



CHAMBRE DES SALARIÉS  
LUXEMBOURG



AVIS

Avis III/28/2021

11 juin 2021

## Chômage partiel - indemnisation

relatif au

**Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 20 juin 2020 portant dérogation à l'article 2 du règlement grand-ducal modifié du 15 septembre 1975 portant fixation du taux d'indemnisation des chômeurs partiels ;**



Par lettre du 19 mai 2021 (Réf. DK/tm/cb), Monsieur Dan KERSCH, ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Economie sociale et solidaire, a soumis le projet de règlement grand-ducal sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés (CSL).

**1.** Le présent projet de règlement grand-ducal a pour objet de prolonger le mécanisme assoupli du chômage partiel tel que mis en place pour faire face à la crise sanitaire pour une nouvelle durée de 6 mois.

**2.** En effet, dans le cadre de la crise sanitaire les règles généralement applicables en matière de chômage partiel ont été appliquées de façon assouplie pour faire face à la crise déclarée par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et confirmées par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise.

**3.** Les deux secteurs HORECA et Commerce ont été particulièrement touchés par la crise sanitaire et les salariés de ces secteurs sont souvent payés au niveau ou aux alentours du salaire social minimum.

Voilà pourquoi l'article 2 du règlement grand-ducal modifié du 15 septembre 1975 portant fixation du taux d'indemnisation des chômeurs partiels qui prévoit que l'indemnité de compensation est fixée à 80% du salaire horaire brut normal du salarié avec un plafond de 250% du salaire social minimum pour salariés non qualifiés, avait été temporairement modifié par un règlement grand-ducal pris sur base de l'article 32, paragraphe 4 de la Constitution pour prévoir que si ce calcul mène à une indemnité inférieure au niveau du salaire social minimum pour salariés non qualifiés, celui-ci s'y substitue.

**4.** Par la suite un règlement grand-ducal du 20 juin 2020 a de façon temporaire introduit une dérogation à l'article 2 du règlement grand-ducal modifié du 15 septembre précité pour prolonger l'application de cette substitution jusqu'au 31 décembre 2020.

**5.** Comme de nombreuses entreprises, notamment de ces secteurs économiques, ont continué d'avoir recours au chômage partiel en 2021, cette dérogation avait été prolongée une première fois jusqu'au 30 juin 2021.

**6.** La pandémie n'étant malheureusement pas encore à sa fin et au vu de la situation économique difficile, dans laquelle certaines entreprises se trouvent, le présent projet de règlement grand-ducal vise à prolonger cette disposition jusqu'au 31 décembre 2021.

**7.** Selon les auteurs du projet, cette mesure aura un surcoût de 2 Mio € pour le Fonds pour l'emploi.

**8. La Chambre des salariés accueille favorablement le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, celui-ci permettant en effet de continuer à préserver le pouvoir d'achat des salariés soumis au chômage partiel les moins bien rémunérés.**

**Néanmoins, comme déjà dénoncé à plusieurs reprises par notre institution, avec la prolongation des nécessaires mesures de lutte contre le COVID-19, les salariés au chômage partiel font, malgré tout, face à des pertes considérables et croissantes de revenus. Et cela en dépit du fait que le taux horaire de l'indemnité compensatoire ne puisse être inférieur à celui du SSM non qualifié.**

**La CSL rappelle ainsi, qu'un salarié ayant un salaire brut de 3.000 euros mensuels subit une ponction de son pouvoir d'achat de 600 euros par mois, lorsqu'il est au chômage partiel le mois complet.**

Or, la persistance d'une telle situation amène un risque croissant de graves difficultés financières en raison des coûts incompressibles (et notamment les loyers ou remboursements de prêts immobiliers) auxquels tous les ménages, et a fortiori ceux concernés par le chômage partiel, font face.

À ce titre, notre chambre tient à rappeler que, selon les dernières données disponibles concernant l'année 2019, plus d'un quart des ménages luxembourgeois déclarent connaître des difficultés à joindre les deux bouts. Pour ceux qui se trouvent en situation de risque de pauvreté, ce taux monte même à un près de 60%. Par ailleurs, 35% des ménages déclaraient en 2019 faire face à de lourdes charges financières liées au logement.

C'est pour cela que la Chambre des salariés se prononce pour un coup de pouce supplémentaire pour ces salariés, et principalement ceux à bas salaires, qui restent soumis pour une durée encore indéterminée au régime de chômage partiel.

