant par-là d'importants déséquilibres des balances commerciales dans d'autres pays européens. Tandis qu'ils accumulaient des dettes, l'Allemagne a pu utiliser son excédent commercial pour assainir ses finances publiques.

Lorsque la crise a fait son apparition, la première réaction a été la bonne : relancer la demande. Mais lorsque les banques et les finances publiques ont été touchées, on est revenu aux anciens schémas de pensée néolibéraux, et donc, aux cures d'austérité justifiées par la prétendue perte de compétitivité des pays les plus touchés par la crise.

Une politique économique qui ne se concentre que sur deux éléments, à savoir la consolidation des finances publiques et l'augmentation de la compétitivité par le biais d'une baisse généralisée des salaires, ne peut engendrer que déflation et chômage de masse.

Même lorsque les réponses à la crise étaient basées sur les théories économiques dominantes, et non pas sur l'idéologie néolibérale, celles-ci étaient systématiquement induites en erreur par une mauvaise estimation des multiplicateurs budgétaires, et donc, des effets sur la demande et l'emploi. À cela se rajoute le fait qu'on a utilisé des multiplicateurs nationaux, et non pas calculé un multiplicateur budgétaire européen.

Par ailleurs, les économistes ont tendance à considérer que le marché du travail est un marché comme les autres, régi par les lois de l'offre et de la demande. Dans ce cas, le chômage est signe de salaires trop élevés. Dans cette vision des choses, la combinaison entre politiques budgétaires restrictives et coupes dans les salaires devrait rétablir l'équilibre sur le marché du travail, et donc, faire diminuer le chômage. Pour renforcer le tout, ces politiques ont été accompagnées de réformes structurelles de flexibilisation des marchés du travail. Toutes ces mesures auraient dû permettre aux pays en crise de retrouver rapidement, et sans grands sacrifices, un équilibre tant externe qu'interne.

Toutefois, dans la réalité, une telle baisse des salaires généralisée est comparable à une augmentation de l'imposition des revenus des travailleurs, et impliquent donc les mêmes conséquences néfastes pour l'économie.

De ce point de vue, la politique de coupes salariales a des effets négatifs multiplicatifs sur la demande intérieure et l'emploi. Si l'on y combine l'austérité budgétaire, on renforce davantage ces effets néfastes. Et lorsque le tout se déroule dans un contexte de risque de déflation, la détérioration de la position des banques et des créanciers génère de nouvelles difficultés.

L'analyse empirique menée dans l'étude a analysé la relation entre emploi, rémunération des salariés et consommation dans tous les pays en crise à partir de données trimestrielles. Conformément aux hypothèses des auteurs, les baisses salariales pèsent sur la rémunération des salariés, ce qui par la suite réduit la consommation, la demande intérieure et l'emploi déjà affectés par les politiques d'austérité budgétaire. Dans aucun des pays en crise, ces détériorations n'ont été assez rapidement compensées par le commerce extérieur.

La combinaison de politiques d'épargne et de coupes salariales a donc bien provoqué la récession dans les pays en crise. La dynamique de ce processus est au final facile à comprendre grâce à la vision alternative offerte par l'analyse empirique mais reste largement ignorée par la pensée économique prédominante. L'aveu d'une « sous-estimation » des multiplicateurs budgétaires reste insuffisant puisque la raison sous-jacente de cette mésestimation est à chercher dans la mauvaise compréhension des forces à l'œuvre sur le marché du travail par le courant économique dominant.

L'étude livre donc une explication convaincante des conséquences catastrophiques de la politique économique européenne. Cette politique a indubitablement échoué et doit rapidement être abandonnée, tandis que la Banque centrale européenne (BCE) doit maintenir sa politique monétaire. Cette dernière ne suffit cependant pas à provoquer une relance économique vigoureuse.

L'enseignement de l'analyse empirique menée est qu'il faut, de façon fondamentale et durable, modifier la politique économique européenne, c'est-à-dire retourner à la normale. Cela signifie, d'une part, faire profiter les travailleurs des gains de productivité, donc, au niveau macroéconomique, aboutir à une politique de hausses salariales correspondant à la hausse de la productivité à laquelle on ajoute l'objectif d'inflation de la BCE. Par ailleurs, un retour à la normalité signifie réorienter les politiques budgétaires afin d'augmenter les investissements en infrastructure, pour que les administrations puissent fonctionner correctement. La stratégie néolibérale de repli de l'État, de pressions à la baisse sur les salaires et de détricotage du droit du travail et de la sécurité sociale doit être arrêtée au plus vite puisque celle-ci a mené dans une impasse, la pire crise des économies capitalistes depuis la Seconde Guerre mondiale.

Les principaux acteurs politiques devront donc fondamentalement changer leur approche. La Commission européenne doit retourner à sa mission communautaire initiale et insister sur la nécessaire symétrie des politiques d'adaptation en orientant l'évolution des salaires par rapport à la norme de stabilité de la BCE. De son côté, la BCE ne doit pas oublier les leçons de la crise et maintenir son cap actuel, c'est-à-dire permettre et favoriser la croissance. La politique budgétaire doit abandonner son insistance sur l'épargne sans alternative et prendre une orientation expansionniste. L'instauration d'une « trésorerie européenne » offrirait dans ce contexte une solution appropriée. Le FMI doit faire usage de son mandat international et s'imposer auprès des principaux membres de l'UE pour faire cesser le mercantilisme allemand qui détermine les décisions économiques dans la zone euro.

L'étude des deux auteurs allemands a été publiée sous le titre *Das Euro-Desaster – Wie die deutsche Wirtschaftspolitik die Eurozone in den Abgrund treibt* (Westend-Verlag).

# INDEX

SI LE FMI PRENAIT EN CONSIDÉRATION LES SPÉCIFICITÉS DE L'ÉCONOMIE DU PAYS,  
IL NE POURRAIT PAS STIGMATISER L'INDEXATION AU LUXEMBOURG.

## LES FINANCES PUBLIQUES

### 1 / Quelques constantes au sujet des finances publiques

Les finances publiques sont les moyens par lesquels l'ensemble des administrations publiques (l'État au sens large) se procurent les recettes nécessaires à la couverture des dépenses publiques occasionnées par l'exécution de l'action publique et politique définie au nom des collectivités que ces administrations représentent. Quatre éléments indicatifs principaux servent généralement à évaluer l'état des finances publiques : les recettes, les dépenses, le solde des recettes sur dépenses et la dette. Le rôle de l'État au sens large peut être compris comme limité aux fonctions régaliennes ou s'étendre jusqu'à un État social reposant sur les piliers que sont, outre le droit du travail, le soutien à l'activité économique et à l'emploi, les services publics et la protection sociale. La structure de la fiscalité et de la dépense publique, de même que les modifications et les « réformes » de ces deux composantes, traduisent des choix politiques et apparaissent dès lors comme cruciales : elles répartissent les ressources et les efforts entre les agents ou les secteurs économiques, et surtout entre les citoyens, d'une manière qu'il faut espérer la plus juste et efficace possible.

L'année 2009 vit, certes, l'instauration du statut unique au Luxembourg, mais elle fut avant tout marquée par une crise économique et financière mondiale de très grande ampleur dont l'onde de choc s'est fait sentir jusqu'à nos jours. Le réglage structurel de l'imposition et des dépenses publiques a été en grande partie modelé par les événements de cette période, où l'objectif était de freiner la croissance des transferts sociaux et de réduire durablement la croissance des dépenses publiques ; les injonctions européennes contraignantes constituent une partie de l'explication à cette orientation, couplées à la « croyance » de certains décideurs de devoir procéder à une réduction des déficits publics par la dépense.

Si l'on se penche sur la question des finances publiques, leur analyse rétrospective donne ainsi à observer quelques constantes dans la gestion des deniers publics, que ce soit par rapport à la génération des recettes ou au pilotage des dépenses.

### 2 / Des prévisions systématiquement (et volontairement ?) pessimistes

S'il est bien une constante de cette analyse et de l'évolution des finances publiques au cours des dix dernières années, c'est que leur prévision est souvent erronée ; les trajectoires effectives des finances publiques ont souvent, pour ne pas dire systématiquement, été meilleures que les prévisions, sans que les ajustements financiers ou les rebonds conjoncturels expliquent ce phénomène.

Le tableau suivant retrace le solde des administrations publiques livré dans les projets de budget et le compare au solde mentionné par les comptes nationaux dans leur dernière version. Concernant les administrations publiques, les projets de budget sous-estiment presque systématiquement le solde, l'année 2009 faisant exception en raison de la survenue de la crise, qui ne fut d'ailleurs pas anticipée.

En moyenne, les projets de budgets de 2007 à 2016 anticipaient un déficit moyen de 0,7 point de PIB. Or, les comptes nationaux ne montrent que deux années de déficit en 2009 et 2010 avec seulement -0,7 point de PIB et, en moyenne, un solde positif de 1,2 point de PIB. L'écart entre les projections du gouvernement et la réalité des comptes nationaux représente, en moyenne de 2007 à 2016, 2,0 points de PIB.

*Administrations publiques : écart entre les budgets votés et les comptes nationaux (% du PIB)*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moy. 2007/2016
PB 2007-2014	-0,9	0,8	0,1	-4,4	-1,2	-0,7	-1,5	0,2								
PB 2015									-0,2	0,6	0,9	1,5				
PB 2016										0,5	0,5	0,8	0,7			
PB 2017											0,3	0,3	0,4	0,7		-0,7
PB 2018												0,6	0,6	1,3	1,7	
<b>Comptes nationaux</b>	<b>4,2</b>	<b>3,4</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,7</b>	<b>0,5</b>	<b>0,3</b>	<b>1,0</b>	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>						<b>1,2</b>
Écart	5,1	2,6	-0,8	3,7	1,7	1,0	2,5	1,1	1,6	1,1						2,0

En valeur absolue, les chiffres sont sans doute plus parlants. Ainsi, même s'il s'agit d'euros courants, l'écart entre les projets de budget et les comptes nationaux a été en moyenne de 888 millions. En 2007, l'écart était même de 1,8 milliard, soit 5,1 % du PIB ! De même en 2013, l'écart avec le budget voté a été de 1,1 milliard.

Le constat est identique pour l'administration centrale, source de toutes les attentions et de tous les prétextes en matière budgétaire, avec un solde moyen prévu de - 2,6 % entre 2007 et 2016 contre - 0,9 % dans les comptes nationaux. L'écart moyen est de 1,6 point de PIB.

Ici aussi les données en euros sont parlantes : en 2007, alors que le gouvernement envisageait un déficit de près d'un milliard, l'exercice s'est finalement soldé par un excédent d'un demi-milliard. Mais même en occultant cette année exceptionnelle, on peut constater que l'écart tourne régulièrement autour de 500 millions.

