

DOSSIER

#5 2022 | SUPPLÉMENT DE L'AKTUELL |

LOGBL



QUATRE ANS PLUS TARD

Les engagements du gouvernement repassés à la loupe

Introduction

Dans l'édition de janvier 2019 de l'*Aktuell*, nous vous avons proposé le «programme gouvernemental passé à la loupe». L'accord de coalition, qui venait d'être conclu fin 2018 entre les partis politiques DP, LSAP et déi Gréng et qui renouvelait la coalition bleue-rouge-verte pour cinq années supplémentaires, y était analysé au vu du catalogue de revendications de l'OGBL.

Evidemment, pas l'ensemble du programme de gouvernement, mais certains chapitres particulièrement importants par rapport à l'action syndicale: politique salariale, politique fiscale, politique familiale, sécurité sociale et santé, travail et emploi, logement, mobilité.

Au vu des différents chapitres, l'OGBL analysait les annonces du gouvernement sous trois angles de vue:

- 1) Les inégalités sociales au Luxembourg vont-elles être réduites ou vont-elles continuer à s'accroître?
- 2) L'Etat social va-t-il être renforcé ou va-t-il être affaibli?
- 3) Le gouvernement tient-il compte des intérêts des salariés, des pensionnés et de leurs familles dans le cadre
1) de la digitalisation de la société et de l'économie qui est en cours et
2) de la transition climatique et écologique qu'il faut réussir et que soutient l'OGBL?

A moins d'un an des élections législatives, dont la date vient d'être confirmé – à savoir le 8 octobre 2023, il nous a semblé intéressant de revenir à notre exercice de 2019 et de revisiter les différents chapitres en regardant de plus près ce que le gouvernement a effecti-

vement réalisé par rapport aux annonces de l'époque – et ce qu'il n'a pas fait!

Ceci aussi pour rappeler au gouvernement ce qu'il doit encore mettre en œuvre dans les prochains mois s'il veut bien se tenir à ses engagements de 2018.

Les lectrices et lecteurs qui veulent comparer notre dossier à l'analyse de 2019 peuvent retrouver celle-ci dans l'*Aktuell* 1/2019 (toujours disponible en ligne: <https://bit.ly/3B0aHuZ>). Bonne lecture!



1

Politique salariale

Index

En 2018, dans son programme de coalition, le gouvernement s'était explicitement engagé à ne pas toucher au système d'indexation des salaires et des pensions. A l'époque, l'OGBL avait bien évidemment salué cet engagement. Il s'agissait et il s'agit pour lui toujours d'une ligne rouge à ne surtout pas franchir. Par conséquent, l'année 2022 aura été vécue par l'OGBL comme une grande trahison de la part du gouvernement. En mars dernier, au moment même où les gens en avaient le plus besoin, le gouvernement a en effet décidé de manipuler massivement l'index. Si les choses en étaient restées là, le système d'indexation aurait été manipulé jusqu'en 2024, à coups de reports de tranche indiciaire et avec le risque qu'une, voire plusieurs tranches aient été perdues de façon définitive. Ce n'est que grâce à l'opposition et la détermination de l'OGBL, qu'en septembre dernier, le gouvernement a finalement fait marche arrière. Le fonctionnement normal de l'index est désormais rétabli, mais le report de la tranche de juillet au 1^{er} avril 2023, soit une perte de pouvoir d'achat en termes réels, a déjà impacté les salariés à un moment où l'inflation flambait et laisse un arrière-goût évidemment très amer.

Salaire social minimum

Le gouvernement avait annoncé dans son programme avoir l'intention d'augmenter le salaire social minimum (SSM) de 100 euros nets par mois. Chose qu'il a faite en 2019. Toutefois, comme l'OGBL n'avait pas manqué de le faire remarquer déjà à l'époque, cette mesure est loin d'être suffisante. En effet, il faut tout d'abord savoir, qu'en réalité, cette augmentation de 100 euros a reposé sur différents mécanismes: (1) l'adaptation régulière de 1,1% du SSM qui était de toute façon dû au 1^{er} janvier 2019, (2) l'exonération fiscale du SSM (mesure que l'OGBL revendiquait par ailleurs) et (3) l'augmentation réelle du montant brut de l'ordre de 0,9%. Soulignons donc que la part d'augmentation réelle du SSM versé par l'employeur n'a donc été que de 0,9% du salaire brut. Pour rappel,

l'OGBL revendiquait à l'époque (et ceci n'a pas changé) une augmentation structurelle de 10% du salaire social minimum, c'est-à-dire une augmentation de 10% de son montant brut. Pour l'OGBL, cette augmentation du SSM entreprise par le gouvernement en 2019 a malgré tout constitué un premier pas dans la bonne direction, mais qui aurait dû être suivi d'un deuxième, voire aussi d'un troisième pas afin d'atteindre l'objectif des 10%. Hélas, aucune initiative n'a été entreprise depuis lors par le gouvernement. Il en va là pourtant d'une question de redistribution des richesses produites par les salariés dans le pays où par ailleurs les inégalités n'ont cessé de se creuser ces dernières années.

Pour des négociations globales pour l'ensemble du secteur public

L'OGBL avait déploré que le gouvernement n'ait pas retenu dans son programme sa revendication visant à introduire davantage de représentativité dans le cadre des négociations salariales de la Fonction publique, en les étendant à l'ensemble des services publics non commerciaux. En effet, alors que l'OGBL, et ce encore davantage depuis l'intégration provisoire de la FNCTFEL, est le syndicat le plus représentatif dans de nombreux secteurs faisant partie du secteur public au sens large (les salariés de l'Etat et des communes, des hôpitaux, des services sociaux et éducatifs, de l'enseignement supérieur et de la recherche publique, les chemins de fer...), il reste actuellement toujours exclu des négociations de l'accord salarial de la Fonction publique dont dépendent directement ou indirectement la majorité de ses secteurs. En attendant une réorganisation de ces négociations, afin qu'elles deviennent des négociations salariales globales pour l'ensemble du secteur public, l'OGBL a néanmoins transmis fin octobre son catalogue de revendications au ministre de la Fonction publique, Marc Hansen, en vue des négociations du nouvel accord salarial qui doivent débiter très prochainement, en insistant encore une fois pour être intégré à ces négociations.



