

PROPOSITION DE LOI

INDEXATION DES SALAIRES SUR
L'INFLATION

Première lecture



La proposition de loi vise à **indexer les salaires du secteur privé et le point d'indice des fonctionnaires sur le taux prévisionnel d'inflation**. Elle propose également d'abroger l'interdiction légale d'introduire des clauses d'indexation dans les conventions collectives ou les accords professionnels.

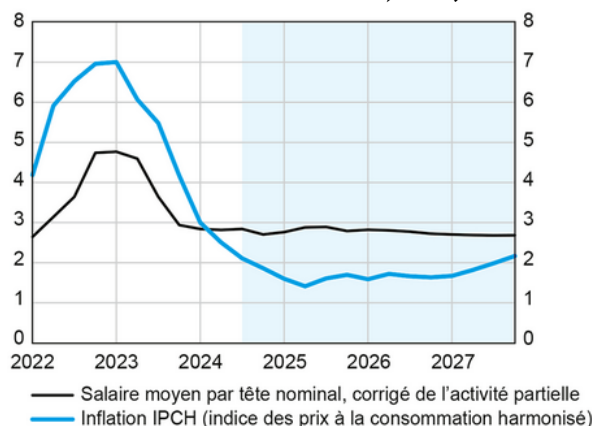
La commission n'a pas adopté le texte.



1. FACE À L'INFLATION, DES TRAVAILLEURS TOUJOURS PLUS PRÉCARISÉS

A. LA FORTE INFLATION RÉCENTE A INDUIT UNE PERTE IMPORTANTE DU POUVOIR D'ACHAT POUR LES SALARIÉS

Accroissement annuel du salaire moyen annuel par tête dans le secteur marchand et l'évolution de l'inflation (*en glissement annuel de série trimestrielle, en %*)



Source : Banque de France, Décembre 2024

Le choc exogène qu'a constitué la guerre en Ukraine a entraîné en France une inflation annuelle atteignant 5,2 % en 2022 et 4,9 % en 2023. Cette poussée inflationniste a provoqué une **précarisation importante des salariés du secteur privé**. L'évolution de l'indice des prix a, en effet, été supérieure à celle du salaire moyen annuel par tête. Le salaire net moyen a dès lors chuté de 1,0 % en 2022 et 0,8 % en 2023.

Si depuis la fin 2023, le ralentissement de l'inflation permet aux salaires réels de progresser de nouveau, le rattrapage des pertes de pouvoir d'achat ne sera pas complet. Les hausses de salaires négociées ont déjà ralenti en 2024, dans un contexte économique dégradé.

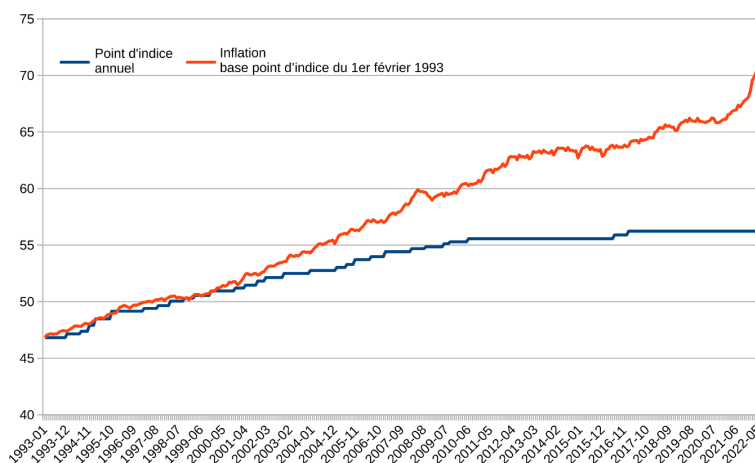


B. LES GELS SUCCESSIFS DU POINT D'INDICE ONT CONDUIT AU DÉCROCHAGE DU POUVOIR D'ACHAT DES FONCTIONNAIRES

La valeur du point d'indice, à partir duquel sont calculés les traitements des fonctionnaires des trois versants de la fonction publique, **est définie par le Gouvernement**. Elle a fait l'objet d'une augmentation quasi-annuelle jusqu'en 2010, avant de **connaître des périodes de gel successives**.

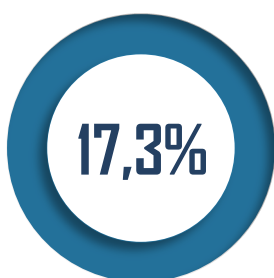
Faute de négociation annuelle obligatoire dans le secteur public, l'absence de revalorisation du point d'indice a abouti à un **décrochage du pouvoir d'achat des fonctionnaires** et à une augmentation des mesures dites « catégorielles », visant à répondre à l'urgence des situations matérielles des fonctionnaires dont le traitement est le plus faible (prime de pouvoir d'achat exceptionnelle, mesure de garantie individuelle du pouvoir d'achat, etc.).