La CSL donne en outre à considérer que les salariés ayant bénéficié du chômage partiel dans le cadre des mesures de lutte contre le Covid-19 et qui n'ont perçu que 80% de leur salaire habituel vont également subir un préjudice au niveau de leur future pension, le salaire de référence pour le calcul de la pension correspondant aux 80% versés par l'employeur. Cela aura un impact négatif sur le calcul de la pension des salariés concernés, qu'il faut absolument compenser.

Comme la CSL l'a relevé dans son avis relatif au projet de loi visant à permettre le financement par le Fonds pour l'emploi de programmes de formation mis en place pour certaines catégories de salariés des entreprises en régime de chômage partiel<sup>1</sup>, leur accorder 100% - au lieu des 90% prévus en cas de formation - de prise en charge en cas de suivi d'une formation permettrait déjà une compensation partielle.

10. Par ailleurs, les analyses menées par le Statec en vue de l'établissement d'un budget de référence montrent que le niveau du salaire social minimum net d'impôts est, pour les ménages avec enfants, dangereusement proche – voire en-dessous dans certains cas – du budget de référence et du seuil de risque de pauvreté.

Pour cette raison, la Chambre des salariés demande que le seuil de l'indemnité compensatoire introduit suite à l'accord du 26 mars 2020 soit ancré de façon définitive dans la législation, afin de prémunir un tant soit peu les salariés en situation de chômage partiel contre le risque de pauvreté.

11. La CSL profite par ailleurs du présent projet de loi pour rappeler qu'elle demande, au vu des restrictions persistantes au niveau de certaines activités économiques et de la grande incertitude quant à l'évolution de la pandémie, de continuer à allouer aux apprentis, qui sont formés dans des entreprises contraintes à suspendre ou à limiter leurs activités économiques, l'indemnité de chômage partiel et d'étendre son mode d'allocation au même titre que pour les salariés.

12. La CSL a en outre été rendue attentive à certaines difficultés en pratique.

12.1. D'une part, des problèmes de calcul se posent, notamment pour les salariés qui touchent un salaire se situant entre le salaire social minimum non-qualifié et le salaire social minimum qualifié, à savoir 2642,32 EUR (indice 834,76).

Nous prenons le cas d'un salarié au salaire social minimum qualifié pour les calculs qui suivent.

---

<sup>1</sup> Avis III/13/2021 du 15 mars 2021

**S'agissant du salaire minimum qualifié mensuel, le calcul du chômage partiel donnerait un montant inférieur au salaire social minimum non qualifié :**

**80 % X 2642,32 EUR = 2113,86 EUR < 2201,93 EUR**

**ou bien 80 % X (2642,32/173) = 12,2188 EUR < 12,7279 EUR**

**Or, le salarié a quand même au moins droit au salaire social minimum non qualifié.**

**Cependant, deux modes de calcul existent pour les salariés n'ayant chômé que partiellement :**

- **retenir simplement le salaire social minimum non qualifié horaire ;**
- **diviser le nombre d'heures à déclarer au Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) du mois en question par le salaire social minimum non qualifié mensuel.**

**Selon l'Agence pour le développement de l'emploi<sup>2</sup> (Adem), il convient de distinguer entre trois situations si un salarié n'a chômé que partiellement au cours du mois :**

- **le salaire est supérieur au salaire social minimum. Dans l'hypothèse où le salarié est payé en fonction d'un taux horaire, celui-ci devra être défini en divisant le salaire par le nombre effectif des heures du mois concerné afin de calculer le salaire horaire applicable aux heures de travail prestées.**
- **si le salarié est rémunéré sur base d'un salaire mensuel fixe, le taux horaire devra être défini en divisant le salaire par 173 heures.**
- **le salarié est rémunéré au salaire social minimum non qualifié. Dans ce cas, le taux horaire devra être défini en divisant le salaire par 173 heures peu importe le nombre effectif des heures du mois en question.**

**Ce qui est conforme à l'article L. 222-9 du Code du travail : « [...] le taux mensuel du salaire social minimum d'un salarié non qualifié rémunéré au mois est fixé, à partir du 1er janvier 2021 et jusqu'à la prochaine adaptation à intervenir en application de l'article L. 222-2, à 263,78 euros au nombre 100 de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948. Le taux horaire correspondant au taux mensuel prévu à l'alinéa 1<sup>er</sup> est obtenu par la division de ce taux mensuel par cent soixante-treize. », sans considération du mois concerné.**