2

Politique fiscale

Le volet «fiscalité» contenu dans le programme de gouvernement de 2018 était probablement celui que l'OGBL regardait le plus sévèrement. Il mettait en garde début 2019 qu'à défaut d'un changement de cap majeur au niveau de la politique fiscale, le risque était grand que l'accroissement des inégalités dans le pays allait se poursuivre. L'OGBL mettait en garde contre une poursuite des baisses prévu au niveau de l'imposition des entreprises, dont la charge fiscale devenait en comparaison de moins en moins importante par rapport à celle des personnes physiques. D'autre part, l'OGBL, déplorait que le gouvernement n'apportait pas de réponse en vue d'un rétablissement de l'équité fiscale entre ceux qui tirent leur revenu de leur travail et ceux qui perçoivent des revenus du capital. L'OGBL avait également mis le gouvernement en garde à ne pas contribuer davantage au dumping fiscal en Europe, en poursuivant une politique misant sur le nivellement vers le bas des taux fiscaux et à l'exploitation de «niches fiscales». Quatre ans plus tard, il faut constater qu'aucun changement de cap fondamental n'a eu lieu. La grande réforme fiscale annoncée par le gouvernement n'a pas eu lieu. Le déséquilibre entre les revenus du travail et du capital persiste tout autant que la tendance d'une part toujours plus importante de l'imposition des personnes physiques par rapport à celle sur les bénéfices des entreprises.

Personnes physiques

Début 2019, l'OGBL constatait que la grande réforme annoncée au niveau de l'imposition individuelle des personnes physiques demeurait une nébuleuse. Comme cette réforme a été remise aux calendes grecques, d'abord en raison de la pandémie, puis de la crise de l'énergie, puis des charges supplémentaires sur les finances publiques que constituaient les

différentes mesures pour affronter cette crise (décidées en tripartite ou non), nous n'en savons pas beaucoup plus fin 2022. Le but de l'individualisation est certes affiché, mais comment ce but sera réalisé sans qu'il y ait des perdants reste toujours aussi nébuleux. A l'époque comme aujourd'hui, ce qui est exclu pour l'OGBL, c'est que les faibles et moyens revenus soient davantage mis à contribution. Au contraire, il faut une révision du barème qui vise des allègements fiscaux supplémentaires pour ces catégories de personnes, tout en augmentant la progressivité fiscale par l'introduction de tranches supplémentaires vers le haut du barème. Enfin, le fait que le programme de gouvernement ne prévoyait pas la réintroduction d'un mécanisme d'adaptation automatique du barème à l'inflation, afin de neutraliser le phénomène de la «progression à froid», a mené à une hausse rampante de la pression fiscale surtout pour les personnes à faible ou moyen revenu. Alors que le gouvernement promettait de ne pas procéder à une hausse généralisée de l'impôt, en réalité, depuis l'accord de coalition, les impôts ont fortement augmenté par ce phénomène, conduisant à une perte de pouvoir d'achat pour l'ensemble des petits et moyens revenus. Avec pour résultat que début 2023, le barème fiscal sera plus bas de 18,9% par rapport à ce qu'il devrait l'être. Ce pourcentage risque fortement de dépasser les 20% au cours de l'année 2023. Le gouvernement doit enfin agir, et pas seulement après les élections!

Crédits d'impôt

Depuis l'accord de coalition, le gouvernement a surtout agi sur le plan fiscal en introduisant le crédit d'impôt salaire social minimum à partir de l'année fiscale 2019), respectivement en augmentant les crédits d'impôts, comme récemment encore celui pour le crédit d'impôt pour les monoparen-

taux. En partie ces mesures ne constituent pas d'amélioration pour les ménages, mais ont uniquement compensé d'autres mesures du gouvernement pour les catégories de la population moins favorisées, telle la hausse du crédit d'impôt salariés et du crédit d'impôt pensionnés pour compenser l'introduction de la taxe CO₂ ou encore le crédit d'impôt énergie censé compenser la manipulation de l'index et la hausse de la taxe CO₂. L'OGBL ne s'oppose pas à la logique des crédits d'impôts, qui peuvent effectivement contribuer à une baisse de la charge fiscale sur les bas, voire les moyens salaires. Un problème général reste néanmoins – comme pour le barème en général – l'absence d'un mécanisme d'ajustement des montants et des bornes d'éligibilité des crédits d'impôt à l'évolution des prix. Partant, il est déjà programmé que ces crédits d'impôt deviendront de moins en moins avantageux. Il y a aussi lieu de prévoir une adaptation des crédits d'impôts lors de chaque nouvelle hausse de la taxe CO₂. Ainsi, à l'heure actuelle, il n'est pas clair comment seront compensées les hausses successives après son introduction, alors que le crédit d'impôt énergie vient à échéance le 31 mars 2023.

