



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 193-2021
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2021.RRGR.293

Déposée le : 06.09.2021

Motion de groupe : Oui
Motion de commission : Non
Déposée par : PS-JS-PSA (Stucki, Bern) (porte-parole)
PS-JS-PSA (Schindler, Bern)
Imboden (Bern, Les Verts)

Cosignataires : 20

Urgence demandée : Non
Urgence accordée :

N° d'ACE : 249/2022 du 9 mars 2022
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : -
Proposition du Conseil-exécutif : **Rejet**

Protection des personnes salariées grâce au salaire minimum

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'élaborer une loi visant à améliorer les conditions de vie des personnes salariées et de protéger les travailleuses et travailleurs pauvres. Un salaire minimum doit leur permettre de subvenir à leurs besoins par le fruit de leur travail dans des conditions acceptables ;
2. de fixer le salaire minimum à 23 francs par heure de travail et de l'ajuster annuellement à la valeur moyenne entre le renchérissement du coût de la vie et l'évolution des salaires nominaux ;
3. d'accorder aux partenaires sociaux un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de ladite loi afin qu'ils puissent adapter les salaires fixés dans les contrats collectifs de travail (CCT) aux dispositions concernant le salaire minimum ;
4. d'établir que le salaire minimum vaut en principe pour toutes les personnes salariées, des exceptions étant possibles par exemple en cas de stage à durée déterminée ou pour les mineurs ou les apprentis.

Développement :

Le 13 juin 2021, le canton de Bâle-Ville a choisi d'introduire un salaire minimum. Le canton applique à présent un salaire minimum de 21 francs par heure, résultat de l'acceptation d'une contre-projet à une initiative qui exigeait, elle, un tarif horaire de 23 francs. Le salaire minimum légal est ainsi devenu réalité dans cinq cantons, à savoir celui de Neuchâtel et du Jura (20 francs), de Genève (23 francs), du Tessin (19 francs + augmentation progressive) et de Bâle-Ville. Dans les cantons de Neuchâtel et du Jura, le salaire minimum a été calculé sur la base

des lignes directrices pour les prestations complémentaires (PC). Celles-ci prennent pour base de calcul le montant dont a besoin une personne adulte pour pouvoir vivre au-dessus du seuil de pauvreté.

Les salaires minimums assurent des revenus justes et sont un moyen de lutte central contre le dumping salarial. Ils permettent aux personnes qui travaillent à temps plein de vivre décemment. La fixation d'un salaire minimum est d'une importance capitale pour les femmes, qui travaillent plus souvent que les hommes dans des secteurs faiblement rémunérés. D'ailleurs, même si un salaire minimum est instauré, le chômage n'augmente pas pour autant. Au contraire, celui-ci a un effet positif sur le nombre des sans-emplois. Dans le canton de Neuchâtel, par exemple, le taux de chômage a ainsi reculé plus fortement que dans d'autres cantons (NZZ, le 16 février 2019). Parallèlement, les dépenses liées à l'aide sociale ont également baissé en 2018 par rapport à l'année précédente.

Réponse du Conseil-exécutif

Le salaire minimum fait régulièrement l'objet d'interventions politiques¹. À l'instar de la présente motion, ces interventions misent sur cet outil pour garantir à toute personne travaillant à plein temps de toucher un revenu suffisant pour subvenir à ses besoins sans devoir bénéficier de soutien financier supplémentaire.

Sur le principe, le Conseil-exécutif partage le souhait exprimé dans ces dernières. Il doute toutefois que des mesures qui, comme le salaire minimum, relèvent du droit du travail soient appropriées pour atteindre cet objectif de politique sociale. En effet, la situation financière des personnes salariées dépendant davantage de leurs conditions de vie personnelles que de leur salaire, l'outil du salaire minimum n'est pas suffisamment ciblé et son efficacité n'est que rarement perceptible. Comme le confirme une analyse de l'Office de l'économie et du travail (AWA) du canton de Zurich, la plupart des personnes qui bénéficient d'un salaire minimum ne sont pas en situation de pauvreté ou menacées de l'être². Des enquêtes menées par l'Office fédéral de la statistique (OFS) montrent elles aussi que le lien entre pauvreté et bas salaires est plutôt faible³.

Le Conseil-exécutif est persuadé que le marché du travail libéral que connaît la Suisse et le partenariat social en place constituent un modèle de réussite qui permet à notre pays d'enregistrer depuis des années l'un des taux de chômage les plus bas du monde. À cet égard, les salaires minimums sont des outils judicieux pour protéger la place économique suisse et préserver le niveau de ses salaires. Il convient toutefois de définir ces derniers dans le cadre de conventions collectives de travail (CCT) conclues entre les partenaires sociaux, comme c'est d'ailleurs déjà le cas aujourd'hui dans différentes branches. Ce système permet en effet de moduler les salaires minimums en fonction du niveau de formation, des exigences et des régions afin de prendre en compte les particularités des branches ou régions concernées.

