

 **LA SÉCURITÉ SOCIALE - 2026**

CAHIER MÉTHODOLOGIQUE

**Directive européenne sur les salaires
minimaux adéquats**

**Analyse comparative des indicateurs
utilisables**



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Santé
et de la Sécurité sociale

Inspection générale de la sécurité sociale

Résumé - Évaluation du caractère adéquat du Salaire social minimum (SSM)

La directive européenne (UE) 2022/2041 impose aux États membres d'évaluer le caractère adéquat de leur salaire minimum légal. Elle recommande d'utiliser des indicateurs internationaux ou nationaux permettant d'apprécier si ce salaire garantit un niveau de vie adéquat. Le présent document vise à comparer ces indicateurs et à déterminer lequel est le plus adapté au contexte national.

Pourquoi évaluer l'adéquation du SSM et quelles valeurs de référence faut-il retenir ?

L'objectif de l'évaluation de l'adéquation du SSM consiste à vérifier si le salaire minimum assure un niveau de vie suffisant.

L'évaluation se base sur quatre valeurs de référence proposées par la directive : 60% du salaire médian brut (indice de Kaitz), 50% du salaire moyen brut, 60% du revenu disponible équivalent médian (seuil de pauvreté monétaire relative), et les budgets de référence, construits à partir d'un panier représentatif de biens et services.

Quelle valeur de référence à préconiser pour le Luxembourg ?

Les deux premiers indicateurs comparent le SSM aux salaires bruts du pays. Ils donnent une vision simple et directe de la place du SSM sur le marché du travail, indépendamment des mécanismes redistributifs liés au système socio-fiscal du pays et donc à la composition familiale des individus. Du côté des données, les informations sur les salaires (médian et moyen) proviennent des fichiers administratifs du CCSS, ce qui garantit précision et fiabilité.

Les deux autres indicateurs s'intéressent au revenu réellement disponible et reflètent mieux le niveau de vie d'une personne payée au SSM. Cependant, ils dépendent de la fiscalité et des transferts sociaux, ce qui peut rendre l'analyse moins centrée sur le salaire lui-même et risquer de brouiller l'évaluation du caractère adéquat du SSM comme rémunération du travail.

Certes, les deux critères relatifs à 60% du salaire médian brut et à 50% du salaire moyen brut ne renseignent pas directement sur la capacité du SSM brut à assurer un niveau de vie décent. Mais cette limite est contournée par l'indice de Kaitz, qui compare le SSM brut à la médiane des salaires bruts. Pour cet indice, la Commission européenne recommande un seuil de 60%, identique à celui utilisé pour définir le seuil de pauvreté monétaire relative. Les deux indices partagent ainsi une même logique avec une référence identique à la médiane pour éviter l'influence des valeurs extrêmes et un seuil minimal identique (de 60%) relatif à un niveau de salaire, respectivement de vie décent.

Selon les éléments qui précèdent, l'IGSS préconise le recours à l'indice de Kaitz, valeur de référence correspondant à 60% de la valeur médiane du salaire brut, parce qu'il offre les meilleures garanties pour assurer une comparaison dans le temps du caractère adéquat du SSM.

Ce que montrent les résultats

Depuis 2016, l'IGSS calcule chaque année l'indicateur de Kaitz pour la Commission européenne en appliquant la méthodologie d'Eurostat. Celle-ci impose de ne prendre en compte que les salaires de base (hors compléments de salaire, gratifications et primes exceptionnelles) et uniquement les travailleurs à temps plein¹. Ce choix est cohérent, puisque le SSM correspond lui-même à un salaire de base.

La dernière valeur transmise à Eurostat concerne mars 2025 et s'établit à 59,3%² du salaire médian brut et est inférieure de 34 euros à la valeur correspondant à 60% du salaire médian brut.

Les chiffres publiés par la Commission Européenne (Eurostat) de mars 2025 ne prennent pas en compte l'indexation des salaires de mai 2025. Toutefois, une indexation, augmentant de 2,5% à la fois le montant du SSM et le salaire, ne modifie pas le ratio entre les deux.

Pour connaître la valeur des autres indicateurs le lecteur est renvoyé vers la note qui suit.