Imposition des entreprises

Alors que la réforme annoncée au niveau des personnes physiques se fait toujours attendre, la réduction supplémentaire de l'imposition sur les bénéfices des entreprises, telle que le prévoyait le programme de gouvernement (-1 point de pourcentage sur le taux d'affichage et extension du champ d'application du taux minimal de 15%), a été mis en œuvre dès l'année fiscale 2019. L'OGBL avait vivement critiqué cette seconde baisse et contesté notamment l'argument avancé selon lequel ces mesures seraient nécessaires au regard de l'avènement de la future réglementation BEPS. En effet, l'argument «BEPS» avait déjà été avancé pour justifier la réduction d'impôts dont ont bénéficiées les entreprises dans le cadre de la réforme fiscale de 2017. Même fin 2022, nous ne connaissons toujours pas vraiment l'ampleur de l'impact sur les entreprises luxembourgeoises.

Dans le contexte du Covid, puis de la crise énergétique, les entreprises ont bénéficié de nombreuses aides. L'OGBL ne s'est pas opposé à ces aides, pour autant qu'elles contribuaient à sauvegarder les emplois et à maintenir l'activité économique. Or, il y a aussi des entreprises qui ont profité et/ou qui profitent des crises successives. Dans ce contexte, l'OGBL estime qu'il y a lieu de discuter sur une taxation des «surprofits», que ce soit par l'introduction d'une contribution spéciale et/ou d'un niveau supplémentaire au niveau de l'impôt de solidarité. Les entreprises profitables doivent contribuer leur juste part pour le financement des mesures publiques nécessaires pour affronter les différentes crises. La solidarité nationale doit jouer dans les deux sens.

Revenus du capital

Lors de la publication de l'accord de coalition, l'OGBL avait salué la volonté du gouvernement d'abolir le régime des stock-options, qui était une de ses revendications. Ce régime a effectivement été aboli au 1^{er} janvier 2021. Il y a lieu de rappeler, comme l'OGBL l'a fait à l'époque, qu'il existe beaucoup d'autres formes de revenus du capital, qui continuent à être beaucoup moins taxés que les revenus issus du travail. Au-delà des stock-options, il y a lieu d'instaurer l'égalité de traitement entre les revenus du capital et du travail à tous les niveaux.

«Talent attraction»

L'OGBL s'était par ailleurs exprimé contre la création de nouveaux avantages fiscaux pour attirer de soi-disant «jeunes talents» ou bien encore en faveur des fonctions dirigeantes dans les entreprises. Il avait soulevé à l'époque qu'aucune étude ou analyse sérieuse existait qui justifiait de telles initiatives. Dans le cadre de la présentation du budget 2023, la ministre des Finances a par ailleurs annoncé une baisse du seuil fiscal pour profiter du régime d'impatriés comme nouvelle mesure pour attirer des «talents». Cette mesure s'ajoute donc à celle prévue dans l'accord de coalition, alors qu'aucun bilan de l'impact de ces avantages fiscaux n'a été tiré.

Transactions financières et économie numérique

Début 2019, l'OGBL avait déploré la position du gouvernement qui s'opposait explicitement à l'introduction, à l'échelle européenne, d'une taxe sur les transactions financières. L'OGBL avait également regretté l'attitude attentiste du gouvernement vis-à-vis des pays de l'UE et de l'OCDE en matière d'imposition de l'économie numérique. Comme le gouvernement n'a pas changé d'attitude à ce niveau, la mise en garde de l'OGBL au gouvernement de ne pas se rendre coupable de l'un des plus gros problèmes que connaît actuellement l'Europe, à savoir le dumping fiscal, vaut toujours.

TVA

L'OGBL avait salué le fait que le gouvernement s'était engagé à ne pas augmenter davantage la TVA qui constitue, comme toute taxe sur la consommation, une taxe antisociale, mais de revoir la taxation de certains produits. En 2019, les produits d'hygiène féminine ont effectivement été mis au taux super-réduit de 3% et le taux sur les publications électroniques a également été réduit. Des mesures plus conséquentes entreront en vigueur au 1^{er} janvier 2023, suite à l'accord tripartite de 2022, qui répondent à la revendication de l'OGBL d'agir sur la hausse des prix. Ainsi, tous les taux de la TVA à l'exception du taux super-réduit, seront baissés d'un pourcent pour l'année 2023. De manière définitive, la TVA sera réduite sur la réparation d'appareils ménagers ainsi qu'à la vente, la location et la réparation de bicyclettes, y compris les vélos électriques. Le taux super-réduit sera appliqué à la livraison de panneaux solaires et leur installation.

Politique familiale

Prestations familiales

Le programme de gouvernement annonçait que, vers la fin de la législature, les prestations familiales devraient être à nouveau indexées, quoique «sans rattrapage». Le gouvernement a bien entrepris cette mesure au 1^{er} janvier 2022 avec effet rétroactif au 1^{er} octobre 2021, donc en fin de compte plus tôt qu'annoncée dans le programme du gouvernement. L'OGBL salue évidemment cette adaptation plus que nécessaire des allocations familiales, alors que celles-ci étaient désindexées depuis 2006.

Cela dit, dans le cadre de l'accord du 28 novembre 2014, le gouvernement s'était déjà engagé non seulement à réindexer les prestations en espèces, mais aussi à les adapter à l'évolution du salaire médian. Ce dernier point n'a pas été respecté. En plus, cet accord visait l'ensemble des prestations familiales, alors qu'en fin de compte seuls les allocations familiales ont été réindexées. L'OGBL souligne également que ces mesures auraient dû être transposées bien plus tôt. C'est pour cette raison que l'OGBL demande une revalorisation minimale immédiate de 7,7% de toutes les prestations familiales, tenant compte ainsi de l'évolution des prix depuis 2014 (année où fut conclu l'accord entre gouvernement et syndicats).

