# CONTRIBUTION N°02/2020

## *La commission du développement économique, de la fiscalité et du budget, la commission de la santé et de la protection sociale et la commission de l'enseignement, de l'emploi, du travail et de la formation*

### *Saisine concernant le projet de délibération instituant des mesures exceptionnelles relatives à l'épidémie du Covid-19*


**Présenté par :**
**Les présidents de la CDEFB, de la CSPS et de la CEETF :**
M. Dominique LEFEIVRE,
M. Alain GRABIAS
M. Jean-Louis LAVAL,
**Les rapporteurs de la CDEFB, de la CSPS et de la CEETF:**
M. Jean SAUSSAY,
M. Jean-Louis LAVAL
M. Alain GRABIAS,
**Dossier suivi par :**
Mmes Jade RETALI, chargée d'études, et Laetitia MORVILLE, secrétaire.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 08 avril 2020 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'un projet de texte selon la procédure urgente, à savoir :

- le projet de délibération instituant des mesures exceptionnelles relatives à l'épidémie du Covid-19.

Dans ce contexte de crise relative au covid-19 et, dans l'impossibilité pour les commissaires de se réunir, la commission du développement économique, de la fiscalité et du budget, la commission de la santé et de la protection sociale et la commission de l'enseignement, de l'emploi, du travail et de la formation professionnelle, en charge du dossier, ont émis des observations par écrit.

L'ensemble des contributions émises sont présentées dans la contribution ci-après, à titre informatif, compte tenu de l'impossibilité pour l'assemblée de se réunir du fait des mesures de confinement en place.

# Contribution n° 02/2020

**Conformément aux articles 22-2 et 22-4 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de « *droit du travail» et «protection sociale ».***

**C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen du présent projet de délibération.**

## I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Le présent projet de délibération a pour but d'atténuer les conséquences économiques, financières et sociales pour les salariés et les entreprises, qui résultent des mesures de confinement et d'interdiction adoptées par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et le haut-commissaire de la République dans le cadre de l'épidémie de covid 19.

Il s'agit de créer une allocation de chômage partiel spécifique (chapitre 1er) et une indemnité de compensation de la perte de revenus ou de salaire (chapitre 2) ; d'étendre le bénéfice des indemnités journalières du régime unifié d'assurance maladie maternité (RUAMM) à de nouvelles catégories de personne (chapitre 3) ; de reporter le paiement des cotisations sociales (chapitre 4).

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental selon la **procédure urgente**.

# II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DES COMMISSAIRES

## A- Sur l'allocation de chômage partiel spécifique

**Monsieur Jean-Pierre FLOTAT, personnalité qualifiée :**

- Dans le contexte du Covid 19, existe-t-il des situations où des entreprises ne pourront prétendre qu'au dispositif existant puisque le cumul n'est pas possible à juste titre ?
- Le tableau figurant à la page 3 du rapport pour évaluer le coût de ces mesures pose question : l'estimation a l'air de concerner la totalité des effectifs alors que certains ne seraient pas en chômage partiel….

❖

**Monsieur Alain GRABIAS, représentant de l'Association pour la sauvegarde de l'enfance, de l'adolescence et des adultes de Nouvelle-Calédonie (Province Nord) :**

Première observation :
Le rapport du gouvernement semble indiquer des critères cumulatifs pour l'entreprise, à savoir être indirectement touchée et subir une diminution du chiffre d'affaires.
Si je prends l'article premier du projet, je n'ai pas cet aspect cumulatif. Ce qui veut dire que toutes les entreprises qui auraient une diminution du chiffre d'affaires telles que prévues par la délibération, même si les motifs sont étrangers à la crise du covid 19 ouvriront droit. Renvoyer à une notion floue « d'entreprise indirectement touchée» telle qu'évoquée dans le rapport de présentation nécessite de clarifier cette notion.

Deuxième observation :
Elle porte sur l'effet de seuil : si le chiffre d'affaires a diminué de 24 % pour le mois de mars ou de 49 % pour le mois d'avril, l'entreprise et donc ses salariés, ne pourront pas bénéficier de l'allocation de chômage partiel spécifique. Il existe, me semble-t-il, des techniques permettant d'éviter cet écueil.

Troisième observation :
Le projet de délibération n'évoque pas l'éventualité d'un dispositif de déconfinement graduée, par exemple par secteur géographique. Qu'en sera-t-il dans ce cas ?

Quatrième observation :
Je m'interroge sur l'automaticité ou pas du basculement de l'allocation exceptionnelle à l'allocation de droit commun dès lors qu'après la fin du confinement, l'entreprise se trouve encore remplir les conditions pour bénéficier de l'aide.