**La confusion de certains employeurs et fiduciaires vient peut-être du fait que le CCSS a annoncé aux employeurs que « À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020, l'employeur doit déclarer le nombre exact des heures de travail qui correspondent effectivement à la rémunération de base (et non pas d'office la moyenne mensuelle de 173 heures). »**

**La CSL demande dès lors que l'ADEM soit vigilante et redresse si besoin les calculs opérés par les employeurs.**

**12.2. D'autre part, comme ce chômage partiel de type structurel constitue une adaptation des différents chômages partiels applicables<sup>3</sup>, donnant naissance à un système hybride, s'inspirant / reprenant certaines règles applicables à l'un ou à l'autre.**

<sup>2</sup> Question 26 <https://adem.public.lu/fr/support/faq/faq-chomage-partiel.html>

<sup>3</sup> - Articles L.511-1 et suivants : chômage partiel pour éviter les licenciements pour causes conjoncturelles lorsque les entreprises sont confrontées à des difficultés d'origine essentiellement conjoncturelle et ayant un caractère temporaire

- Articles L. 512-7 et 8: chômage partiel de source structurelle

- Article L.512-10 (3) Les ministres ayant respectivement l'Emploi et l'Economie dans leurs attributions peuvent, dans des circonstances exceptionnelles et sur avis du Comité de conjoncture, admettre au bénéfice des subventions visées à l'article L. 512-9 les entreprises qui, à la suite de difficultés structurelles ou d'investissements de rationalisation, ont conclu des accords de réduction programmée de l'emploi, comprenant notamment, pour le mois concerné par le chômage partiel, des licenciements pour motifs économiques, avec une ou plusieurs organisations syndicales représentatives sur le plan national.

- Art. L. 531-1 : En cas de chômage involontaire directement causé par des intempéries, les salariés et les apprentis, ci-après dénommés les salariés, occupés dans les secteurs du bâtiment et du génie civil ainsi que dans les branches artisanales connexes, dont l'activité normale se déroule sur les chantiers, et qui subissent des pertes de salaire sans qu'il y ait interruption des relations d'emploi, ont droit à l'octroi d'une indemnité compensatoire de salaire selon les conditions et les modalités fixées par le présent titre.

- Article L. 532-1 : En cas d'interruption partielle ou totale du fonctionnement de l'entreprise due à des sinistres revêtant le caractère de force majeure se produisant indépendamment de la volonté de l'employeur et du personnel, une subvention peut être allouée à l'employeur qui, plutôt que de procéder à des licenciements, s'engage à maintenir les contrats de travail ou

**Il serait bon, dans un souci de sécurité juridique, de définir précisément ce régime hybride et les règles protégeant les salariés.**

**De manière générale, il est difficile de s'y retrouver entre les différents systèmes du chômage partiel, les accords intervenus mais non-inscrits dans une loi et les dérogations mises en place. Il faudrait donc revoir la législation en la matière afin de créer un véritable cas de chômage partiel force majeure pour l'adapter aux besoins du terrain et aux pratiques mises en place du fait de la présente pandémie, qui pourrait s'appliquer à d'autres situations tout aussi critiques comme un piratage informatique, une panne électrique, etc.**

**À titre d'exemple, l'article L. 533-12, qui ne se trouve pas dans la partie concernant le chômage structurel, selon lequel « Les heures de travail perdues indemnisées en vertu du présent titre sont assimilées à des heures de travail effectives pour l'application des dispositions légales ou contractuelles ayant trait à l'octroi de congés payés et d'autres avantages dont l'attribution ou les modalités sont liées à l'accomplissement d'une certaine durée de travail » s'applique, à notre estime, dans toutes les hypothèses de chômage partiel.**


**De même, la protection contre les licenciements des salariés soumis au chômage partiel doit être clairement définie et renforcée.**

**13. Sous réserve des observations qui précèdent, la Chambre des salariés marque son accord au projet de règlement grand-ducal soumis pour avis.**

---

Luxembourg, le 11 juin 2021

Pour la Chambre des salariés,



Sylvain HOFFMANN  
Directeur



Nora BACK  
Présidente

L'avis a été adopté à l'unanimité.