Le programme de gouvernement prévoyait également de promouvoir davantage les prestations familiales en nature, au détriment donc des prestations en espèces, comme n'avait pas manqué de le noter l'OGBL dès 2018. Et c'est bien ce que le gouvernement a fait en rendant gratuits pendant les périodes scolaires, aussi bien les maisons-relais que les repas qui y sont servies le midi ainsi que les livres scolaires dans le secondaire.

Si l'OGBL salue ces mesures, il reproche toutefois au gouvernement de ne pas avoir tenu compte des 212 000 salariés fronta-

liers qui travaillent au Luxembourg et dont le statut de frontalier précisément ne leur permet pas de profiter des prestations en nature.

Les salariés frontaliers font d'ailleurs toujours l'objet d'une autre discrimination en matière d'allocations familiales. En effet, et ce malgré un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne condamnant le Luxembourg pour cette raison, l'Etat continue de refuser d'allouer des allocations familiales en dehors du territoire national, lorsque le salarié frontalier demandeur des allocations familiales pour un enfant vivant dans son ménage n'en est pas le parent légal. Cette distinction n'est pas appliquée sur le territoire et constitue donc bien une discrimination en fonction du lieu de résidence.

Pour l'OGBL, il est inacceptable que l'Etat entretienne et crée de nouvelles discriminations envers les salariés frontaliers qui contribuent aussi largement aux recettes fiscales du Luxembourg.

Congé parental

Le gouvernement avait annoncé une évaluation du congé parental. On sait aujourd'hui que les résultats de cette étude sont désormais attendus pour 2024. Le gouvernement avait également déjà émis l'idée d'ajouter une période supplémentaire de congé parental, qui pourrait toutefois ne pas être indemnisée. Si aucune initiative allant dans ce sens n'a été prise à ce jour, l'OGBL souligne qu'une telle mesure viendrait immanquablement introduire une discrimination entre ceux qui pourraient se permettre de prendre un tel congé parental, parce que disposant de revenus suffisamment élevés et ceux qui ne pourraient pas se le permettre financièrement. Si cette option devait être retenue, l'OGBL plaide pour des solutions différenciées, prévoyant une indemnisation pour les personnes percevant des petits salaires.

Droit pour le salarié de passer à un temps partiel

L'OGBL avait jugé positivement la volonté du gouvernement d'introduire un droit pour les salariés leur permettant de travailler à temps partiel pour une durée déterminée et de pouvoir repasser par la suite à un temps plein. Force est de constater que le gouvernement n'a rien entrepris sur ce terrain. L'OGBL continue de soutenir cette proposition, tout en soulignant encore une fois qu'il est ici question d'un droit et que le cas échéant et que celui-ci introduit, il ne pourra être exigé du salarié d'avoir l'accord de son employeur pour en bénéficier. L'OGBL tient également à rappeler qu'une telle mesure ne saurait être envisagée comme une sorte de contrepartie dans le cadre de la discussion sur le temps de travail.

Autres mesures annoncées

REVIS: Le gouvernement avait annoncé en 2018 qu'il procéderait à une évaluation du revenu d'inclusion sociale (REVIS, ancien RMG). Dans une réponse à une question parlementaire, la ministre de la Famille a désormais indiqué que les résultats de cette évaluation seront présentés vers la fin du premier semestre 2023. Pour l'OGBL, outre le montant de ce revenu qu'il juge trop bas, il serait nécessaire d'étendre le nombre de ses bénéficiaires potentiels. Par ailleurs, l'OGBL revendique que le REVIS soit systématiquement ajusté lorsque l'est le salaire social minimum.

Transition vie professionnelle/pension: Le programme de gouvernement prévoyait d'améliorer la transition entre vie professionnelle et pension. L'OGBL note qu'aucune initiative allant dans ce sens n'a été entreprise jusqu'à présent.

Allocation de vie chère: Le gouvernement s'était engagé en 2018 à adapter l'allocation de vie chère. Il aura toutefois fallu attendre 2020 et le déclenchement de la pandémie pour que le gouvernement agisse réellement. En 2020, le gouvernement a ainsi doublé le montant de l'allocation. Une mesure évidemment saluée par l'OGBL. Puis, pour 2021, le gouvernement a choisi de ne pas poursuivre cette hausse de 100%, mais d'adapter le montant de l'allocation à un niveau correspondant à une augmentation de 10% par rapport au montant de 2019. Pour l'OGBL, cette revalorisation reste insuffisante au regard de la perte de pouvoir d'achat cumulée par les bénéficiaires de l'allocation de vie chère depuis 2009, date de la dernière adaptation ayant eu lieu avant la pandémie, et dans le contexte actuel d'une crise aiguë du pouvoir d'achat. A cet égard, l'OGBL revendique une répétition de la mesure de 2020, un élargissement du cercle des bénéficiaires de l'AVC et l'introduction d'un mécanisme d'adaptation de l'AVC à l'évolution des prix.



4

Sécurité sociale et Santé

Pensions

Dans son programme de coalition, le gouvernement s'était engagé à préserver le système de pension et à ne pas entreprendre de détérioration au niveau des prestations. A l'époque, l'OGBL avait salué ce fait. Il s'agissait d'ailleurs de l'une de ses lignes rouges que le gouvernement ne devait pas franchir. Le gouvernement a tenu son engagement jusqu'à présent.

L'OGBL voyait par contre d'un très mauvais œil le fait que le programme

gouvernemental maintienne l'activation des mesures négatives prévues par la réforme superflue de 2012 à laquelle il s'est opposé, à savoir l'abolition de la prime de fin d'année et de l'ajustement, dans le cas où le niveau des recettes du système de pension passerait en-dessous de celui des dépenses. L'OGBL s'oppose en effet formellement à l'activation de ces mesures et plaide, si cela s'avérerait nécessaire, pour une augmentation des cotisations au lieu d'une dégradation des prestations.