Comparaison de l'évolution du point d'indice et de l'IPC depuis 1993



Source : Insee

C. NI LE SMIC, NI LES SALAIRES MINIMA HIÉRARCHIQUES NE PARVIENNENT À PROTÉGER EFFICACEMENT LE POUVOIR D'ACHAT DES TRAVAILLEURS



des salariés ont été concernés par la revalorisation du Smic au 1^{er} janvier 2023

L'indexation générale des salaires est interdite en France, mais le salaire minimum légal bénéficie d'un dispositif d'indexation sur les prix depuis 1952. Cette indexation vise à la fois à garantir le pouvoir d'achat, en répercutant les évolutions de l'indice national des prix à la consommation, et à garantir la participation des salariés au développement économique de la Nation.

Depuis la crise sanitaire, et du fait de la forte inflation rencontrée, **les augmentations du Smic se sont succédé**. Cela a permis de protéger le pouvoir d'achat des salariés concernés, mais **a également conduit à un tassement des grilles salariales**.

De même, au niveau des branches, **les salaires minima hiérarchiques (SMH)** ont souvent été, lors de la période inflationniste, **en état de non-conformité au Smic**. Au 1^{er} janvier 2024, 45 % des branches du secteur général n'étaient pas conformes, dont 12 % depuis plus de six mois. Il s'agit **pourtant là d'une obligation légale** sur laquelle les représentants syndicaux, entendus en audition, ont insisté.

En conséquence, les négociations au niveau des branches ou des entreprises semblent défailtantes, à elles seules, pour protéger le pouvoir d'achat des travailleurs en période d'inflation brutale.

2. DES EXEMPLES INSPIRANTS D'INDEXATION EN BELGIQUE ET AU LUXEMBOURG

A. DES MÉCANISMES D'INDEXATION PLUS QUE CENTENAIRES AUXQUELS LES SALARIÉS SONT ATTACHÉS

La rapporteure considère que les critiques émises sur le caractère utopique ou dangereux d'un mécanisme d'indexation des salaires sur l'inflation ne sont pas recevables au regard de l'existence de tels dispositifs en Belgique ou au Luxembourg.

L'indexation des salaires en Belgique, née en 1919, dépend des secteurs d'activité dans chacun desquels une des 164 commissions paritaires décide des modalités d'indexation. Les **fonctionnaires ainsi que 44,3 % des salariés du secteur privé sont concernés par un mécanisme d'indice pivot** dans lequel le franchissement de ce pivot par un « *indice santé lissé* » des prix à la consommation entraîne une revalorisation de 2 % des rémunérations. De plus, 49,3 % des salariés bénéficient quant à eux d'une **indexation à date fixe** à échéance annuelle, semestrielle ou trimestrielle.

Au Luxembourg, depuis 1921, une **indexation automatique et générale des rémunérations publiques comme privées** est enclenchée chaque fois que l'indice des prix à la consommation nationale franchit le seuil de 2,5 %, depuis la dernière activation d'une « **tranche indiciaire** ».

Les auditions des organisations syndicales belges et du syndicat luxembourgeois OGBL ont révélé l'attachement fort des salariés à ces mécanismes d'indexation.

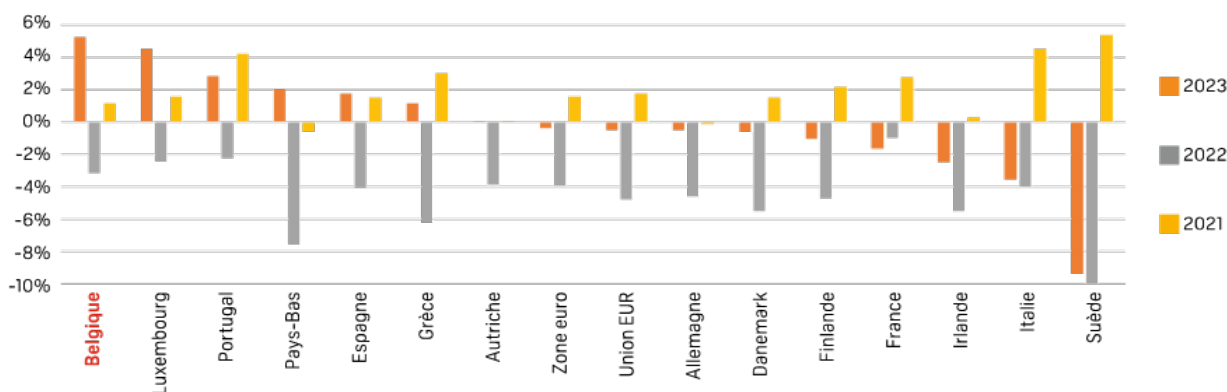
B. LE POUVOIR D'ACHAT DES TRAVAILLEURS BELGES ET LUXEMBOURGEOIS PROTÉGÉS SANS ENCLENCHEMENT D'UNE SPIRALE INFLATIONNISTE.