*Administration centrale : écart entre les budgets votés et les comptes nationaux (en euros)*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PB 2007 à 2014	-993	-569			-1401	-1143	-1293	-545							
PB 2015									-817	-534	-438	-117			
PB 2016										-633	-711	-477	-487		
PB 2017											-983	-944	-806	-571	
PB 2018												-889,6	-819,7	-366,2	-88,7
<b>Comptes nationaux</b>	<b>519</b>	<b>19</b>	<b>-924</b>	<b>-944</b>	<b>-702</b>	<b>-889</b>	<b>-464</b>	<b>-197</b>	<b>-262</b>	<b>-211</b>					
Écart (millions)	1513	587			699	254	829	348	555	422					

Les anticipations gouvernementales ont généralement été bien loin de la réalité et particulièrement alarmistes en mettant souvent en cause une « grave situation des finances publiques », situation prévisionnelle d'une noirceur telle qu'économies et, éventuellement, ressources supplémentaires sont alors de première nécessité pour rétablir l'équilibre.

Il est dès lors légitime de se demander pourquoi cette pratique est constante, s'il s'agit vraiment d'œuvrer en bon père de famille, plutôt d'une défaillance des outils utilisés ou alors de la mise en œuvre d'un agenda politique plus ou moins assumé.

L'épisode de 2005, bien qu'ancien, est très éloquent : selon les prévisions gouvernementales, le déficit des administrations publiques (à la suite de l'éclatement de la bulle Internet qui avait marqué le début des années 2000) ne devait alors être résorbé qu'en 2009 ; il avait en réalité déjà été comblé dès 2005.

En conséquence, que peut-on penser des mesures prévisionnelles de correction budgétaire ? Force est de constater que l'on est en fait incapable de « prévoir le passé » comme en 2006. Cette année-là, en effet, une tripartite fut convoquée pour assainir les finances publiques en raison d'un budget 2005 encore en position de déficit majeur, bien que déjà en équilibre, sans que personne ne le sache alors.

Le retour à l'équilibre fut en fait automatique et s'était déjà opéré de lui-même ; le déficit n'ayant ainsi été que de nature purement conjoncturelle et non pas structurelle, contrairement à ce qu'affirmait le gouvernement de l'époque qui poussa à une révision budgétaire correctrice. Des mesures d'ajustement budgétaire furent mises en place, en compensation desquelles le statut unique fut d'ailleurs créé. Et ce genre de scénario s'est reproduit, à plus ou moins grande échelle, tout au long des dix dernières années.

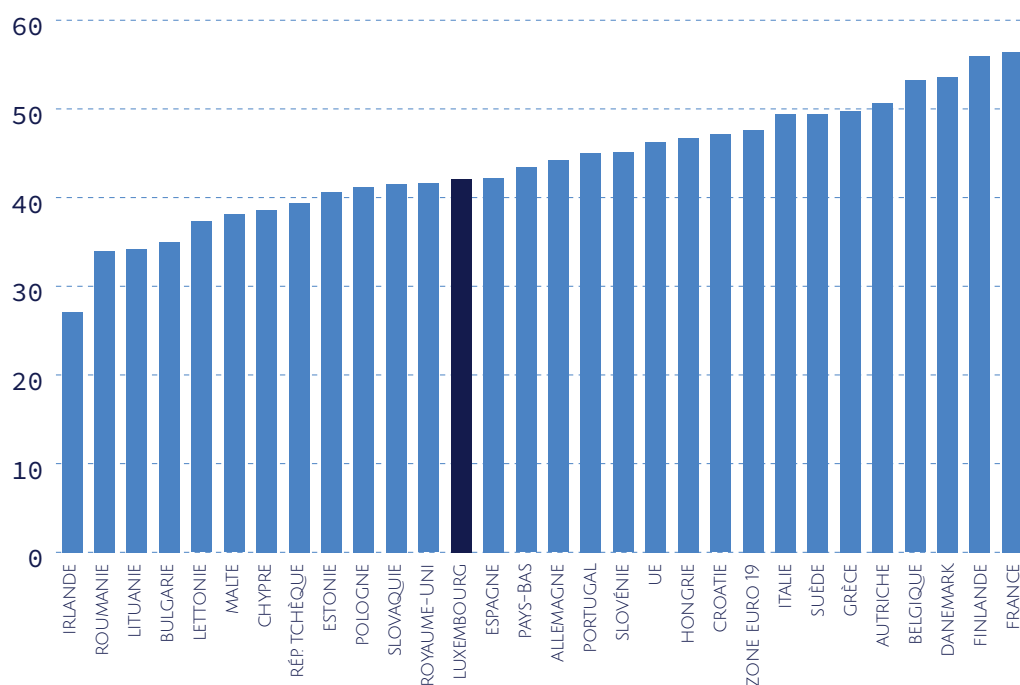
La CSL a ainsi montré, dans son avis sur le projet de budget de l'État pour 2015, que le gouvernement dramatisait la situation financière publique et ne semblait par ailleurs que peu se préoccuper de l'évolution des inégalités et du chômage, qui, eux, étaient bien réels. En outre, les mesures comprises dans le « paquet d'épargne pour l'avenir » concernèrent les ménages à raison de quelque 80 % de l'effort, alors même que celui-ci n'était pas nécessaire.

### 3 / Des dépenses publiques relativement faibles mais efficaces

Exprimées en part du PIB, les dépenses publiques au Luxembourg, comparativement à des pays de même niveau (quinze premiers États membres de l'UE), sont invariablement faibles, largement sous la moyenne de la zone euro, à l'exemple de l'année 2016 où seuls deux pays comparables dépensent moins.

Ces dépenses publiques ne sauraient toutefois être confondues avec les frais de fonctionnement des administrations (le « poids de l'État », qui se limitent pour l'essentiel à la rémunération des salariés qui y travaillent et aux consommations intermédiaires (que sont les biens et services transformés ou entièrement consommés au cours du processus de production), soit seulement 30 % des dépenses totales, à peine 12,6 % du PIB.

Des dépenses publiques totales en 2016 (% du PIB)



Données : Eurostat ; graphique : CSL

En réalité, l'essentiel des dépenses publiques est constitué des prestations sociales, répondant à une demande sociale financée en très grande partie par les demandeurs eux-mêmes, ainsi que des investissements publics non directement liés au fonctionnement des administrations pour un total de 58 % des dépenses. Ces derniers ont vocation notamment à renforcer le potentiel économique national et la croissance de l'emploi, de même qu'à mettre en place des infrastructures d'encadrement nécessaires à un niveau de vie de qualité.

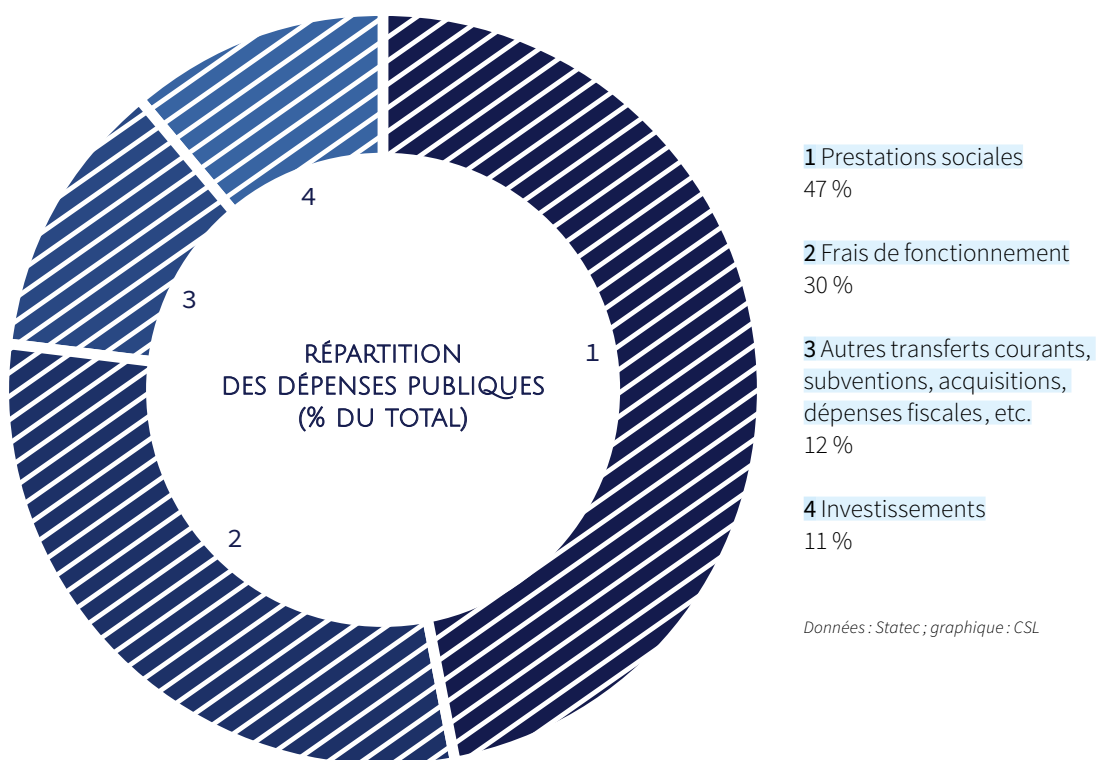
Les transferts que l'administration centrale réalise au profit de la sécurité sociale ne représentent donc pas le plus important ensemble de dépenses de l'État, car ces flux ne constituent aucunement des « dépenses » subies par les autorités publiques mais bien des « transferts » volontaires à la sécurité sociale dans le respect du contrat social luxembourgeois. Ces transferts sociaux représentent bien un transfert essentiellement des ménages vers exclusivement les ménages, l'État jouant ici le rôle de caisse de compensation ou d'intermédiaire financier.

Les transferts ainsi réalisés rendent la société efficace parce qu'ils permettent de stabiliser les revenus, de former et de soigner la population, de développer les infrastructures ou encore d'assurer le fonctionnement des institutions.

Les dépenses en prestations sociales ne répondent pas d'ailleurs uniquement à un besoin d'efficacité, mais également à une nécessité sociale permettant de diffuser le haut niveau de vie luxembourgeois auprès de l'ensemble de la population et des ménages, familles, actifs et non actifs. En outre, elles sont indissociables des bons résultats économiques du Luxembourg.

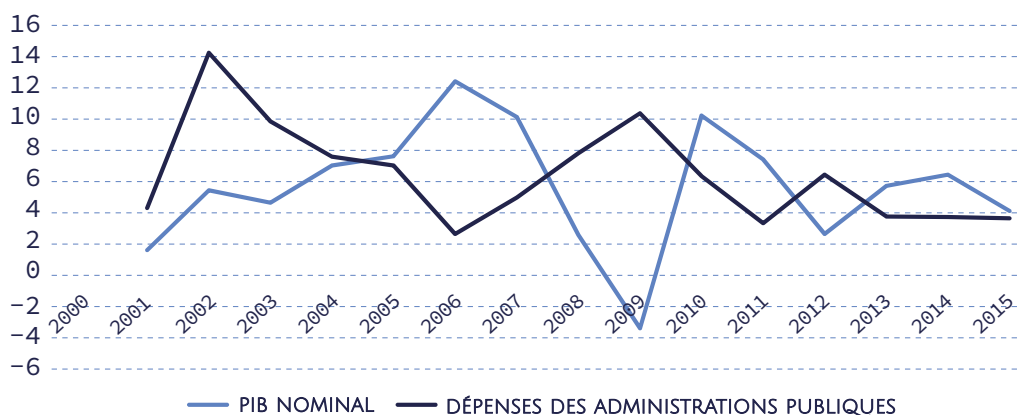
Il importe de considérer que, sans ces prestations sociales, le Grand-Duché connaît le sixième taux de pauvreté le plus élevé de la zone euro avant transferts sociaux hors pensions (car considérées comme revenu), voire le dixième taux le plus élevé si l'on se place avant tout transfert social (pensions comprises cette fois). En termes d'impact de ces prestations sociales sur le risque de pauvreté, le Luxembourg est particulièrement efficace, puisqu'il affiche en moyenne la sixième réduction la plus importante du risque de pauvreté après transferts sociaux.