Cinquième observation :
Je m'interroge sur les droits dérivés liés à l'attribution de l'allocation de chômage exceptionnel du point de vue des droits à la retraite aussi bien pour la CAFAT que pour les régimes de retraite complémentaire. Le rapport de présentation est muet sur ce point.

Sixième observation :
Le projet de délibération renvoie à des arrêtés qu'il aurait été utile d'avoir même en avant-projet, ce d'autant qu'ils doivent être prêts.

Septième observation :
Le total général dans le rapport de présentation mentionne une somme de 11,4 milliards de F. CFP et à la page suivante on a un total général de 13,7 milliards. Cette différence n'est pas expliquée.

❖

**Monsieur Jean-Pierre KABAR, représentant de la COGETRA NC (province Sud) :**

Qui contrôlera les critères d'attribution du chômage partiel (perte d'un certain pourcentage de chiffre d'affaire) ?

❖

**Monsieur Dominique LEFEIVRE, représentant du MEDEF-NC (province Sud) :**

Les objectifs :

Sur le chômage partiel :

- Pour les salariés cela ne répond pas à l'enjeu de maintien des emplois. Il conviendrait de supprimer le critère de baisse de chiffres d'affaires, car celui-ci crée une distorsion et une iniquité entre eux,
- Eviter les effets d'aubaine et demandes qui pourraient être considérées comme abusives.
- permettre également d'éviter les complications de faire fonctionner deux dispositifs parallèlement, à savoir l'existant et celui du Covid 19.

Voir dispositif sur le chômage retenu en métropole qui est le plus efficace pour le maintien de l'emploi et pour une reprise plus rapide de nos activités lorsque la situation le permettra.

**Il convient de supprimer le critère de baisse de chiffres d'affaires, tout en mettant en place l'obligation de justifier les raisons de la baisse d'activité pour pouvoir ensuite contrôler et sanctionner les entreprises qui profitent du dispositif, valable aussi pour le décalage des paiements organismes sociaux et fiscaux.**

Ainsi le dispositif serait ouvert :

- à toutes les entreprises dont la fermeture a été décidée par les autorités locales

- aux entreprises justifiant d'une baisse d'activité en lien avec la crise du COVID 19. Pour ces dernières, la baisse d'activité doit être établie proportionnellement aux difficultés établies par des critères objectifs et vérifiables.

Les critères objectifs et vérifiables pourraient être déterminés par arrêté. A retenir notamment :

- l'impossibilité de réaliser ses prestations vis-à-vis avec des entreprises si elles même fermées d'autorité
- l'ajournement, la suspension des commandes de la part des clients,
- l'impossibilité de se rendre sur le lieu de travail (aéroport fermé sur les iles par exemple, barrages routiers...)
- l'impossibilité de mettre en place des mesures de sécurité suffisantes vis-à-vis de ses salariés mais aussi vis-à-vis de ses clients.
- les difficultés d'approvisionnement,
- une baisse significative de la clientèle
- une baisse significative des encaissements qui mettrait la trésorerie en défaut sur les prochains mois (3 à 6 ?).

L'ensemble de ces critères sont vérifiables car ils peuvent être justifiés par des éléments factuels. Ils permettent également de vérifier si la mise en chômage partiel de ses salariés est proportionnelle à la baisse d'activité.

Et enfin intégrer un dispositif de sanctions plus dissuasif que le dispositif actuel :

● Les amendes prévues par les articles R444-1 (fausse déclaration) et R444-2 (fausse déclaration via une personne intermédiaire) sont d'un montant allant de 6 545 F. CFP à 36 360 F. CFP.

⇨ Nous proposons d'accroitre ces montants s'agissant du COVID 19.

● S'agissant de l'infraction (article R444-3) qui concerne le remplissage des imprimés permettant de déterminer les droits des travailleurs à l'allocation de chômage partiel et leur montant, prévu à l'article R443-4, elle est punie d'une contravention de 5°classe. Les amendes sont appliquées autant de fois qu'il y a eu de travailleurs concernés.

⇨ Pas de modification pour celle-ci qui dès lors qu'elle s'applique pour chaque salarié est suffisamment dissuasive

● Ajouter les sanctions applicables en métropole pour les entreprises qui demandent aux salariés de travailler ou de télétravailler sur leurs heures de chômage partiel :

⇨ Les sanctions cumulables de cette fraude sont les suivantes :

- remboursement des sommes indûment perçues au titre du chômage partiel,
- interdiction de bénéficier, pendant une durée maximale de 5 ans, d'aides publiques en matière d'emploi ou de formation professionnelle,
- 2 ans d'emprisonnement et 30 000 euros (3 579 951 F. CFP) d'amende.

❖

**Monsieur Ronald PONIA, représentant la FSAOFP (province Sud) :**

Sur la forme :
L'article 1 met l'articulation de ce texte avec le code du travail, en mesure ponctuelle et dérogatoire à la mesure permanente ? C'est compréhensible et obligatoire.