L'indexation des salaires en Belgique et au Luxembourg a permis de limiter efficacement les pertes de salaires réels en 2022 et 2023. Des pertes provisoires, inhérentes à toute indexation, sont présentes au sein des deux pays. Toutefois, **la Belgique et le Luxembourg sont les pays où le salaire réel moyen a le plus progressé en 2023**, alors même qu'il avait déjà moins chuté en 2022 que la moyenne de la zone euro. En outre, les mécanismes d'indexation en Belgique ou au Luxembourg ne créent pas de spirale prix-salaire. En Belgique, si l'inflation est structurellement supérieure aux autres pays européens en raison du coût plus élevé des prix de l'énergie, une désinflation a eu lieu à partir de 2023 à l'image de la France ou de l'Allemagne.

Évolution des salaires réels dans différents pays européens

Sur base annuelle

Source : Ameco (Commission européenne), compensation nominale par travailleur IPCH, calculs propres



Source : Graphique transmis par Bernard Conter et Jean Faniel

3. LA PROPOSITION DE LOI ENTEND S'INSPIRER DU MODÈLE BELGE AFIN DE MIEUX PROTÉGER LE POUVOIR D'ACHAT DES TRAVAILLEURS

A. INDEXER LES SALAIRES ET LE POINT D'INDICE SUR L'INFLATION TOUT EN FACILITANT LE DIALOGUE SOCIAL

L'article 1^{er} propose une **indexation annuelle des salaires du secteur privé** sur le taux prévisionnel d'inflation. Il vise en outre à mettre fin à l'interdiction contenue dans le code du travail des clauses conventionnelles comportant une indexation automatique des salaires sur le Smic.

L'article 2 invite à mettre en place un mécanisme analogue **concernant la valeur du point d'indice** de la fonction publique.

L'article 3 impose la **tenue annuelle de négociations sur les salaires** au niveau des branches professionnelles, et réaffirme l'objectif d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Enfin, il précise qu'aucun minimum de branche ne doit être fixé en dessous du Smic.

Enfin, l'article 4 vise à **inciter les employeurs à augmenter les salaires à la mesure de l'inflation en réduisant**, dans le cas contraire, **les allègements généraux de cotisations patronales** dont ils bénéficient.

B. DES CRAINTES INFONDÉES SUR UN MÉCANISME VERTUEUX

Au-delà des inquiétudes concernant l'existence d'une boucle prix-salaire, **les organisations patronales soulignent le risque encouru par les entreprises** qui devraient absorber ces hausses salariales. La rapporteure tient à souligner, à ce sujet, que les économistes auditionnés insistent plutôt sur le **soutien à la croissance apporté par ces hausses** et sur le maintien, *in fine*, des marges des entreprises.

De même, l'idée d'indexation n'est pas étrangère à la culture juridique française, puisque **17 millions de retraités, et 13 millions de bénéficiaires de prestations sociales voient leur prestations revalorisées chaque année** au niveau de l'inflation. En la matière, les actifs font presque figure d'exception.

Enfin, selon la rapporteure, contrairement aux propos allégués par ses adversaires, **l'indexation des salaires ne nuit pas au dialogue social**. Ce dernier se résume aujourd'hui trop souvent à négocier les augmentations de salaires pour rattraper l'inflation dans les entreprises, occultant les négociations autour des emplois, de la formation, la santé et la sécurité au travail.

Réunie le **mercredi 12 février 2025** sous la présidence de Philippe Mouiller, **la commission des affaires sociales n'a pas adopté la proposition de loi**, considérant que l'interdiction de toute indexation des salaires était utile pour éviter tout emballement inflationniste, que la proposition de loi risquait de nuire au dialogue social au niveau des branches et des entreprises, et qu'elle représentait un coût élevé pour les finances publiques s'agissant du traitement des fonctionnaires. **La discussion en séance publique portera sur le texte déposé.**



Philippe Mouiller
Sénateur (LR) des Deux-Sèvres
Président



Silvana Silvani
Sénatrice (CRCE-K) de Meurthe-et-Moselle
Rapporteure

Consulter le dossier législatif : <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp124-208.html>