Par ailleurs, dans son rapport 2017 sur le Luxembourg, le FMI soulignait que le pays jouissait d'une bonne efficacité et qualité en termes d'investissements et de stocks de capital publics, soulignant ainsi leur importance notamment en matière de croissance économique et de niveau de vie.



S'il existe clairement une relation très étroite entre les recettes des administrations et l'évolution du PIB nominal, les dépenses publiques prennent en revanche une trajectoire plus opposée aux cycles économiques, signe d'une certaine inertie relativement plus importante que pour les recettes, mais sans doute aussi d'une certaine contra-cyclicité du fait des mécanismes de stabilisation automatique.

#### Progressions annuelles en pourcentage



Données : Eurostat ; graphique : CSL

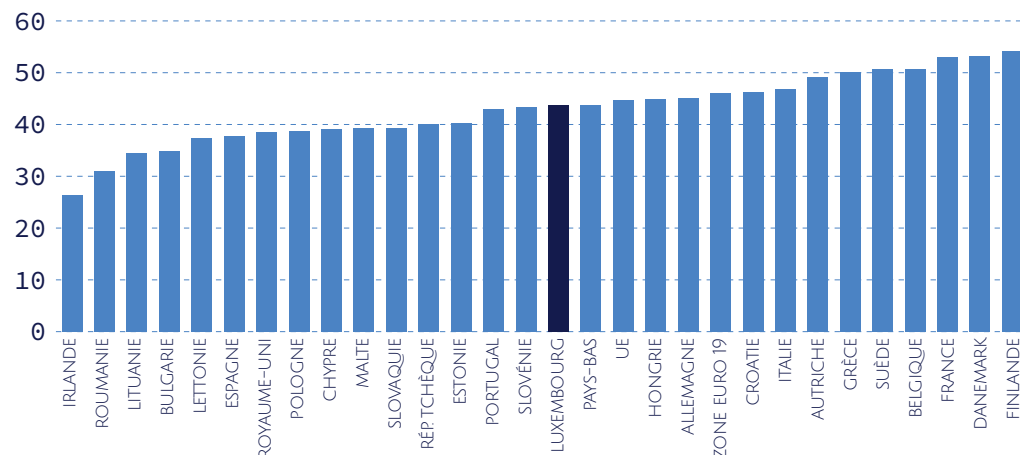
#### 4 / Des recettes publiques faibles qui tendent à illustrer certaines pratiques fiscales

Une autre constante est celle d'un niveau de recettes tout aussi faible par rapport à des pays comparables (quatre pays précèdent le Luxembourg) et à la moyenne européenne. Quand bien même la fiscalité et la parafiscalité afficheraient deux points de plus qu'actuellement, les recettes publiques en pourcentage du PIB seraient toujours inférieures à la moyenne de la zone euro.

Une telle position accroîtrait le solde excédentaire des administrations, qui pourrait être utilisé à bon escient, par exemple en vue de réduire les inégalités croissantes et d'investir dans les infrastructures (mais en augmentant légèrement le volet des dépenses) ou de thésauriser pour ménager à long terme la viabilité des finances publiques face aux potentielles conséquences du vieillissement démographique.

Cette situation d'un niveau comparativement faible illustre sans doute, pour partie, les pratiques d'« optimisation fiscale agressive » que la Commission européenne a reprochées en mars 2018 au Luxembourg et à sept autres États membres, dont l'Irlande représente un cas extrême. Rééquilibrer la situation supposerait alors d'aller prélever des impôts dans la sphère financière de l'économie (sur les revenus de la propriété) plutôt que sur la partie productive de l'économie locale et les revenus d'exploitation.

#### Recettes publiques totales en 2016 (% du PIB)



Données : Eurostat ; graphique : CSL



## 5 / Des excédents structurels

En dépit du positionnement économique du Luxembourg, ou, selon le point de vue, grâce à lui, la situation est tout à fait positive en termes de soldes publics, même si elle pourrait sans doute l'être davantage, comme nous venons de le souligner : les administrations publiques dégagent pratiquement systématiquement des excédents (voir les tableaux précédents).

La situation est différente pour l'administration centrale, étant donné qu'elle consacre des montants élevés tant à la sécurité sociale qu'à la formation de capital public. Toutefois, si l'on isole ces investissements, on observe alors que la « règle d'or des finances publiques » est respectée par tous les niveaux administratifs : les recettes courantes couvrant les dépenses courantes, on n'a donc pas besoin d'emprunter pour financer un déficit courant !

Concernant les administrations publiques, il ressort que le Luxembourg est non seulement le pays de l'UE qui affiche en 2016 l'épargne (solde du compte courant) la plus élevée avec 3,7 % du PIB, mais que c'est aussi le pays qui connaît la plus forte capacité de financement (solde des comptes courant et en capital) avec 1,6 % du PIB. L'année 2016 est loin d'être une exception puisque, sur la période 2000-2015, le Luxembourg est également le pays qui a les soldes les plus élevés avec une épargne moyenne de 4,7 % du PIB et une capacité de financement de 1,6 % du PIB.

	Épargne nette (soldes)				Capacité de financement (+) / Besoin de financement			
	2016	rang	moyenne 2000-2015	rang	2016	rang	moyenne 2000-2015	rang
LU	3,7	1	4,7	1	1,6	1	1,6	1
SE	2,3	2	1,4	4	0,9	3	0,6	4
MT	1,7	4	-3,2	26	1,0	2	-2,0	17
EE	1,7	3	3,1	2	0,3	9	0,6	5
CY	1,6	5	-0,7	10	0,4	8	-2,6	19
DE	1,2	6	-0,8	11	0,8	4	-0,9	7
HR	0,9	7	0,2	7	-0,8	15	-3,8	29
BG	0,8	8	0,3	6	0,0	11	-0,3	6
NL	0,6	9	-1,1	14	0,4	7	-1,0	8
DK	0,5	10	1,1	5	-0,6	13	0,9	3
LT	-0,1	11	-2,2	21	0,3	10	-1,5	11
IE	-0,2	12	-1,2	15	-0,7	14	-3,4	27
HU	-0,2	13	-3,7	27	-1,8	20	-3,0	25
CZ	-0,5	14	-2,1	20	0,6	6	-1,9	16
AT	-0,6	15	-0,6	9	-1,6	17	-1,8	13
EL	-0,7	16	-6,4	30	0,7	5	-5,8	30
RO	-1,0	17	-0,2	8	-3,0	27	-2,7	21
UE28	-1,1	18	-1,8	18	-1,7	18	-1,9	14
ZE19	-1,2	19	-1,6	17	-1,5	16	-1,7	12
LV	-1,3	20	-2,9	25	0,0	12	-1,0	9
PL	-1,3	21	-2,7	24	-2,4	25	-2,7	22
SI	-1,4	22	-1,0	12	-1,8	21	-3,1	26
FI	-1,6	23	1,7	3	-1,9	22	1,3	2
UK	-1,6	24	-2,7	23	-3,0	28	-2,8	24
IT	-2,0	25	-1,9	19	-2,4	24	-1,9	15
SK	-2,3	26	-3,7	28	-1,7	19	-2,7	23
BE	-2,4	27	-1,1	13	-2,6	26	-1,1	10
FR	-2,6	28	-2,4	22	-3,4	29	-2,2	18
PT	-3,4	29	-4,6	29	-2,0	23	-3,6	28
ES	-4,6	30	-1,3	16	-4,5	30	-2,6	20

Données : Eurostat ; tableau CSL

Cette situation privilégiée vaut également pour l'administration centrale qui, en 2015, disposait de la plus forte épargne avec 1,8 % du PIB et, en 2016, se plaçait à la troisième place. Concernant la capacité de financement, le Luxembourg se situait en 2016 en neuvième position avec - 0,4 % du PIB et en quatrième position européenne avec - 0,5 % du PIB en moyenne sur la période.

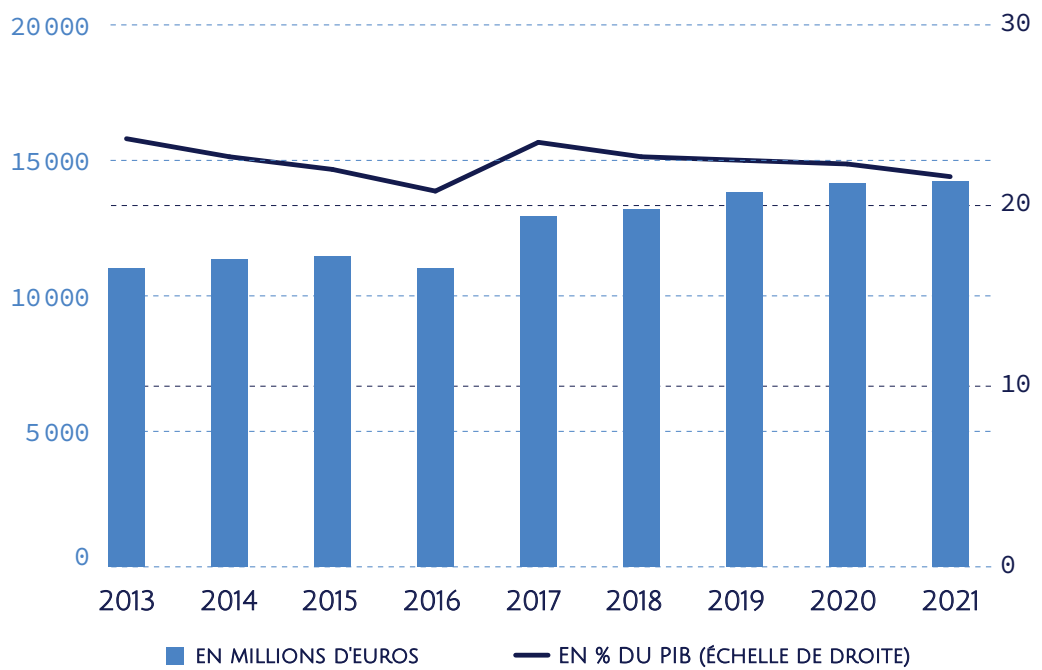
# 2016

LE LUXEMBOURG POSSÈDE LE DEUXIÈME PLUS FAIBLE TAUX D'ENDETTEMENT DE L'UE EN 2016.