¹ Minimum wages (earn_minw)

² [earn_mw_avgr2] Monthly minimum wage as a proportion of average monthly earnings (%) - NACE Rev. 2 (from 2008 onwards)

Sommaire

1	CONTEXTE.....	4
2	VALEURS DE RÉFÉRENCE.....	4
3	INDICATEURS ET ÉVALUATION DU CARACTÈRE ADÉQUAT DU SSM	4
4	QUALITÉ DES VALEURS DE RÉFÉRENCE	5
5	CALCULS DES INDICATEURS	5
5.1	Calculs des indicateurs basés sur le salaire brut.....	5
5.2	Calculs des indicateurs basés sur le revenu disponible.....	7
6	SYNTHÈSE	8

1 CONTEXTE

La directive de l'Union Européenne (UE) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'UE oblige les États membres à évaluer le caractère adéquat des salaires minimaux légaux nationaux. Dans cette perspective, « les États membres peuvent faire leur choix parmi les indicateurs communément utilisés au niveau international et/ou parmi les indicateurs communément utilisés au niveau national. L'évaluation pourrait s'appuyer sur des valeurs de référence telles que le ratio entre le salaire minimum brut et 60% du salaire médian brut, le ratio entre le salaire minimum brut et 50% du salaire moyen brut [...]. L'évaluation pourrait également se fonder sur des valeurs de référence associées à des indicateurs utilisés au niveau national, tels que la comparaison du salaire minimum net avec le seuil de pauvreté et le pouvoir d'achat des salaires minimaux. » ³

L'objectif de ce cahier méthodologique est de proposer une analyse comparative des indicateurs qui pourraient être utilisés au Luxembourg pour évaluer le caractère adéquat du salaire social minimum (SSM).

2 VALEURS DE RÉFÉRENCE

Quatre valeurs de référence seront analysées et comparées :

1. 60% du salaire médian brut (indice de Kaitz),
2. 50% du salaire moyen brut,
3. 60% du revenu disponible équivalent médian (seuil de pauvreté monétaire relative),
4. le budget de référence.

Les deux premiers indicateurs reposent sur une comparaison des valeurs brutes : la valeur brute du SSM est ainsi rapportée à la valeur brute du salaire médian ou moyen. Les deux indicateurs suivants en revanche s'appuient sur la notion de revenu disponible. C'est la valeur nette du SSM qui, dans ce cas, est comparée au seuil de pauvreté monétaire relative ou aux budgets de référence. Ces derniers sont constitués, pour diverses configurations familiales, d'un panier de biens et de services à prix réels établis au niveau national qui, outre les biens de première nécessité tels que la nourriture, l'habillement et le logement, inclut des besoins liés à la participation à des activités culturelles, éducatives et sociales.

3 INDICATEURS ET ÉVALUATION DU CARACTÈRE ADÉQUAT DU SSM

La comparaison entre le SSM brut et le salaire brut médian ou moyen offre une mesure du caractère adéquat du SSM centrée sur la rémunération du travail. Elle permet d'évaluer la position du SSM brut par rapport aux salaires du marché du travail, indépendamment des mécanismes redistributifs liés au système socio-fiscal du pays et donc à la composition familiale des individus.

Certes, les deux critères relatifs à 60% du salaire médian brut et à 50% du salaire moyen brut ne renseignent pas directement sur la capacité du SSM brut à assurer un niveau de vie décent. Mais cette limite est contournée par l'indice de Kaitz, qui compare le SSM brut au salaire médian. Pour cet indicateur, la Commission européenne recommande un seuil de 60%, identique à celui utilisé pour définir le seuil de pauvreté monétaire relative. Les deux indicateurs, indice de Kaitz et seuil de pauvreté

³ Point 28 page 39 de la directive (UE) 2022/2041.

monétaire relative, partageant ainsi une même logique avec une référence identique à la médiane pour éviter l'influence des valeurs extrêmes et un seuil minimal identique (de 60%) relatif à un niveau de salaire, respectivement un niveau de vie décent.

A l'inverse, l'utilisation du seuil de pauvreté monétaire relative ou des budgets de référence pour évaluer le caractère adéquat du SSM nécessite le passage du salaire brut au revenu disponible en intégrant la fiscalité et les transferts sociaux. Les comparaisons du revenu disponible à des revenus de référence ne reflètent dès lors pas uniquement la valeur du travail, mais aussi l'effet des politiques socio-fiscales, ce qui risque de brouiller l'évaluation du caractère adéquat du SSM comme rémunération du travail.

4 QUALITÉ DES VALEURS DE RÉFÉRENCE

Les éléments clés de l'analyse comparative de la robustesse des valeurs de référence sont les suivants :

Concernant la source de données, les indicateurs basés sur les données administratives du Centre commun de la sécurité sociale sont ceux qui sont les plus précis compte tenu de la qualité des données administratives. C'est le cas des salaires bruts médian et moyen. Il est important de signaler également que les données administratives permettent de disposer de données toujours récentes. Le seuil de pauvreté, calculé par le STATEC est estimé à partir de leur enquête EU-SILC.

Concernant la robustesse des indicateurs, celui basé sur le salaire médian doit être privilégié à celui basé sur le salaire moyen dans la mesure où il n'est pas sensible à l'influence des valeurs extrêmes.