Enfin, si l'OGBL avait jugé positivement la



discussion annoncée par le programme de coalition consistant à rechercher des sources alternatives de recettes qui contribueraient à sécuriser à long terme le système de pension, force est de constater qu'une telle discussion n'a pas été initiée.

Assurance dépendance

L'évaluation de la réforme de l'assurance dépendance de 2018, telle que retenue dans le programme du gouvernement, n'a pas donné lieu à des modifications du dispositif. Or, l'OGBL constate une dégradation des prestations. En effet, un certain nombre de bénéficiaires n'ont pas pu obtenir, au cours de ces dernières années, toutes les prestations qui leur étaient pourtant dues, en raison principalement d'un manque de personnel dans les entreprises prestataires de soins. Ces entreprises ont néanmoins perçu les sommes correspondantes aux soins qu'elles étaient censées prodiguer et vont désormais devoir rembourser ces avances. Pour l'OGBL, la logique forfaitaire sur laquelle le système de l'assurance dépendance n'est pas adéquate et ne permet pas de mesurer la qualité des prestations. L'OGBL plaide pour un mécanisme de contrôle de qualité plus efficace.

Nomenclature des prestations de la CNS

L'OGBL avait salué la volonté affichée du gouvernement dans son programme visant à réviser la nomenclature des prestations de la CNS. Il restait toutefois prudent, car les détails n'étaient pas encore connus. La nomenclature est actuellement toujours en cours de révision et l'OGBL contribue activement à ces discussions.

Il est néanmoins honteux que les améliora-

tions en matière de prestations dentaires, déjà décidées en 2017, ne soient aujourd'hui toujours pas en vigueur, à l'exception certes de celle portant sur le remboursement du deuxième détartrage.

Tarification à l'acte

L'OGBL s'opposait formellement à l'introduction d'un système de tarification à l'acte dans le secteur hospitalier, tel que le laissait entendre le programme de gouvernement. Les expériences en la matière faites à l'étranger ont en effet largement démontré qu'un tel système n'améliore pas les prestations, bien au contraire, et qu'il dégrade en plus les conditions de travail du personnel soignant.

La tarification à l'acte dans le secteur hospitalier semble aujourd'hui ne plus être d'actualité pour le gouvernement et c'est tant mieux. En revanche, on se dirige de plus en plus vers un système de tarification forfaitaire (exemple: IRM). Pour l'OGBL, il est important ici que les prestations concernées continuent à être pratiquées à l'hôpital.

Médecine du travail

L'OGBL s'était réjoui que le gouvernement prévoit une réforme de la médecine du travail dans le cadre de son programme de coalition. L'OGBL revendiquait dans ce contexte la création d'un service unique de médecine au travail et souhaitait également ouvrir la discussion sur son mode de financement. Quatre ans plus tard, il faut malheureusement constater que le gouvernement n'a absolument rien entrepris en la matière.

L'OGBL se dit par ailleurs très inquiet de la pénurie de médecins du travail dans le pays, qui risque bientôt d'avoir des consé-

quences dramatiques si aucune initiative n'est prise prochainement.

«Tiers payant généralisé»

Il y a quatre ans, l'OGBL déplorait un manque de volontarisme de la part du gouvernement en matière de tiers payant généralisé. Le gouvernement envisageait en effet de discuter de son introduction dans le dialogue avec les partenaires sociaux, mais comme il fallait s'y attendre, le corps médical s'y est farouchement opposé.

Si le tiers payant généralisé n'est désormais plus d'actualité, on peut néanmoins pointer une petite avancée avec le paiement immédiat direct qui devrait entrer en vigueur au courant de l'année 2023. Selon ce principe, le patient qui se rendra à l'avenir chez son médecin ne devra plus payer que sa participation personnelle aux frais de santé, la part des frais pris en charge par la CNS sera quant à elle versée directement au médecin. Ce qui signifie que les patients ne devront plus avancer la somme totale des honoraires médicaux et attendre ensuite d'être remboursés par la CNS, ce qui actuellement peut parfois prendre plusieurs semaines.

Travail et emploi

Lors de la publication de l'accord de coalition fin 2018, l'OGBL avait salué que le nouveau gouvernement réponde à l'époque à un certain nombre de revendications portées par l'OGBL au niveau du droit du travail, dont le rôle protecteur avait par ailleurs été souligné explicitement dans le programme de gouvernement. Le gouvernement soulignait en outre l'importance du dialogue social et indiquait sa volonté de revaloriser le Comité Permanent du Travail et de l'Emploi (CPTÉ). Malheureusement, force est de constater que nombre de discussions annoncées n'ont pas eu lieu et qu'on ne peut nullement parler d'un renforcement du CPTÉ, qui d'abord (en 2019) a été massivement attaqué par l'UEL, puis, en 2021, n'a même pas eu les trois réunions annuelles prescrites par la loi. En 2019 comme en 2020, deux des trois réunions ont eu lieu au mois de décembre juste pour remplir le quota! Et en 2022, le CPTÉ s'est bien réuni à trois reprises, mais n'a traité que le seul sujet de la Formation professionnelle continue, sans même arriver à des conclusions définitives.

Conventions collectives

Le gouvernement avait annoncé vouloir promouvoir davantage les conventions collectives de travail au Luxembourg. Le gouvernement avait évoqué un renforcement de la loi correspondante. Force est de constater que même pas le soupçon d'une discussion n'a eu lieu à ce sujet, alors qu'il est en effet hautement temps d'adapter la législation sur les CCT au monde économique d'aujourd'hui, avec l'objectif d'étendre davantage la couverture conventionnelle et permettre à davantage de salariés d'être couverts par une CCT. Il s'y ajoute que l'Union européenne affiche dans le cadre de la directive sur le salaire minimum un objectif de 80% de salariés couverts par des CCT. Or, dans le secteur privé luxembourgeois,

environ 50% des salariés seulement tombent sous le champ d'application. C'est le moment d'agir et pas seulement après les élections!