## 6 / Une dette publique minime et un énorme patrimoine public

La dette publique du Luxembourg continue à se situer à un niveau nettement inférieur à la valeur de référence de 60% du PIB, le Luxembourg faisant ainsi partie des États membres affichant les taux d'endettement les plus bas de la zone euro. En fait, le Luxembourg possède le deuxième plus faible taux d'endettement de l'UE en 2016.

Évolution de la dette publique 2013-2021



Source : projet de budget de l'État pour l'exercice 2018

La dette des administrations publiques, qui, avec 2 867 millions d'euros, était très faible en 2007, a augmenté en raison de la crise financière et économique de 2008 pour passer à 11 013 millions, ou 23,7 % du PIB en 2013. Alors que l'endettement public est quatre fois moindre que la moyenne de la zone euro, la Commission européenne constate que 42 % de la dette s'explique en 2016 par des garanties publiques, dont plus de deux tiers sont imputables au secteur financier.

Même si la dette en euros continue encore à augmenter pour passer, d'après les prévisions, à 14,2 milliards en 2020 (en 2016, on l'estimait encore à 16 milliards pour 2020), il est important de souligner que le poids de la dette publique n'augmente plus guère, puisqu'il se stabilise autour de 22 % du PIB.

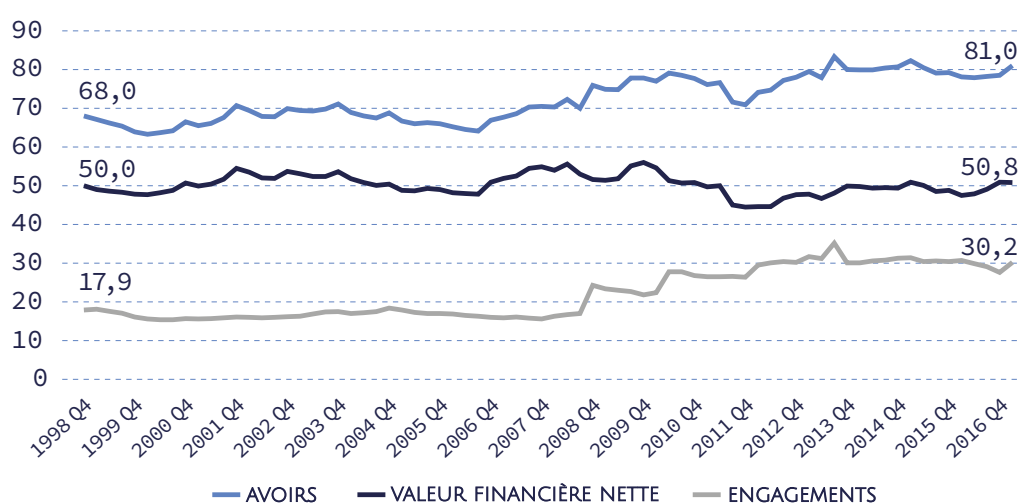
Profitant du positionnement très favorable du Luxembourg sur les marchés financiers (AAA<sup>15</sup>, taux d'emprunt historiquement faible), les gouvernements successifs depuis la crise financière ont emprunté auprès des marchés, parfois plus que nécessaire avec pour effet de renforcer la trésorerie à bon prix. Conséquence, le Trésor fait aussi de l'argent avec de l'argent, optimise et rentabilise ces emprunts en gagnant en réalité plus d'argent que cela ne lui en coûte d'emprunter.

Avec une croissance nominale de 4 % par an, ainsi qu'un déficit public de 0,8 % du PIB pour l'ensemble des administrations, se reportant intégralement en endettement l'année suivante, le taux d'endettement resterait stable à un peu plus de 20 %.

Lorsque l'on parle d'endettement au sens des critères européens dits de Maastricht, on parle de dette brute rapportée au PIB, laquelle ne devrait pas dépasser 60 % du PIB. Cependant, ce taux d'endettement est à juste titre qualifié de brut : il ne tient pas compte des avoirs financiers des États qui viennent contrebalancer leur dette.

Ainsi, les administrations publiques luxembourgeoises possèdent sinon la meilleure, du moins l'une des meilleures situations financières d'Europe avec 51 % du PIB en ressources en faveur des « générations futures ». Au total, pendant que la totalité des engagements des administrations publiques représentaient 30,2 % du PIB au premier trimestre 2017 (dont 20 % de dette), les avoirs financiers en représentaient 81 %, soit un peu plus de 44,4 milliards. Le tout constituait une valeur financière nette de 27,9 milliards, soit 50,8 % du PIB.

#### Position financière des administrations publiques (% du PIB)



Données : Eurostat ; graphique : CSL

Malgré tous les nombreux débats sur son « déficit structurel », l'administration centrale conserve une position financière nette également plus que favorable (10,7 % du PIB, soit 5,9 milliards).

<sup>15</sup> Note financière, en l'occurrence la plus haute, accordée à une obligation ou un débiteur par une agence de notation.

## 7 / Un système fiscal à réformer encore plus équitablement

Si des adaptations fiscales ont eu lieu sur la période, la réforme de la plus grande ampleur a lieu en 2017.

Si cette réforme se voulait ambitieuse et devait instaurer plus d'équité sociale, elle n'a en réalité fait qu'introduire un certain nombre de mesures-phares, qui vont certes dans la bonne direction en donnant gain de cause aux revendications étayées de longue date par la CSL. Toutefois, d'autres mesures, moins médiatisées, viennent partiellement neutraliser ces avancées. En outre, il manque toujours les éléments structurels visant à rééquilibrer la faible imposition des revenus des capitaux par rapport aux salaires, traitements et pensions.

La réforme fiscale n'a d'ailleurs pas été d'une ampleur suffisante pour compenser les efforts imposés par le gouvernement à l'ensemble des contribuables au cours des dix dernières années (hausse de la taxe sur la valeur ajoutée, paquet d'épargne pour l'avenir, création de l'impôt d'équilibre budgétaire).

En ce qui concerne l'imposition des personnes physiques, la CSL regrette que plusieurs défauts majeurs n'aient pas été corrigés.

Ainsi, le salaire minimum n'a pas été exempté d'impôts sur le revenu ; aucune adaptation ni du barème, ni des déductions et abattements à l'inflation ou à l'évolution des salaires n'a été réalisée. Par conséquent, cette progression dite à froid provoque une perte de pouvoir d'achat pour tous les contribuables, mais induit des rentrées fiscales supplémentaires pour le gouvernement, constituant là un moyen de préfinancer une prochaine réforme. Telle que mise en place, la refonte du barème prise isolément est moins

favorable, y compris pour les faibles revenus, qu'une simple adaptation de l'ancien barème à l'inflation. Les adaptations des montants de divers dispositifs fiscaux n'ont même pas rendu compte des évolutions réelles de l'économie luxembourgeoise. Quant au *Mëttschichtsböckel*, celui-ci ne fut pas non plus « aplati » de façon satisfaisante.

Des pans entiers de la fiscalité restent en friche, par exemple en matière d'imposition du patrimoine où le prélèvement aurait été davantage progressif. D'autres pistes pour se procurer des recettes publiques existent : adaptation supplémentaire du barème d'imposition des personnes physiques, réintroduction de l'impôt sur la fortune des personnes physiques, réforme de l'impôt foncier ou des droits de succession, imposition plus conséquente des revenus du capital, élargissement de l'assiette d'imposition du revenu des collectivités, etc.

En matière de fiscalité des entreprises, force est de constater que la tendance au moins-disant fiscal subsiste toujours. Ainsi, outre la baisse significative du taux d'imposition du revenu des collectivités, plusieurs mesures, qui semblent à première vue anodines, telles que celles relatives à la transmission d'entreprises ou la possibilité de différer les amortissements, sont autant d'actions qui viennent s'ajouter aux nombreux outils d'optimisation fiscale, que la Commission européenne juge désormais « agressives ». Plutôt que d'alléger de façon indiscriminée la fiscalité des entreprises et de leur offrir davantage d'instruments d'optimisation fiscale, il aurait été nécessaire de procéder plus sélectivement en la matière et de favoriser davantage les entreprises qui contribuent au développement de l'économie réelle du pays, de par l'investissement et la création d'emplois durables et de qualité auxquels elles consentent.

# IMPÔTS

LA CSL REGRETTE QUE PLUSIEURS DÉFAUTS MAJEURS N'AIENT PAS ÉTÉ CORRIGÉS.

## LES DOSSIERS EUROPÉENS

Depuis sa création, la Chambre des salariés a considérablement développé ses activités concernant les dossiers européens.

### 1 / Le suivi des politiques européennes ? Une nécessité !

« Dans dix ans, 70 % à 80 % de la législation adoptée le sera sous influence européenne ». Cette phrase prononcée en 1988 par Jacques Delors, alors président de la Commission européenne, est devenue un poncif répété à l'envi.

Une étude publiée en 2014<sup>16</sup> par l'*Institut Jacques Delors – Notre Europe* indique qu'« il est difficile de mesurer la proportion de lois nationales d'origine communautaire, même si de nombreuses analyses permettent désormais de dégager des ordres de grandeur plus proches de 20 % que de 80 % ». L'*Institut Jacques Delors* nuance en ajoutant que les normes de l'UE ont une portée sectorielle très variable. En effet, l'eupéanisation des lois nationales est importante dans quelques secteurs, notamment pour les services financiers et l'environnement, mais très réduite dans d'autres comme l'éducation, la protection sociale ou le logement.

Or, deux des grands domaines d'intervention de l'UE sont le marché intérieur et l'Union économique et monétaire (UEM). De fait, le dogme de la libre concurrence à l'intérieur du marché européen donne à la Commission des pouvoirs étendus pour légiférer. Mais plus encore, les traités européens, dans le cadre de l'UEM, imposent des règles strictes de gouvernance économique où l'accent est mis sur l'équilibre budgétaire, d'où une pression sur les États pour réduire leur déficit public et leur dette du secteur public.

Cette gouvernance européenne s'accompagne également d'une politique de compétitivité des coûts, qui fait entrer les pays en concurrence les uns avec les autres en faisant pression, à la baisse, sur les salaires, tandis que les objectifs de relance économique – pouvant se traduire par une croissance durable, plus d'emplois de qualité et plus de cohésion sociale – ne reçoivent que trop peu d'attention.

Ainsi, le principe inscrit dans les traités de l'UE qui impose aux États membres de la zone euro un déficit en dessous des 3 % du PIB et une dette en dessous des 60 % du PIB va impacter et

imposer des contraintes sur toutes les politiques publiques que les pays voudront mener. Cette contrainte a été renforcée par la dite « règle d'or budgétaire » du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) qui veut que les États s'engagent à avoir des budgets en équilibre ou en excédent. Cette règle prévoit en effet que le déficit structurel ne doit pas dépasser 0,5 % du PIB. Ce déficit structurel est un concept difficile à appréhender. En quelques mots, l'on pourrait dire que, à la différence du déficit public généralement utilisé, le déficit structurel ne comprend pas les dépenses inhabituelles.

De tout cela, il faut retenir qu'il est illusoire de vouloir quantifier précisément quelle proportion de la législation nationale est adoptée sous influence européenne. Car, en définitive, c'est bien l'ensemble des politiques publiques des États membres qui, directement ou indirectement, est impacté et soumis aux contraintes de la rigueur budgétaire décidée au niveau de l'UE.