Ainsi, selon les critères de précision, de disponibilité et de robustesse, l'indice de Kaitz, dont la valeur de référence correspond à 60% du salaire médian brut offre les meilleures garanties pour assurer une comparaison dans le temps du caractère adéquat du SSM.

5 CALCULS DES INDICATEURS

5.1 CALCULS DES INDICATEURS BASÉS SUR LE SALAIRE BRUT

Depuis 2016, la Commission européenne (Eurostat) publie annuellement deux indicateurs relatifs au SSM brut, à savoir le :

- rapport entre le SSM brut et le salaire médian brut,
- rapport entre le SSM brut et le salaire moyen brut.

Les deux indicateurs sont calculés pour les secteurs marchands (secteurs [B-N], industrie et services marchands) ainsi que pour l'ensemble des secteurs ⁴ (secteurs [B-S], incluant le secteur santé et action sociale et l'administration publique).

Pour le Luxembourg, ces indicateurs sont calculés par l'IGSS selon la méthodologie préconisée par la Commission européenne (Eurostat) pour le calcul des salaires médians et moyens ⁵.

⁴ Hors activités des ménages en tant qu'employeurs et hors activités extra-territoriales.

⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/earn_minw_esms.htm : Definition of average monthly earnings to be used for this indicator: Gross monthly earnings: data should cover remuneration in cash paid before any tax deductions and social security contributions payable by wage earners and retained by the employer, and restricted to gross earnings, which are paid in each pay period. 'Non-standard payments' such as 13th or 14th month payments, holiday bonuses, etc. are excluded. This definition follows the Structure of Earnings Survey (SES). Data should refer to sections B-N (Business economy) and B-S (Industry, construction and services [except activities of households as employers and extra-territorial organisations and bodies]) of Nace.Rev. 2, to enterprises of all size classes and to full-time employees. Reference period: annual average; if not available: a specific month.

Cette méthodologie impose de prendre en compte :

- uniquement les salaires bruts de base (c'est-à-dire hors compléments de salaire, gratifications et primes exceptionnelles),
- uniquement les emplois à temps plein.

Pour le Grand-Duché de Luxembourg, les salaires médians et moyens sont calculés par l'IGSS à partir des données administratives du Centre commun de la sécurité sociale (CCSS) et portent sur le mois de mars de chaque année. Les derniers chiffres transmis à la Commission Européenne (Eurostat) par l'IGSS et publiés sur le site internet d'Eurostat ⁶ concernent le mois de mars 2025.

Les chiffres publiés par la Commission Européenne (Eurostat) de mars 2025 ne prennent pas en compte l'indexation des salaires de mai 2025. Toutefois, il est important de noter qu'une indexation, augmentant de 2,5% à la fois le montant du SSM et le salaire médian, ne modifie pas le ratio entre les deux valeurs.

Le tableau 1 fournit l'indicateur de la Commission Européenne (Eurostat) relatif au salaire médian. La différence entre le SSM brut et la valeur de référence qui correspond à 60% du salaire médian brut y est également indiquée.

Tableau 1 - Indicateur relatif au salaire médian brut (mars 2025)

	SSM brut	Salaire médian brut	60% du salaire médian brut	SSM brut/salaire médian brut	Différence entre SSM brut et 60% du salaire médian brut
Secteurs marchands secteurs [B-N]	2.638€	4.052€	2.431€	65,1%	207€
Ensemble des secteurs secteurs [B-S]		4.452€	2.671€	59,3%	-33€
Estimation de l'impact de l'indexation de mai 2025* secteurs [B-S]	2.704€	4.563€	2.738€	59,3%	-34€

Source : CCSS ; calculs : IGSS

* L'estimation de l'impact de l'indexation de mai 2025 consiste à appliquer aux salaires de mars 2025 une augmentation de 2,5%, de recalculer la médiane et la moyenne des salaires et de comparer ces dernières à la nouvelle valeur du SSM depuis mai 2025.

Pour atteindre la valeur de référence correspondant à 60% du salaire médian brut, le SSM brut devrait être relevé de 34 euros.

Il est important de signaler que certains articles de presse ont utilisé, en guise de salaire médian, la valeur publiée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (STATEC) en juillet 2024 dans une étude sur les salaires ⁷ dans laquelle le salaire médian annuel s'établit à 58.126 euros par personne (soit 4.843 euros par mois et 2.906 euros par mois pour 60% de la médiane).

Ce montant comprend l'ensemble des rémunérations perçues (incluant les rémunérations liées aux heures supplémentaires, les compléments de salaire et gratifications tels que 13^{ème} / 14^{ème} mois et bonus de fin d'année, etc.). La prise en compte de tous les éléments du salaire est adaptée à l'objectif poursuivi par le STATEC, à savoir estimer ce que gagne un travailleur grâce à son travail. En revanche, elle ne correspond pas à la méthodologie préconisée par Eurostat pour le calcul des ratios décrits précédemment.