Formation continue

Après la publication de l'accord de coalition en 2018, l'OGBL avait salué la volonté du gouvernement de créer un véritable «droit à la formation continue». Le gouvernement parlait notamment de la mise en place de «chèques-formation» ou de «comptes-formation». Sur ce point, il faut également constater que les avancées ont été jusqu'ici plutôt minces, malgré le fait que ce sujet a été amplement discuté non seulement au niveau du CPTÉ, mais égale-



ment dans le cadre d'un «*Skillsdësch*» mis en place par la Tripartite de juillet 2020. Ces travaux sont encore en cours, tout comme une étude de l'OCDE sur le sujet des «*skills*». Alors que le gouvernement avait rejoint les syndicats dans l'opposition à la revendication patronale de ne pas entreprendre de mesures dans ce domaine jusqu'à la publication de l'étude de l'OCDE, dans la pratique c'est tout de même ce qui s'est fait. La seule initiative concrète est le projet «*Skillsplang*», qui fait la suite du «*Digital Skills Bridge*» de 2018 et a été discuté lors des deux dernières réunions du CPTÉ. Même si ce projet contient quelques accents positifs (l'accent mis sur la prévention et la prospective rejoint les propositions syndicales visant à l'instauration d'un bilan social en entreprise), il est fort peu ambitieux avec un budget de départ de 3 millions d'euros et laisse – au moins dans les versions présentées jusqu'ici – totalement de côté le volet du dialogue social.

Contrats précaires

La discussion de fond sur les nouvelles formes de travail précaire (CDD, faux indépendants, intérim) au sein du Comité Permanent du Travail et de l'Emploi qui était annoncée dans le programme de gouvernement n'a à ce jour pas eu lieu. Le seul sujet abordé au sein du CPTÉ a été celui des intérimaires, mais cette discussion n'a pas eu de suites. Des mesures concernant le phénomène des faux indépendants en particulier au niveau des travailleurs de plateformes n'ont jusqu'ici pas été annoncées, seule la Chambre des salariés a soumis une proposition de loi à cet effet. Alors que la lutte contre les contrats précaires ne semble donc pas être une priorité pour le gouvernement – ponctuellement, il a même facilité le recours à de tels contrats, dont notamment dans le contexte de l'accueil et de l'encadrement des réfugiés ukrainiens – le recours aux contrats précaires plutôt qu'à

des CDI continue sa croissance vertigineuse. En effet, depuis 2003, le nombre de contrats précaires parmi les salariés résidents de 15 à 64 ans a augmenté de plus de 190%. Il est donc grand temps de renforcer le droit du travail pour assurer que le contrat à durée indéterminée reste la norme et ne devienne pas l'exception.

Chômage

L'OGBL s'était montré critique envers les intentions affichées dans le programme du gouvernement de durcir les conditions pour bénéficier de l'indemnité de chômage. Finalement, aucune modification des conditions n'a été proposée pendant cette législature. L'OGBL ne peut que s'en féliciter, alors qu'une telle mesure aurait créé de nouvelles situations de précarité extrême. De l'autre côté toutefois, les possibilités de bénéficier de l'indemnité du chômage sous certaines conditions en cas de démission du salarié annoncées dans l'accord de coalition n'ont pas été introduites non plus.

Organisation du temps de travail

Même s'il avait espéré des avancées plus conséquentes en matière de réduction du temps du travail, l'OGBL avait jugé a priori positif le fait que le gouvernement souligne dans son programme, pour répondre aux velléités patronales, que la loi PAN existante offre déjà suffisamment de flexibilité aux entreprises, en renvoyant aux possibilités que donnent la négociation de conventions collectives avec les syndicats. Cela n'a pas empêché le gouvernement de permettre de travailler jusqu'à 12 heures par jour et jusqu'à 60 heures par semaine au plus haut de la pandémie du Covid-19 dans certains secteurs essentiels (la liste reprenant ces secteurs définis comme essentiels a d'ailleurs été modifiée à plusieurs reprises). L'OGBL s'en offusquait, et le fait que lors de la 2^e loi qui le permettait uniquement dans le secteur des soins, la mise en œuvre est restée lettre morte faute d'accord entre les partenaires sociaux, sans que le secteur ne se soit écroulé, montre qu'il est



douteux que cette mesure était vraiment nécessaire. En tout cas, elle augmentait la pression sur les salariés concernés, déjà mis à mal par les insécurités et le stress inhérents à la pandémie.

Le sujet de la réduction du temps de travail a été remis à l'ordre du jour plus récemment par le ministre du Travail, qui a commandité une étude à ce sujet. Ce qui veut dire en fin de compte qu'aucun progrès n'est à attendre au niveau du temps de travail avant les élections législatives, même si on peut saluer l'initiative de remettre ce sujet à l'ordre du jour. Des avancées en matière d'organisation du travail et de conciliation entre vie privée et vie professionnelle ont plutôt été réalisées par les partenaires sociaux, qui ont conclu un nouvel accord interprofessionnel sur le télétravail et sont parvenus à une proposition commune pour intégrer le respect du droit à la déconnexion dans le droit du travail (le second accord doit encore être transposé par le législateur).

26^e jour de congé

L'OGBL avait salué début 2019 l'introduction d'un 26^e jour de congé légal, à côté de l'ajout d'un jour férié supplémentaire. Cette mesure fut une première réponse du gouvernement à sa revendication visant une 6^e semaine de congé légal. L'OGBL maintient toujours cette revendication, qui a été remplie jusqu'ici à 20%.