D'aucuns objecteront qu'une certaine discipline budgétaire est indispensable à l'UEM. Ce principe est sensé, mais encore faut-il que cette discipline soit justifiée d'un point de vue économique et social ! Le carcan budgétaire et la mise en œuvre de politiques d'austérité durant la crise ont eu des effets désastreux dans la zone euro. Le chômage s'est accru durant cette période tandis que la pauvreté et les inégalités ont augmenté dans de nombreux États membres, surtout ceux qui ont été les plus durement frappés par la crise.

Une reprise économique semble poindre en Europe, mais elle reste discrète. Aussi et surtout, personne ne peut garantir qu'une nouvelle crise d'une ampleur telle que celle qui a débuté en 2008, provoquée par le système financier, ne se répétera pas.

En résumé, l'importance prise par la législation de l'UE ainsi que ses impacts sur les politiques nationales, et finalement les travailleurs européens, obligent la CSL à scruter et surveiller de près les actions et décisions prises à l'échelle de l'Union. C'est pourquoi, notre Chambre a publié de nombreux avis, notes et prises de position<sup>17</sup> sur les textes européens ayant des répercussions majeures sur les salariés, les demandeurs d'emplois et les retraités. Quelques-uns de ces thèmes phares seront brièvement exposés ici. Il s'agit du semestre européen, du détachement, de l'accord entre l'UE et le Canada et du socle européen des droits sociaux. En outre, depuis

<sup>16</sup> Bertoncini Yves, *L'UE et ses normes : prison des peuples ou cages à poules ?*, Policy Paper 112, *Notre Europe – Institut Jacques Delors*, Paris, Berlin, 19 mai 2014.

<sup>17</sup> Facilement consultables sur le site de la CSL ([www.csl.lu](http://www.csl.lu)).

sa création, la CSL a organisé de nombreuses conférences visant à fournir les clés de compréhension des politiques menées par l'UE et mises en application par les États membres.

## 2 / Le semestre européen

Ce qu'il est coutume d'appeler le semestre européen s'inscrit dans le cadre de la gouvernance économique européenne. C'est en réalité le cycle annuel d'orientation et de surveillance des politiques économiques, budgétaires et structurelles au sein de l'UE. Ce cycle se concentre sur les six premiers mois de chaque année, d'où son nom.

Dans ce cadre, les États membres alignent leurs politiques économiques et budgétaires sur les règles et les objectifs arrêtés au niveau de l'UE. Cette dernière surveille l'application des politiques et règles de gouvernance européennes, formule des recommandations aux États et contrôle leur mise en œuvre au plan national.

### A / Une révision des priorités s'impose

Dans ses multiples contributions, la CSL a souligné l'ardente nécessité de développer le caractère social de la construction européenne, en appelant au changement du logiciel président aux orientations politiques de l'UE. Cette dernière doit, en effet, se départir des politiques libérales à courte vue et purement comptables qui ont fait d'énormes dégâts et ont accru les inégalités à l'intérieur des pays, menaçant dès lors leur cohésion. Les dirigeants européens doivent maintenant imposer des priorités sociales contraignantes qui priment sur les carcans budgétaires aveugles pour faire émerger une Union juste, crédible et pérenne.

Une Europe qui se détourne de la justice sociale et du bien-être de sa population va alimenter le nationalisme, l'égoïsme et les extrémismes. Une UE qui néglige sa dimension sociale et ne vise pas l'amélioration des conditions de vie et de travail de ses citoyens suscitera le rejet, mettant dès lors en danger sa propre survie.

C'est pour cela que notre Chambre s'est attelée à décortiquer les analyses économiques et sociales présentées par la Commission européenne afin de pouvoir juger du bien-fondé des politiques préconisées par l'UE. Forte des enseignements qu'elle en a retirés, la CSL a pu également mettre en avant des solutions alternatives et constructives qui tiennent compte des besoins et demandes légitimes des travailleurs, demandeurs d'emploi et retraités.

### B / La contribution de la CSL au débat social européen

Aux yeux de la CSL, il est essentiel de relancer davantage l'investissement, notamment dans les infrastructures et les compétences des salariés. Il est également souhaitable que les pouvoirs publics jouent leur rôle de régulateur de la conjoncture économique européenne. Précisément, la contrainte de mener une politique budgétaire dite responsable, mais souvent d'austérité, les met dans l'impossibilité d'agir. Responsables et réellement propices à la croissance seraient des politiques budgétaires en zone euro qui, à la fois, coordonneraient chaque situation nationale pour tendre vers un équilibre interne et suivraient le principe de la « véritable » règle d'or des finances publiques en excluant l'investissement public du calcul des déficits.

À côté de la relance des investissements et de l'abandon de politiques budgétaires récessives, les autorités européennes seraient bien inspirées de réfléchir à une politique salariale qui serait non seulement accommodante, au sens où les salaires suivraient à la fois les prix et la productivité, mais aussi expansive, au sens où, par effet redistributif, elle accroîtrait la part salariale. Ceci nécessiterait de la part des institutions européennes de promouvoir et de défendre des structures solides de négociations collectives, mais également d'exiger la mise en place d'une norme européenne pour un salaire minimal au standard correct dans toute l'Europe – par exemple aux deux tiers du salaire médian –, le cas échéant dans le respect des minimums statutaires ou négociés collectivement. Avec l'introduction du salaire minimum en Allemagne et le constat que 22 des 28 États membres en sont déjà dotés, l'UE n'a jamais été aussi proche du but.

Alors que les salaires européens sont atones depuis la crise, cette nouvelle politique salariale constituerait assurément l'axe central d'un plan sérieux et affirmé de relance coordonnée par la demande, prémisses à l'essentielle réorientation macroéconomique dont l'Europe a besoin. Outre l'avantage de combattre la pauvreté, les inégalités et de dynamiser la consommation finale des ménages, l'introduction d'un tel standard fournirait une norme sociale de « compétitivité » salariale par rapport à laquelle les États membres pourraient se positionner ; sans quoi la course au moins-disant ne fera que se poursuivre.

Il paraît essentiel et prioritaire pour la CSL d'améliorer et de consolider la gouvernance européenne en fixant des critères sociaux de convergence et de stabilité, dont la valeur et l'importance seraient à pied d'égalité avec les critères, dits de Maastricht<sup>18</sup>, sur le déficit et la dette. Notre Chambre recommande ainsi d'adopter des normes juridiques contraignantes en matière sociale qui ne soient pas subordonnées aux critères de compétitivité. Ces normes devraient concerner :

- la protection et l'amélioration des droits des salariés,
- des emplois de qualité et des salaires décents,
- un modèle social européen incluant davantage les partenaires sociaux,
- des critères de convergence sociale,
- une justice économique et sociale.

Toutes ces propositions, notre Chambre a eu à cœur, depuis ces dix dernières années, de les développer et les présenter dans ses différents avis, notes et prises de positions<sup>19</sup>.

### 3 / Le détachement

#### A / La directive de l'UE sur le détachement

L'ITM définit le détachement de travailleurs de la façon suivante : « de manière générale, un salarié détaché est un salarié envoyé par son employeur dans un autre État que celui où il travaille habituellement, en vue d'y fournir un service à titre temporaire ».

Le 15 mai 2014, après de vifs débats au sein du Parlement européen et du Conseil de l'UE, la directive 2014/67/UE relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de service a été adoptée. Une possible révision de la directive originelle avait déjà été évoquée à de nombreuses reprises. En effet, ce texte de 1996 ne semblait plus permettre d'atteindre les objectifs qu'il s'était fixés, à savoir garantir une concurrence loyale et le respect des droits des travailleurs détachés au sein de l'UE.

Conçue comme un instrument de lutte contre le dumping social, cette directive avait été assez largement détournée dans le cadre de stratégies dites d'optimisation sociale. L'idée

d'une nouvelle directive relative à l'exécution de la directive 96/71/CE s'est d'abord imposée. En effet, pendant la période de la Commission présidée par José Manuel Barroso, une révision de la directive originelle apparaissait impossible, tant l'absence de consensus risquait de remettre en cause les maigres acquis obtenus. Pour sa part, la directive d'exécution a repris à son compte les objectifs poursuivis par la première : garantir aux travailleurs détachés un niveau approprié de protection, faciliter l'exercice de la liberté de prestation de services et promouvoir une concurrence loyale entre prestataires de services.

En effet, améliorer la mise en œuvre de la directive originelle et expliciter la notion même de détachement devait permettre de prévenir, éviter et combattre toute violation et tout contournement des règles applicables par les entreprises tirant indûment ou frauduleusement parti de la libre prestation de services au sein de l'UE.

Certaines dispositions de la directive d'exécution ont rapidement fait l'objet d'un consensus par les décideurs européens : clarification de la notion de détachement, accès aux informations sur le droit applicable, renforcement de la coopération administrative, exécution transfrontalière des sanctions et amendes administratives pécuniaires.

Pour sa part, la CSL a élaboré en 2014 une proposition de loi<sup>20</sup> visant à transposer en droit luxembourgeois la directive d'exécution. Notre Chambre y a défendu une transposition maximaliste et a repris, dans son texte de 2014, les principales revendications déjà exprimées dans sa prise de position<sup>21</sup> adoptée en 2013 sur le même sujet.

Cette proposition de transposition a envisagé les modifications nécessaires des définitions et des dispositions en matière de coopération administrative et a prévu un chapitre supplémentaire relatif à l'exécution transfrontalière des sanctions et amendes administratives pécuniaires.

L'étendue des pouvoirs de contrôle des autorités nationales et la responsabilité conjointe et solidaire dans le cadre de chaînes de sous-traitance avaient concentré l'essentiel des controverses. Pour sa part, la CSL était d'avis que les autorités

<sup>18</sup> Du nom du traité qui les a insérés dans le droit primaire de l'UE.

<sup>19</sup> Tous consultables sur son site [www.csl.lu](http://www.csl.lu)

<sup>20</sup> Proposition de loi portant transposition de la directive 2014/67/UE relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant les articles L.141-1 et suivants, Luxembourg, 4 novembre 2014.

<sup>21</sup> Proposition de directive de la Chambre des salariés relative à l'exécution de la directive sur le détachement des travailleurs : synthèse et critique, Luxembourg, 8 octobre 2013.

compétentes puissent imposer des exigences administratives ou mener des contrôles pour assurer la mise en œuvre des directives sur le détachement.

Le Code du travail luxembourgeois prévoit d'autres mesures que celles expressément citées par la directive d'exécution, et *vice versa*. Ce faisant, notre Chambre a jugé que les mesures nationales existantes devaient être maintenues et complétées par les nouveautés contenues dans la directive ; tout en conservant l'architecture en place dans le Code du travail, à savoir les obligations de déclaration préalable, d'une part, et de conservation et de mise à disposition de certains documents, d'autre part.

Sur la question de la responsabilité, les dispositions proposées par le législateur européen permettent de mettre en place une obligation générale de surveillance dans les chaînes de sous-traitance, ainsi qu'un mécanisme de responsabilité conjointe et solidaire de toutes les entreprises impliquées dans la chaîne. Toutefois, dans ce cadre, le choix a été fait de limiter ce mécanisme à certains cas précis.