⁶https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn_mw_avgr2/default/table?lang=fr&category=labour.earn.earn_minw

⁷<https://statistiques.public.lu/fr/publications/series/regards/2024/regards-09-24.html>

Le tableau 2 concerne l'indicateur relatif au salaire moyen.

Tableau 2 - Indicateur relatif au salaire moyen brut (mars 2025)

	SSM brut	Salaire moyen brut	50% du salaire moyen brut	SSM brut/salaire moyen brut	Différence entre SSM brut et 50% du salaire moyen brut
Secteurs marchands secteurs [B-N]	2.638€	5.203€	2.601€	50,7%	37€
Ensemble des secteurs secteurs [B-S]		5.549€	2.775€	47,5%	-137€
Estimation de l'impact de l'indexation de mai 2025*	2.704€	5.687€	2.844€	47,5%	-140€

Source : CCSS ; calculs : IGSS

* L'estimation de l'impact de l'indexation de mai 2025 consiste à appliquer aux salaires de mars 2025 une augmentation de 2,5%, de recalculer la médiane et la moyenne des salaires et de comparer ces dernières à la nouvelle valeur du SSM depuis mai 2025.

Pour atteindre la valeur de référence correspondant à 50% du salaire moyen brut, le SSM brut devrait être relevé de 140 euros.

5.2 CALCULS DES INDICATEURS BASÉS SUR LE REVENU DISPONIBLE

Comme indiqué au point 2, les deux indicateurs basés sur le revenu disponible sont le seuil de pauvreté monétaire relative et le budget de référence.

Au Luxembourg, deux estimations du revenu disponible correspondant au seuil de pauvreté monétaire relative, qui correspond à 60% du revenu disponible médian, coexistent. La première, officielle, est produite par le STATEC sur la base de l'enquête européenne EU-SILC. La seconde, calculée par l'IGSS à l'aide de son modèle de microsimulation SPAFIL⁸, repose sur les données administratives du CCSS.

Le tableau 3 présente les montants correspondant à ces deux indicateurs.

Tableau 3 - Revenu disponible d'un ménage d'une personne seule ayant comme salaire le SSM brut

	Revenu disponible médian	60% du revenu disponible médian	Revenu disponible d'un ménage d'une personne seule ayant comme salaire le SSM brut
Données SILC -STATEC (revenus 2023, publiés en 2025)	4.233€	2.540€	2.567€
Données IGSS - modèle SPAFIL (revenus 2024 extrapolés pour 2025)	4.201€	2.520€	2.567€

Quelle que soit la méthode retenue, en 2025, le revenu disponible d'un ménage d'une personne seule ayant comme salaire le SSM brut est supérieur à la valeur de référence du revenu disponible au seuil de pauvreté monétaire relative.

Pour le 1^{er} semestre 2025, le budget de référence pour un actif seul est de 2.536 euros⁹. Le revenu disponible de 2.567 euros d'un ménage d'une personne seule ayant comme salaire le SSM brut est légèrement supérieur à la valeur de référence du budget de référence.

⁸<https://igss.gouvernement.lu/fr/publications/aperçus-et-cahiers/cahiers-methodologiques/202311.html>

⁹[https://lustat.statec.lu/vis?lc=fr&pg=0&bp=true&snb=1&tm=budgets%20de%20r%C3%A9f%C3%A9rence&hc\[Types%20de%20m%C3%A9nages\]=&df\[ds\]=ds-release&df\[id\]=DF_C1501&df\[ag\]=LU1&df\[vs\]=1.0&dq=..S.&lom=LASTOBSERVATIONS&lo=1&pd=2022-S2%2C2025-S1&to\[TIME_PERIOD\]=false](https://lustat.statec.lu/vis?lc=fr&pg=0&bp=true&snb=1&tm=budgets%20de%20r%C3%A9f%C3%A9rence&hc[Types%20de%20m%C3%A9nages]=&df[ds]=ds-release&df[id]=DF_C1501&df[ag]=LU1&df[vs]=1.0&dq=..S.&lom=LASTOBSERVATIONS&lo=1&pd=2022-S2%2C2025-S1&to[TIME_PERIOD]=false)

6 SYNTHÈSE

Valeur de reference	60% du salaire médian brut	50% du salaire moyen brut	Seuil de pauvreté monétaire		Budget de référence
			STATEC	IGSS	
Valeur de référence atteinte en mars 2025 ?	Non	Non	Oui	Oui	Oui
Chemin à parcourir pour atteindre la valeur de référence	34 €	140 €	/	/	/