Protection de l'emploi

Le programme gouvernemental prévoyait un renforcement de la législation sur le maintien dans l'emploi. Par ailleurs, il annonçait des discussions au sein du CPTÉ pour une adaptation de la législation sur les plans sociaux, dans l'objectif de réduire les possibilités de contourner la négociation d'un plan social. Les discussions ont finalement été lancées, sur demande expresse des syndicats, à la suite de la réunion tripartite de juillet 2020. L'UDEL, au contraire, souhaitait reporter une discussion à un moment «après la pandémie». Finalement, elle a obtenu gain de cause, car si des discussions ont effectivement été menées au sein du CPTÉ en novembre

et décembre 2020, le ministre du Travail n'a pas fait suivre ces débats de propositions concrètes de modifications de la législation. Ceci malgré le fait, que les discussions avaient en fait permis un rapprochement sur un certain nombre de points et qu'un accord n'était pas improbable si les négociations se seraient poursuivies. L'OGBL demande donc une reprise rapide des discussions.

D'autres mesures étaient annoncées notamment en vue de renforcer les droits des salariés en cas de faillite et un nouveau projet de loi devrait être déposé concernant la protection et les conditions de travail des salariés âgés. En fin de compte, sur les deux points, aucune initiative législative n'a été entreprise.

Harcèlement moral

Comme annoncé dans son programme, le gouvernement a effectivement soumis un projet de loi concernant le harcèlement moral. Toutefois, ce projet de loi, même s'il apporte des améliorations ponctuelles, n'est pas entièrement satisfaisant, étant donné que la charge de la preuve (contrairement au harcèlement sexuel) conti-

nuera à peser uniquement sur la victime. En plus, le projet de loi a été déposé sans aucune discussion avec les partenaires sociaux, pourtant signataires d'un accord interprofessionnel en la matière.

Retraite partielle

Contrairement à ce qui était annoncé dans le programme de gouvernement, aucun avant-projet de loi sur un droit relatif à la combinaison retraite partielle/travail partiel n'a été soumis aux partenaires sociaux. A noter qu'un tel droit était déjà prévu dans l'accord entre le gouvernement et les trois syndicats nationaux représentatifs de 2014!

Reclassement

Comme annoncé dans l'accord de coalition, la législation sur le reclassement a été adaptée ponctuellement. Néanmoins, la législation actuelle continue malgré tout à poser un certain nombre de problèmes, concernant notamment l'indemnité d'attente, l'indemnité professionnelle d'attente, l'indemnité forfaitaire ainsi que l'indemnité compensatoire. Une réforme plus globale continue à faire défaut.



6

Logement

Contrairement à d'autres chapitres, on pourrait considérer qu'au niveau du logement, le gouvernement a effectivement entamé les actions qu'il avait prévu dans son programme. Face à l'état d'urgence qui existe depuis maintes années dans le domaine du logement, il était aussi hautement temps d'agir. Plusieurs initiatives législatives viennent ainsi d'être annoncées. Malheureusement, on ne peut pas dire qu'elles vont toutes dans la bonne direction, certaines risquent à notre avis

même d'aggraver la situation. Et ceci dans une situation, où c'est déjà le souci qui préoccupe le plus la population luxembourgeoise, comme l'a montré le récent «Politmonitor» réalisé par RTL et TNS/ILRES. La question de l'accès abordable au logement reste en tout cas un des enjeux majeurs pour les mois à venir et certainement aussi dans la campagne électorale à venir.

Impôt foncier

En janvier 2019, L'OGBL avait accueilli favorablement l'annonce du gouvernement d'enfin vouloir lutter contre la spéculation foncière. L'OGBL estimait toutefois déjà à l'époque que ce que prévoyait le gouvernement n'était pas suffisant en la matière et déplorait notamment l'absence de progressivité au niveau de l'impôt foncier et de la taxation sur la rétention des terrains et sur les immeubles laissés vides pour des seules fins spéculatives. Le projet de loi récemment déposé ne répond malheureusement toujours pas aux critiques de l'OGBL en la matière. S'il est vrai que le gouvernement prévoit d'exonérer la tranche relative au logement habité par un propriétaire (sans toutefois le libérer complètement), le gouvernement ne fait par contre aucune différence entre un ménage qui possède un deuxième logement destiné plus tard à ses enfants et un spéculateur qui possède une centaine de logements. Pour l'OGBL, la seule façon efficace de lutter contre la spéculation foncière est de rendre l'impôt foncier et la taxation sur les logements et terrains inoccupés progressifs suivant le credo: plus on possède, plus on doit payer. Il s'ajoute, en plus, que la législation prévue ne prendra pleinement ses effets qu'en... 2037, alors que l'état d'urgence dans le domaine du logement est bien là aujourd'hui. L'OGBL demande que le projet



de loi soit encore amélioré avant qu'il passe au vote de la Chambre des Députés.