Afin de maximiser l'effet de cette disposition de la directive, notre Chambre a proposé que les entreprises situées au sommet de la chaîne de sous-traitance soient, le cas échéant, tenues de payer notamment les salaires impayés ou les compléments de salaire inférieur au salaire minimum, mais soient également sanctionnées en cas de non-respect, par leurs sous-traitants, des dispositions d'ordre public telles qu'envisagées par le Code du travail (article L.010-1), ou encore soient tenues de prendre en charge l'hébergement des salariés détachés (si ces derniers venaient à être logés dans des conditions inadéquates). Pour notre Chambre, les différentes entreprises concernées de la chaîne devraient avoir à leur charge deux obligations :

- une obligation d'injonction (enjoindre le sous-traitant fautif de faire cesser la situation, et ainsi de respecter ses obligations en matière de détachement) ;
- et une obligation d'information (vis-à-vis de l'administration en cas d'inefficacité de l'injonction).

Le respect de ces deux obligations pourrait permettre à ces entreprises de s'exonérer de leur responsabilité et des sanctions qui en découlent (voir *supra*). Ces deux obligations tendent à expliciter le concept de diligence raisonnable envisagé par le législateur européen mais jugé trop flou par notre Chambre.

Un autre point important concerne les sanctions en cas de non-respect des dispositions relatives au détachement. Il s'agit d'une question souvent négligée lors de la phase de transposition, mais pourtant cruciale. La déclaration des travailleurs détachés sur le territoire luxembourgeois est sans doute l'obligation la plus importante à charge de l'employeur qui détache, dans la mesure où elle constitue une condition préalable indispensable aux contrôles éventuels de l'ITM. Il est donc apparu primordial, pour notre Chambre, de sanctionner par une amende, voire une peine d'emprisonnement, le non-respect de cette obligation. La sanction potentiellement infligée serait multipliée par le nombre de travailleurs détachés afin de permettre de garantir la déclaration de tous ces travailleurs.

## B / L'avis de la CSL sur la loi de transposition

Le 27 avril 2016, le gouvernement a saisi pour avis la CSL au sujet du projet de loi<sup>22</sup> ayant pour objet de transposer la directive 2014/67/UE du 15 mai 2014. Notre Chambre a rendu son avis<sup>23</sup> le 9 juin 2016 et, en l'occurrence, a appelé le législateur national à dépasser le minimum imposé par l'UE.

La CSL a regretté que le projet de loi n'ait pas eu plus d'ambitions pour aller au-delà des textes européens. Une transposition minimale de la directive ne permet pas de fortifier les droits sociaux alors qu'un standard de droits sociaux élevé est le pendant indispensable des libertés économiques de l'UE. C'est donc avec beaucoup de regret et de déception que notre Chambre a dû constater que le texte qui lui a été soumis pour avis se contente de peu, en transposant assez fidèlement le minimum légal imposé par l'UE.

La CSL a ainsi logiquement demandé, dans son avis de juin 2016, aux autorités nationales d'aller plus loin et de reconsidérer le projet de loi sous cet angle, notamment par une meilleure détection des faux détachements et une amélioration de la protection du salarié détaché et de ses moyens de recours.

22 Le texte a été voté par la Chambre des députés le 14 mars 2017 et publié au Journal officiel le 20 mars.

23 Chambre des salariés, Avis II/36/2016 relatif au projet de loi portant modification du Code du travail, modification de l'article 3 de la loi du 17 juin 1994 fixant les mesures en vue d'assurer le maintien de l'emploi, la stabilité des prix et la compétitivité des entreprises, Luxembourg, 9 juin 2016.



## C / Vers une révision de la directive originelle

La directive d'exécution de 2014 n'a effectivement pas résolu tous les problèmes. Avec la mise en place d'une nouvelle Commission présidée par Jean-Claude Juncker, une nouvelle volonté s'est fait jour pour modifier la directive de 1996. La commissaire européenne chargée de la mobilité des travailleurs, Marianne Thyssen, a proposé en mars 2016 de réformer la directive originelle.

Selon la Commission européenne, la réforme de la directive doit permettre de lutter plus efficacement contre le dumping social en garantissant aux travailleurs détachés le même salaire que celui de leurs collègues locaux.

Principaux pourvoyeurs de travailleurs détachés, la plupart des pays d'Europe centrale et orientale ont très mal accueilli la proposition de révision de la directive. Dix d'entre eux, mais aussi le Danemark, ont enclenché la procédure dite du carton jaune qui permet d'invoquer une atteinte au principe de subsidiarité, ce qui a bloqué la réforme jusqu'en juillet 2017. Finalement, la Commission a jugé que le détachement était par définition une question transfrontalière et relèverait donc de la compétence de l'UE. Le processus de réforme s'est donc poursuivi.

Ce faisant, les ministres de l'UE en charge du travail se sont entendus le 23 octobre 2017 sur une révision de la directive originelle. Le 1<sup>er</sup> mars 2018, un compromis est trouvé avec le Parlement européen. Parmi les principaux changements figurent :

- la reconnaissance du principe « à travail égal, rémunération égale, sur un même lieu de travail » ;
- un élargissement de l'application des conventions collectives du pays d'accueil aux travailleurs détachés ;
- la limitation de la durée du détachement à douze mois.

Le délai pour transposer la révision de la directive devrait être de deux ans.

Il est à noter que certains points discutés initialement ne font pas partie de l'accord, notamment la réforme ne s'appliquera pas au secteur du transport routier qui fera l'objet d'un traitement spécifique.

À l'heure où ces lignes sont rédigées, l'adoption formelle, par le législateur européen, du texte révisant la directive de 1996 n'est pas encore intervenue.

## 4 / Le CETA

L'accord économique et commercial global (AECG) entre l'UE et le Canada, plus connu sous l'acronyme CETA (*Comprehensive economic and trade agreement*), désigne l'accord négocié entre la Commission européenne et les autorités canadiennes à partir de 2009. Qualifié d'accord le plus ambitieux jamais négocié, il n'a pas manqué d'éveiller les soupçons des syndicats et autres associations de la société civile quant aux risques qu'il pourrait faire courir aux normes environnementales et sociales en vigueur en Europe.

Les négociations sur le CETA se sont conclues le 30 octobre 2016. La date initiale de signature par les 28 pays de l'UE était prévue le 27 octobre 2016. Mais suite au refus de la Région wallonne d'autoriser la Belgique à parapher l'accord, le sommet qui devait accueillir sa signature a été annulé. Les entités belges ont finalement trouvé un accord et la signature a pu avoir lieu trois jours plus tard.

Ayant été qualifié d'accord mixte, l'entrée en vigueur pleine et entière du traité sur le CETA dépend des signatures des États membres et de l'approbation du Parlement européen. Ce dernier s'est prononcé le 15 janvier 2017 en faveur du traité, ouvrant la voie à son application provisoire ; ceci exclut certains volets tels que le système juridictionnel d'investissement chargé de régler les différends entre États et investisseurs. Après l'approbation du Parlement canadien, l'entrée en vigueur provisoire a eu lieu le 21 septembre 2017. Pour une application définitive et complète du CETA, la ratification par les parlements nationaux, et le cas échéant régionaux, est nécessaire.

Suite à la publication d'une étude autrichienne<sup>24</sup> sur le même sujet, la CSL s'est à son tour saisie de cet épineux dossier pour examiner plus en détails l'impact qu'un accord comme le CETA pourrait avoir sur la fourniture de services publics au Luxembourg.

<sup>24</sup> Verena Madner, Stefan Mayr, Dragana Damjanovic, *Die Auswirkungen des Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) auf die rechtlichen Rahmenbedingungen für Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in Österreich*, Vienne, 2015.

## A / Le CETA et les services publics

Contrairement à ce que laissait entendre la Commission européenne sur ce sujet, la fourniture de services publics pourrait bel et bien être affectée après l'entrée en vigueur du CETA, ceux-ci n'étant pas expressément exclus de son champ d'application. D'ailleurs, dans la première partie de sa note<sup>25</sup> publiée le 2 juin 2016, la CSL pointe du doigt divers aspects de cet accord d'un nouveau genre qui permettent de conclure que l'adoption de celui-ci pourrait ne pas être sans effet sur la fourniture de services publics.

À rebours des accords précédents, au chapitre classique sur la libéralisation des services, vient s'en ajouter un nouveau spécifiquement consacré aux investissements, avec un champ d'application très large et équipé d'un mécanisme de règlement des différends particulièrement problématique. Ce mécanisme a d'ailleurs cristallisé l'essentiel des critiques. Le processus de libéralisation des services et des investissements opéré par ces chapitres procède non pas, comme cela se faisait jusqu'à présent, par liste positive, mais par liste négative : tout ce qui n'est pas expressément listé est libéralisé. Ce procédé rend possible une libéralisation beaucoup plus grande. Ce à quoi viennent s'ajouter dans certains domaines des clauses de libéralisation dynamiques, aussi connues sous le nom de clauses à effet « *standstill* » ou « effet cliquet », engendrant une libéralisation continue et toujours plus grande, sans possibilité de retour en arrière.

Certaines des réserves émises par l'UE ou les États membres, quant au champ d'application de l'accord, concernent effectivement les services publics, mais leur portée exacte reste, à bien des égards, incertaine et doit faire l'objet d'une analyse prudente. Notamment, elles ne concernent souvent que quelques chapitres et dispositions de l'accord, et non l'ensemble de ceux couvrant directement ou indirectement la fourniture de services publics.

Dans la seconde partie de sa note, la CSL s'est intéressée à la situation au Luxembourg, et en particulier aux services couverts par la législation réglant les relations entre l'État et les organismes œuvrant dans les domaines de l'activité sociale, familiale et thérapeutique (ASFT), aux concessions de pharmacie, au conventionnement obligatoire des médecins, aux exigences du plan hospitalier, à la construction et la gestion de logements, à l'enseignement et à la formation, et, enfin, aux services de taxi et

auto-écoles. La CSL a conclu que, bien que plusieurs aspects de la fourniture de services publics au Luxembourg soient effectivement protégés dans le cadre du CETA, de nombreux autres restent sujets à caution.

Pour prendre des exemples concrets, la CSL a invité le législateur à réfléchir aux effets d'une diminution de la durée du travail hebdomadaire des salariés du secteur ASFT avec maintien de leur niveau de salaire, d'une baisse du montant des chèques service-accueil, d'une modification de la législation sur le bail à loyer, ou encore d'une modification à la baisse de la participation de l'État au financement des établissements d'enseignement. Toutes ces mesures pourraient, en effet, enfreindre certaines dispositions du CETA.

Face à ces constatations, notre Chambre a estimé que si les services publics tels que la santé et l'éducation font en effet l'objet de réserves, le caractère fragmentaire de cette protection reste problématique et ne permet pas de garantir que l'intégralité des mesures nationales, existantes ou futures, relatives à la fourniture de ces services sera protégée.