Le fait de fixer des salaires minimums cantonaux supérieurs à ceux définis dans les CCT représente une ingérence dans le système du partenariat social et risque de l'affaiblir. Même si le Tribunal fédéral a décidé que définir un salaire cantonal pour des motifs de politique sociale était conforme au droit fédéral et que ce salaire devait s'appliquer en lieu et place des salaires

¹ Motion 276-2017 Wüthrich (Huttwil, PS) : Les personnes exerçant une activité lucrative à plein temps ne doivent pas avoir besoin de l'aide sociale (rapport sur le salaire minimal)

Motion 239-2017 Imboden (Berne, Les Vert-e-s) : Introduire un salaire minimum dans le canton de Berne

Interpellation 323-2013 Burkhalter (Rümligen, PS) : Salaire minimum

Interpellation 319-2013 Hügli (Biel/Bienne, PS) : Salaire minimum et bas salaires dans le canton de Berne

Postulat 033-2011 Imboden (Berne, Les Vert-e-s) : Fixer des salaires minimaux décents pour lutter contre le dumping salarial

² La Vie économique 1-2/2022 : Le peu d'efficacité des salaires minimaux dans la lutte contre la pauvreté

³ Office fédéral de la statistique (OFS) 2012 : Enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC) 2007 à 2011 : résultats sur la pauvreté en Suisse

minimums prévus par les CCT⁴, il est impossible de savoir à l'avance (*ex ante*) si un salaire minimum de 23 francs par heure de travail dans le canton de Berne correspondrait aux exigences du droit fédéral⁵.

Indépendamment de leur recevabilité juridique, les salaires minimums cantonaux peuvent par ailleurs avoir divers effets indésirables. Le Conseil-exécutif pense notamment aux effets suivants :

- Il est indéniable que l'introduction d'un salaire minimum cantonal supérieur aux salaires effectivement versés augmenterait le coût de la main-d'œuvre pour les entreprises concernées. Certaines pourraient alors être tentées de supprimer des emplois ou de les délocaliser hors du canton de Berne. Ces pertes toucheraient tout particulièrement les régions structurellement faibles dont les salaires sont inférieurs à la moyenne cantonale.
- Avec l'instauration d'un seul et même salaire minimum pour tout le canton, les différences régionales existant au niveau des salaires, de la création de valeur et du coût de la vie ne sont pas prises en compte.
- Dans un même temps, les entreprises compenseraient autant que possible l'augmentation du coût de la main-d'œuvre en réduisant notamment les prestations salariales accessoires.
- Les salaires légèrement supérieurs au salaire minimum fixé par la loi risqueraient d'être alignés sur ce dernier (nivellement des salaires par le bas).
- Enfin, le fait d'instaurer un salaire minimum risque d'entraver l'insertion professionnelle de personnes peu qualifiées, car elles se retrouveraient en concurrence avec des personnes plus qualifiées, qui ne s'intéresseraient pas aux mêmes emplois qu'elles sans salaire minimum.

En fin de compte, l'introduction d'un salaire minimum risque donc même de pénaliser les personnes peu qualifiées.

Même en tenant compte des salaires minimums cantonaux déjà existants⁶, il est (pour l'heure) impossible de formuler des conclusions fondées quant aux répercussions effectives d'un salaire minimum. Il est en revanche évident que l'introduction d'un salaire minimum porte atteinte à la liberté économique et que même si elle permet de préserver le niveau des salaires, elle ne présente pas que des avantages du point de vue de l'économie publique. Dans l'ensemble, les répercussions économiques d'un salaire minimum devraient toutefois rester modestes, étant attendu que selon les indications de l'Office fédéral de la statistique (OFS), 95 pour cent des emplois (hommes : 97 %, femmes : 92 %) sont rémunérés plus de 23 francs par heure⁷.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif propose de rejeter la présente motion.

Destinataire

- Grand Conseil

⁴ Arrêt du 21 juillet 2017 (2C 774/2014, 2C 813/2014, 2C 815/2014, 2C 816/2014). Cet arrêt a suscité un vif débat politique, comme le montre le dépôt de diverses motions au niveau fédéral (dont certaines n'ont pas encore été traitées) :

- Motion 18.3934 Baumann (CE, PDC) : Conventions collectives nationales de travail. Renforcer le partenariat social (rejetée par le Conseil des États)
- Motion 20.4738 Ettlin (CE, Le Centre) et motion 20.4649 Gutjahr (CN, UDC) : Protéger le partenariat social contre des ingérences discutables (non encore traitée)

⁵ Le salaire minimum neuchâtelois sur lequel porte l'arrêt ne se monte qu'à 20 francs par heure de travail. Selon les données publiées par l'Office fédéral de la statistique (OFS), le niveau des salaires neuchâtelois est identique à celui des salaires bernois.

⁶ Après Neuchâtel, qui a été le premier canton de Suisse à introduire un salaire minimum général en 2017 (CHF 20/h), plusieurs cantons ont franchi ce pas : le Tessin (CHF 19/h), le Jura (CHF 20/h), Bâle-Ville (CHF 21/h) et Genève (CHF 23/h).

⁷ Données de la grande région Espace Mittelland (cantons de BE, FR, SO, NE, JU) basées sur l'Enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) 2018 de l'OFS. Pour des données plus précises sur les salaires dans le canton de Berne, voir l'interpellation 192-2021 Stucki (Berne, PS) : Des salaires équitables au lieu de l'aide sociale !