Bail à loyer

Dans l'accord de coalition, le gouvernement ne prévoyait que des actions limitées au niveau du bail à loyer, à savoir le fait de compléter la législation par des dispositions sur la sous-location et la co-location. En fin de compte, si effectivement ces points ont été abordés dans le projet de loi no 7642 déposé en juillet 2020, celui-ci va bien plus loin et propose une réforme plus globale du bail à loyer. L'OGBL restait néanmoins sur sa faim à l'époque, en particulier parce que le projet reprenait tel quel le seuil de 5% du capital investi en place depuis les années 1950 comme seuil maximal des prix de loyer, alors que ce seuil ne correspond plus, et depuis longtemps, à aucune réalité. L'OGBL insistait donc sur une révision du projet de loi. Des amendements ont effectivement été intégrés dans le projet de loi en octobre 2022, mais malheureusement, si le gouvernement propose une baisse du pourcentage du capital investi, il revoit en même temps fondamentalement la méthode de calcul pour réévaluer ce capital. Dans la pratique, cela ne veut dire rien d'autre qu'une orientation sur les prix de marché. C'est pratiquement l'inverse d'un véritable plafonnement des prix des loyers, étant donné que la nouvelle méthode de calcul permet en fait d'augmenter potentiellement fortement beaucoup de loyers par rapport à la situation actuelle, en particulier dans le cas d'immeubles plus anciens. Pour l'OGBL, cette nouvelle formule n'est pas tenable. Il faut remplacer la notion de capital investi par une approche multidimensionnelle, qui prend notamment aussi en compte l'évolution du coût de la vie et des revenus.

Première acquisition, travaux d'assainissement et de rénovation

En 2019, L'OGBL avait jugé positivement le fait que le gouvernement prévoyait de généraliser la possibilité de pouvoir emprunter à taux zéro dans le cadre de travaux d'assainissement à objectif écolo-

gique. En fin de compte, le gouvernement a remplacé cette notion par l'introduction d'une subvention d'intérêt pour prêt climatique, qui a été introduite par la loi du 8 juin 2022. L'OGBL regrette cette volte-face et regrette surtout l'absence de critères sociaux dans la matière. Sans échelonnement social et sans possibilité de préfinancement, les travaux d'assainissement restent largement limités aux ménages d'un niveau aisé.

Par ailleurs, l'OGBL avait salué l'intention du gouvernement d'augmenter le crédit d'impôt concernant les droits d'enregistrement pour une première acquisition immobilière («*Bëllegen Akt*»). En fin de compte, la législation en la matière n'a pas été modifiée. De même, le plafond pour bénéficier du taux super-réduit de la TVA reste plafonné à 50.000€, alors que le gouvernement voulait étudier l'opportunité de relever ce seuil. Un seuil, qui au vu de l'évolution des prix de l'immobilier est largement en-dessous ce qui devrait être envisagé.

Logements sociaux / à coût modéré

Dans l'accord de coalition, le gouvernement partait du constat que «l'offre de logements sociaux et de logements à coût modéré reste également largement en-dessous des besoins, surtout pour le locatif». Force est de constater que c'est toujours le cas quatre ans plus tard et qu'un grand retard reste à combler. Ici aussi, le gouvernement est resté en-dessous des ambitions affichées dans l'accord de coalition.



7 Mobilité et climat

Dans le cadre de son analyse du programme de gouvernement début 2019, l'OGBL avait rappelé en premier lieu qu'il soutient sans ambiguïté les objectifs climatiques mondiaux et salue bien évidemment toutes les initiatives visant à réduire les émissions de CO₂, notamment dans le domaine de la mobilité. Mais il mettait en garde et le fait toujours contre de nouvelles fractures sociales qui pourraient découler de mesures écologiques ne prenant pas en compte les intérêts du salariat. La transition écologique que défend l'OGBL doit aller de pair avec la protection des intérêts et des besoins des salariés et de leurs familles.

Taxe CO₂

La taxe CO₂ a été introduite à partir du 1^{er} janvier 2021, alors qu'elle n'était pas explicitement prévue par le programme de gouvernement, qui se contentait plus vaguement d'invoquer une réduction de «la dépendance des finances publiques des ressources émanant de la vente des carburants en prenant des mesures de façon continue». L'OGBL ne s'est pas opposé à l'introduction de la nouvelle taxe, mais il insistait que ce nouvel impôt indirect soit accompagné de mesures sociales qui neutralisaient son impact sur les bas et moyens revenus. Pour l'OGBL, la hausse du crédit d'impôt n'accomplit que partiellement cet objectif, d'autant plus qu'aucune adaptation à toute nouvelle hausse de la taxe n'est prévue pour l'instant. L'OGBL s'est aussi opposé à la neutralisation de la nouvelle taxe au niveau de l'indice des prix, autre mesure qui n'était pas annoncée dans le programme de gouvernement.

Transports publics gratuits

L'OGBL avait soutenu la proposition du gouvernement visant à rendre les transports publics gratuits, qui a effectivement été mise en œuvre à partir du 28 février

2020. L'OGBL a toutefois insisté pour que les investissements dans les infrastructures soient à la hauteur des ambitions politiques, ce qui à ses yeux n'était manifestement pas le cas. Même si des investissements importants pour développer le transport public ont été réalisés, force est de constater qu'il y a lieu de renforcer encore davantage ces investissements afin de permettre à l'ensemble des salariés de pouvoir recourir aux transports publics pour se rendre, dans des délais acceptables, sur leur lieu de travail et de ne pas être contraints de prendre leur véhicule privé. Ceci passe également par une coopération accrue dans la Grande Région et une extension des transports publics gratuits jusqu'au premières gares et arrêts au-delà des frontières et arrêts au-delà des frontières.

Frais de déplacement forfaitaires

Dans son analyse du programme de gouvernement, l'OGBL s'offusquait de l'intention d'abolir ou de détériorer le dispositif d'exonération des frais de déplacement forfaitaires au niveau fiscal. En effet, cela n'aurait été rien d'autre qu'une perte de pouvoir d'achat pour tous les salariés, peu importe le moyen de transport utilisé pour arriver à leur lieu de travail. Il ne s'agirait pas d'une mesure écologique, mais uniquement d'une mesure antisociale. En fin de compte, suite à l'opposition de l'OGBL, le dispositif d'exonération des frais de déplacement forfaitaires est resté en place sans modification.