## B / La réponse du ministère des Affaires étrangères et européennes

Par une note datée du 2 août 2016, le ministère des Affaires étrangères et européennes a tenté d'apporter une réponse aux inquiétudes soulevées par la CSL. Après avoir mené une analyse exhaustive et détaillée des réponses apportées par le ministère, notre Chambre a été contrainte de constater que ses inquiétudes et incertitudes subsistaient.

D'autant que toutes les questions soulevées s'inscrivent bien entendu dans le temps. La plupart des effets du CETA ne se feront sentir que bien après l'entrée en vigueur de l'accord ; mais ils seront alors irréversibles.

Notre Chambre en conclut que les services publics, au sens large, auraient dû faire l'objet d'une exclusion claire et complète du champ d'application de l'accord eurocanadien.

## C / La déclaration interprétative conjointe de l'UE et du Canada

Début octobre 2016, et face à la grogne d'une large frange de l'opinion publique, l'UE et le Canada ont transmis aux représentants nationaux une déclaration interprétative conjointe

25 Note de la CSL sur les implications potentielles de CETA sur les services publics luxembourgeois, Luxembourg, 2016.

destinée à clarifier le sens que les parties à l'accord ont entendu donner à certaines de ses dispositions.

La CSL a immédiatement réagi au sujet du contenu et de la valeur de cette déclaration. Dans son analyse<sup>26</sup>, notre Chambre a divisé les différents éléments de la déclaration en trois catégories de dispositions : celles reprenant simplement quelques dispositions phares de l'accord lui-même, celles témoignant d'engagements supplémentaires et, enfin, celles constituant effectivement des directives d'interprétation.

Pour la CSL, la première catégorie n'apporte, pour des raisons évidentes, aucune valeur ajoutée.

La deuxième correspond davantage à une déclaration d'intention sans aucune valeur juridique (tout amendement de l'accord requiert le respect d'une procédure particulière).

C'est donc sur la troisième catégorie que l'attention doit se porter. Ces nouvelles dispositions pourraient être utilisées comme éléments de contexte dans l'hypothèse d'un litige dans le cadre du CETA, mais rien n'est moins sûr. En tout état de cause, la CSL conclut que la décision appartiendra en fin de compte aux arbitres en charge d'éventuels litiges.

## D / En guise de conclusion

Devant tant d'incertitudes, la CSL n'a pu que s'opposer à la conclusion du CETA. La procédure d'adoption définitive étant sur les rails, la CSL suivra avec attention les débats au sein des différents parlements, ainsi que l'adoption d'éventuels nouveaux accords avec d'autres partenaires commerciaux de l'UE.

## 5 / Le socle européen des droits sociaux

Le socle européen des droits sociaux, proclamé par les institutions européennes le 17 novembre 2017 à Göteborg en Suède, est censé servir de cadre de référence pour les politiques sociales et d'emploi aux niveaux national et de l'UE. Mais cette proclamation ne rend pas le socle juridiquement contraignant, elle constitue plutôt un engagement politique pour les États membres et les institutions de l'UE.

### A / Le contenu du socle

Le socle ne modifie pas les principes et les droits déjà contenus dans les dispositions contraignantes du droit de l'Union. Il a seulement pour objectif de les rendre plus visibles, plus compréhensibles et plus explicites. Il doit davantage être conçu comme un cadre permettant d'orienter l'action future des États membres participants. Autrement dit, compte tenu de la nature juridique du socle, ces principes et ces droits ne sont pas directement applicables : ils doivent être traduits en actions concrètes, par des actes distincts, normatifs ou non. Cette mise en œuvre du socle relèvera principalement de la compétence des gouvernements nationaux, des pouvoirs publics et des partenaires sociaux à tous les niveaux. Néanmoins, à l'échelle européenne, les instruments disponibles pourront être mobilisés : le droit de l'UE, le dialogue social, les orientations et recommandations politiques dans le cadre du semestre européen, les soutiens financiers.

Le socle a été conçu en premier lieu pour les membres de la zone euro mais pourra s'appliquer à tout État membre qui souhaiterait y prendre part.

Ce socle repose sur vingt principes clés qui se déclinent autour de trois thèmes :

- l'égalité des chances et l'accès au marché du travail ;
- les conditions de travail équitables ;
- la protection et l'inclusion sociales.



DEVANT TANT D'INCERTITUDES ET DE DANGERS POTENTIELS, LA CSL NE PEUT QUE S'OPPOSER AU CETA.

<sup>26</sup> Analyse préliminaire de la déclaration interprétative conjointe de l'UE et du Canada dans le cadre du CETA, Luxembourg, 13 octobre 2016.

## B / Un outil intéressant mais insuffisant

Pour la CSL, la nature de ce socle n'est pas satisfaisante car le texte est dépourvu de tout caractère contraignant. C'est pour cette raison que notre Chambre a appelé à l'adoption d'un protocole social contraignant, qui serait annexé aux traités européens, ayant pour objet de clarifier la primauté des droits sociaux fondamentaux sur les libertés économiques.

À tout le moins, il est impératif que les éventuels résultats qui émergeront du socle débouchent sur des améliorations pour tous les travailleurs de l'Union, et ne servent pas d'excuse pour s'aligner sur les mesures les moins protectrices existant en Europe.

Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que la politique européenne actuelle, et en particulier le processus de gouvernance économique, ne tient pas suffisamment compte des principes sociaux tels qu'énoncés dans le socle, voire y est contraire. Cette politique met l'accent presque exclusivement sur l'équilibre budgétaire et la compétitivité des coûts (réduction des salaires), tandis que les objectifs de relance économique et sociale (croissance durable, emplois de qualité, cohésion sociale) ne reçoivent que trop peu d'attention. Somme toute, l'initiative du socle telle que présentée ne permettra pas, à elle seule, d'assouplir le carcan des politiques budgétaires et de rendre leur juste place aux objectifs sociaux, d'emploi et de développement durable.

Pour sa part, la CSL a proposé des alternatives et avancé une série de thèmes qu'elle estime indispensables de voir figurer en haute priorité sur les agendas européens :

- la lutte contre les inégalités croissantes ;
- la bataille pour l'emploi qui ne doit pas se faire au détriment des conditions de travail (garantir des rémunérations décentes ainsi que des emplois durables et de qualité) ;
- des investissements dans le domaine social ;
- une politique de la demande, notamment via une revalorisation des salaires ;
- la lutte contre le dumping social ;
- la protection contre les nouveaux risques (notamment ceux pour la santé et la sécurité des salariés résultant de la numérisation de l'économie) ;
- l'amélioration des droits à la formation des salariés ;
- le renforcement du dialogue social.

Ce faisant, notre Chambre a suggéré plusieurs droits sociaux concrets qui devraient trouver leur place dans le socle européen :

- un droit à une mise en œuvre effective du contenu du socle (regroupant aussi un droit d'accès à l'information, aux autorités compétentes et à la justice par les salariés, ainsi qu'un droit à des sanctions efficaces en cas de non-respect du texte) ;
- un droit au travail, tel qu'inscrit dans de nombreuses constitutions nationales (rappelons que l'UE est aussi fondée sur les traditions constitutionnelles des États membres) ;
- un droit à la dignité au travail ;
- un droit à un temps de travail compatible avec les besoins personnels (notamment le congé parental et les exigences en termes de santé et sécurité, tant du point de vue physique que psychologique) ;
- un droit à la liberté d'expression sur le lieu de travail (préserver les droits des lanceurs d'alerte) ;
- un droit à une protection spécifique pour les personnes vulnérables, handicapées, jeunes, mais également dans certains secteurs particuliers présentant des risques (notamment où les évolutions technologiques tendent à créer une catégorie de travailleurs extrêmement précaires) ;
- un droit à la non-régression en matière sociale, qui permettrait de regrouper sous la même bannière l'objectif de progrès social et d'harmonisation vers le haut ;
- un droit à des mesures plus favorables que le minimum prévu par le socle, qui serait une traduction de l'organisation du partage des compétences en matière sociale.

La CSL a d'ailleurs détaillé, en novembre 2016 et octobre 2017, sa vision dans deux notes<sup>27</sup> consultables sur son site en ligne.

En termes de champ d'application, le socle reste, en premier lieu, conçu pour les membres de la zone euro. Il pourra cependant devenir applicable à tout État membre qui souhaiterait y prendre part. Notre Chambre n'a pas compris le bien-fondé de cette autolimitation et a regretté que ce socle ne s'applique pas à tous les États membres de l'UE.

<sup>27</sup> *Prise de position de la CSL sur le socle européen des droits sociaux, Luxembourg, 15 novembre 2016.*  
*Note de la CSL sur le socle européen des droits sociaux, Luxembourg, 10 octobre 2017.*

## C / Le tableau de bord social

En parallèle des vingt principes clés, les instances européennes ont élaboré un tableau de bord social présenté comme un outil de suivi associé au socle européen des droits sociaux. Il s'agit en fait d'une série d'indicateurs servant à examiner les résultats obtenus par les États ayant choisi de participer à la mise en œuvre du socle en matière sociale et d'emploi. Il a pour double objectif de diagnostiquer les difficultés majeures en matière sociale et d'emploi et, en temps utile, à mettre en lumière les progrès réalisés.

En pratique, le tableau de bord compare les résultats des États membres aux moyennes de l'UE et de la zone euro, et dans certains cas à d'autres organismes internationaux.

Il est, pour le moment, assez difficile d'évaluer la valeur et l'utilité de ce tableau de bord. Elles ne pourront être appréciées qu'au regard de l'utilisation qui en sera faite et de sa capacité à motiver et encourager l'action politique et les réformes sociales.

Notons néanmoins que l'utilisation d'indicateurs sociaux n'est pas tout à fait nouvelle. La Commission a fait un plus grand usage de tels indicateurs dans le cadre des derniers cycles du semestre européen. Cela étant, l'analyse plus approfondie en matière sociale n'a pas réellement donné lieu à plus de recommandations spécifiques en la matière. Il faut donc espérer que ce tableau de bord, et plus généralement l'adoption du socle, donnera un nouveau souffle à la prise en compte des aspects sociaux et sociétaux dans le cadre du semestre européen.

Concernant la composition-même du tableau, l'on peut cependant déjà regretter le fait que les indicateurs proposés ne reprennent pas l'ensemble des domaines couverts par le socle. Le tableau de bord se concentre avant tout sur les aspects sociétaux, les thèmes plus intimement liés au travail ne sont pas abordés. La CSL a relevé notamment que les questions liées aux conditions de travail garantissant un travail décent, à la santé-sécurité ou encore à la couverture par les conventions collectives sont à peine évoquées, voire complètement laissées de côté.

Par ailleurs, plus que d'indicateurs, le socle européen des droits sociaux devrait s'accompagner d'objectifs chiffrés, sans quoi le suivi de l'évolution des indicateurs dans les États membres serait dépourvu de toute effectivité. À ce sujet, les objectifs de la stratégie Europe 2020 favorisant l'emploi, l'éducation, la recherche, l'innovation, la lutte contre la pauvreté et la préservation de l'environnement devraient constituer le fil rouge de toutes les politiques européennes. Un lien entre ces deux outils pourrait donc être mis davantage en évidence.

## D / En guise de conclusion

En décidant de prendre position sur le thème du socle européen des droits sociaux, la CSL soutient l'idée qu'une initiative à l'échelle de l'UE en matière sociale, d'ailleurs souvent négligée dans le cadre de la coordination des politiques économiques, constitue effectivement une priorité pour redonner à la construction européenne une nouvelle chance de se faire apprécier de ses citoyens. La CSL regrette néanmoins le manque d'ambition de ce socle, qui est bien en deçà de ce que l'on pourrait attendre d'une Europe du « triple A social ».

## 6 / Les conférences de la CSL

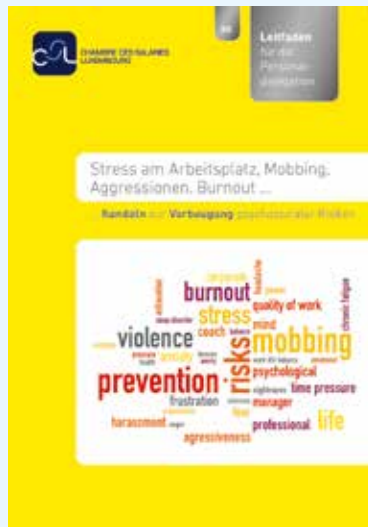
Toujours dans le souci d'informer et de donner des clés de compréhension, notre Chambre a organisé, depuis ces dix dernières années, plusieurs conférences explicitant le contenu et les conséquences des politiques européennes sur les salariés, les demandeurs d'emploi et les retraités.

Celles-ci ont été assurées par des experts issus du monde universitaire, politique et syndical. À titre d'exemples, les conférences de la CSL ont accueilli Heiner Flassbeck, professeur honoraire à l'Université de Hambourg et ancien secrétaire d'État au ministère fédéral allemand des Finances, Thorsten Schulten, chercheur à l'Institut des sciences économiques et sociales (WSI) de la Fondation Hans-Böckler à Düsseldorf et professeur honoraire de l'Université de Tübingen, ou encore Xavier Timbeau, directeur principal de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).

Par ailleurs, dans le cadre de la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE, un colloque<sup>28</sup> organisé par notre Chambre en octobre 2015 a pu recueillir les analyses fines et ciselées de nombreux experts venus exposer leurs alternatives pour une Europe plus sociale, solidaire et cohésive. Notamment, James K. Galbraith, professeur à l'Université du Texas à Austin, a brillamment exposé les solutions qu'il propose à l'Europe pour sortir, par le haut, de la crise.



<sup>28</sup> Chambre des salariés, Alternatives pour l'Europe: les résumés des interventions du 14 octobre 2015, Luxembourg, 1<sup>er</sup> février 2016.

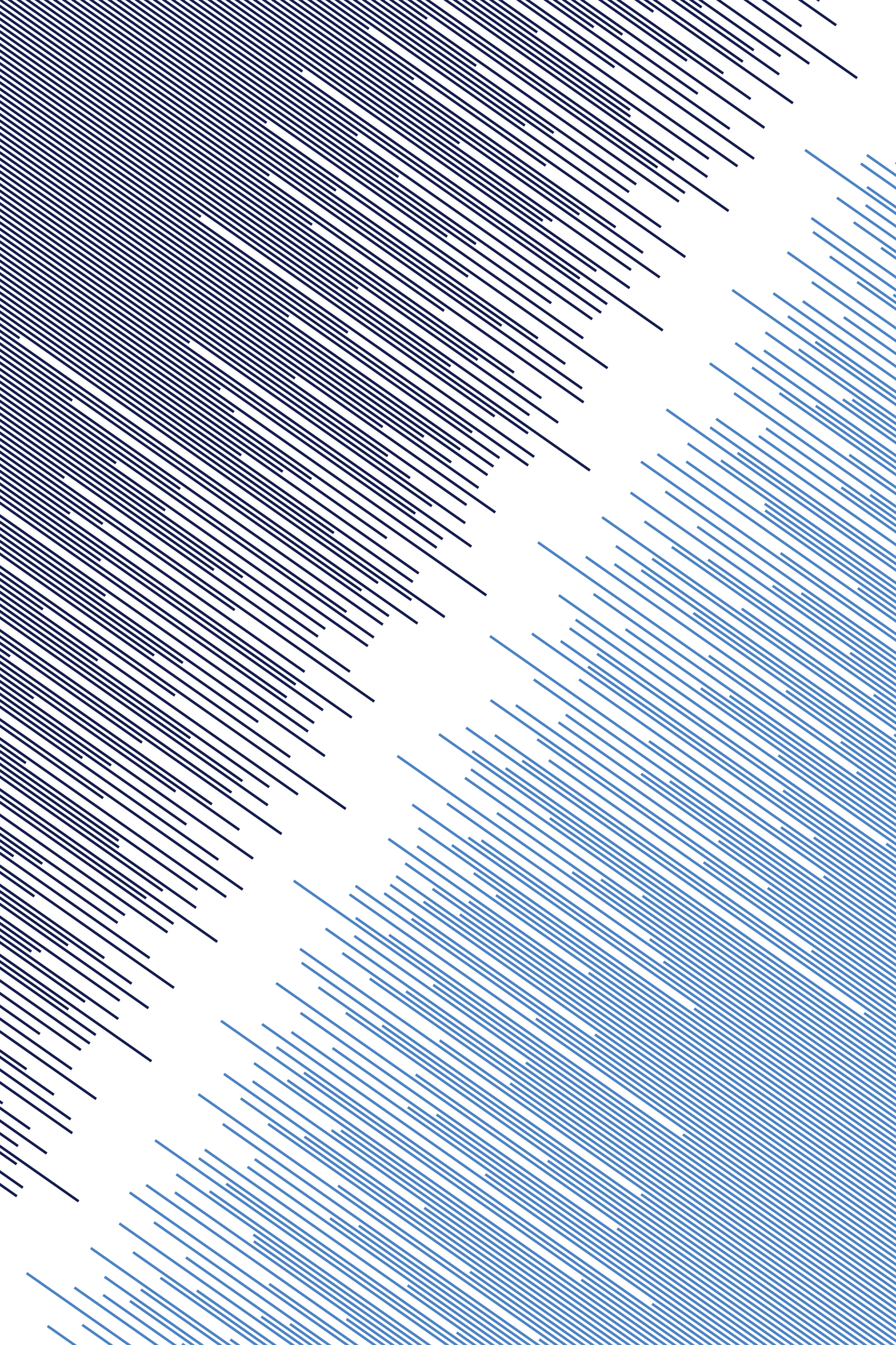


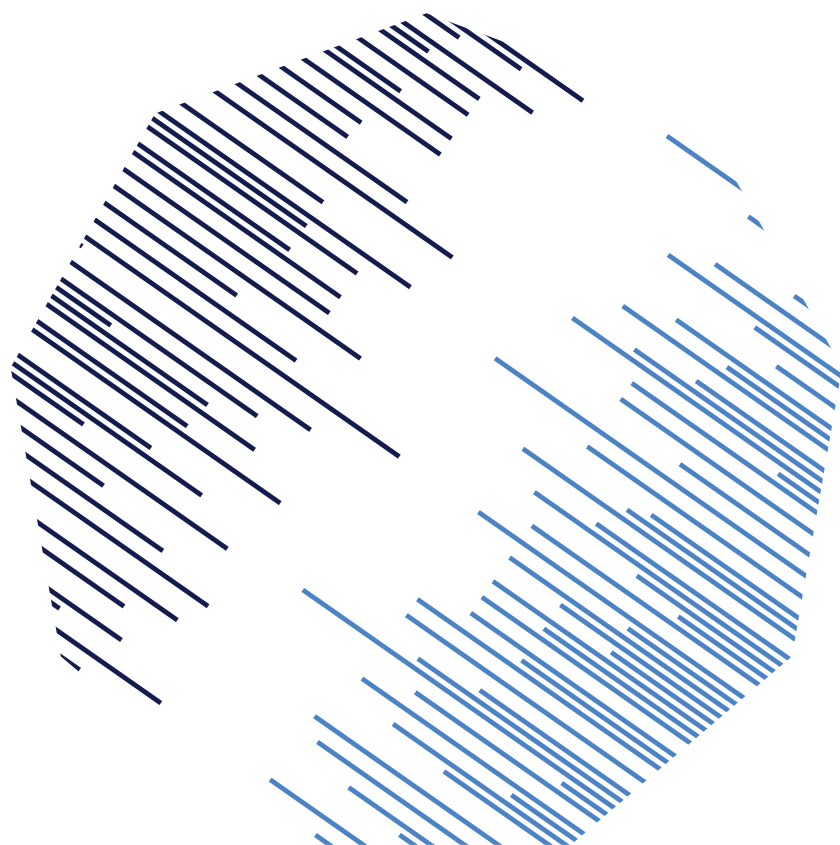
26 Une sélection de nos publications  
135

## IMPRESSUM

*Concept, design & production // binsfeld*  
*Photos // Chambre des salariés Luxembourg*  
*Imprimerie // Bastian Druck*  
*Éditeur // Chambre des salariés Luxembourg*  
*Tirage // 1 000 exemplaires*  
*Année de publication // 2018*







CSL.LU





# DIX ANS !

*Le 13 mai 2018, la loi portant introduction d'un statut unique pour les salariés de droit privé au Luxembourg fête son dixième anniversaire.*

*Cette loi revêt une importance toute particulière car elle a réalisé la fusion des statuts de l'ouvrier et de l'employé privé. Le 13 mai 2008, à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, ce texte, fruit d'un consensus entre gouvernement et partenaires sociaux, a voulu répondre aux évolutions du temps et s'est donné pour objectif de gommer les clivages qui persistaient entre les groupes socioprofessionnels. Par ailleurs, cette réforme a conduit à la création d'une seule chambre professionnelle des salariés de droit privé. La Chambre des salariés a donc pris, le 1<sup>er</sup> janvier 2009, la succession de la Chambre de travail et de la Chambre des employés privés.*

*L'introduction d'un statut unique est vue, aujourd'hui, à la fois comme une nécessité juridique et une évidence historique !*

*Pour marquer cet événement, la Chambre des salariés a voulu, par le truchement de cet ouvrage, retracer le chemin qui a conduit à la concrétisation de ce statut. Les principales modifications juridiques que celui-ci a suscitées ainsi que les évolutions qu'il a apportées dans le paysage économique et social du Grand-Duché y sont également décrites.*

*Mais nos regards ne restent pas fixés dans le rétroviseur... Ils scrutent également l'horizon. Cette démarche est complémentaire : connaître le passé est essentiel pour comprendre le présent et construire le futur !*

*Dès lors, différents thèmes, qui définissent journallement les axes de travail de notre Chambre et motivent nos perspectives d'avenir, sont aussi présentés dans cette publication. Ainsi, le congé parental, les bourses d'études et les prestations familiales, la maladie et la dépendance, la santé et le bien-être au travail, les pensions, la question des inégalités, la compétitivité, les finances publiques, les thématiques européennes, les formations professionnelles et l'organisation de conférences sont autant de sujets sur lesquels la Chambre des salariés porte ses efforts pour informer et améliorer le monde du travail.*