Sur le fond :

1) Les bons côtés pour autant que cela passe en l'état :
   - Le champ est plus large que le chômage partiel du CDT, puisque le texte concerne toutes les entreprises pénalisées et tous les salariés de celles-ci y compris les gens de maison. Il n'y a pas non plus à priori de quota minimal d'heures pour en bénéficier, ce qui irait bien aux personnels à temps très partiels.
   - Le montant est plus élevé donc plus avantageux pour le salaire.
   - Les demandes déjà faites au titre du chômage partiel classique restent valables pour ce nouveau texte. Finalement cela pose la question de comment se fera l'arbitrage, mais la question est la même dans le contexte classique.
2) Les interrogations :
   - La demande se fait par voie dématérialisée exclusivement. Certains petits employeurs vont peut-être être en difficultés.
   - L'article 2 prévoit la limitation pour la durée couverte par l'arrêté 4608. Je n'ai pas pu vérifier, mais il faut que le texte prévoie également que la durée fixée initialement tienne compte également de ces éventuelles prolongations (Ce qui est déjà le cas pour cette semaine ?).
   - Le bénéfice visé à l'article 3 renvoie à l'article 2. Sauf que l'article 2 ne concerne ni la compensation des pertes, ni les mesures d'urgence. N'est-ce pas plutôt l'article 1 ?
   - L'allocation est attribuée par arrêté (Art 2), et le présent texte renvoie (art6) à un arrêté ultérieur les modalités d'attribution et de versement. De sorte que rien n'est clair, alors que ce sont les éléments capitaux !
   - En particulier, on ne sait pas si l'employeur doit faire l'avance puis se faire rembourser (dans quel délai ?), ou si c'est le Gouvernement qui fait une prise en charge directe ? Sous quelle forme ?
   - L'article 6 répond peut être en partie à cette question, puisque le dernier alinéa du R 442-1 du CDT concerne le <u>remboursement</u> ? Et encore s'agit-il de <u>l'état</u> que l'employeur doit envoyer dans un certain délai, et il n'y a rien concernant le <u>paiement</u>, dans cet alinéa ? Erreur de renvoi ?
   - Cela est encore plus important dans le cas du texte Covid car l'allocation avancée est un pourcentage de salaire brut et non pas du SMG.
   - Pour résumer, celui qui se voit refuser au final (ou pas répondre, ce qui équivaut), l'un et l'autre, est <u>mort</u>.
   - Je ne sais pas comment ce texte permettra la rétroactivité à mars et la période d'avril déjà passée ?
   - Le rapport de présentation (page 3, 3ème paragraphe) prévoit les possibilités d'acomptes pouvant aller jusqu'à la totalité du montant de l'allocation. Je n'ai pas trouvé la transposition dans ce texte.

## B- Sur les dispositions relatives au fond autonome de compensation en santé publique

**Monsieur Alain GRABIAS :**

Il concerne les personnes confinées sous contrainte sanitaire c'est-à-dire les personnes hospitalisées, les personnes confinées au CISE, à l'hôtel ou à domicile,
Il concerne les salariés et les non-salariés puisqu'il évoque dans le système de compensation les salaires et les revenus.

Comment va-t-on justifier le non travail à distance, pour le salarié et surtout pour le non-salarié?

Qu'est-ce qui justifie la différence entre la compensation de la personne qui est au CISE (75 % du salaire ou du revenu de référence) et celle qui est à l'hôtel ou à domicile (35 %).

Il devrait être précisé que la prise en charge à 100 % des frais de soins en cas d'hospitalisation pour le COVID 19 et l'indemnité de compensation peuvent se cumuler.

A l'article 7, le membre de phrase « par leurs employeurs et qui subissent une perte de salaire ou de revenus.... » introduit un doute sur le bénéfice de l'indemnité. Cette rédaction maladroite semble exclure les travailleurs indépendants alors que clairement les modalités de calcul de l'indemnité de compensation fait référence au revenu. Il faudrait préciser « par leurs employeurs (pour les salariés) ... ».

## C- Sur les dispositions relatives aux mesures de maintien à domicile de certains salariés/travailleurs indépendants

**Monsieur Jean-Pierre FLOTAT :**

Pour les personnes contraintes de rester chez elles pour garder leurs enfants, pourquoi prévoir une majoration des allocations familiales alors qu'elles n'ont pas à payer des frais de crèche, à condition que par ailleurs ces mêmes personnes soient éligibles au nouveau dispositif de chômage partiel.

❖

**Monsieur Alain GRABIAS :**

Ces dispositions concernent les personnes salariés ou travailleurs indépendants qui se sont confinées à domicile volontairement sur recommandation des autorités sanitaires d'une part et les personnes contraintes de rester à domicile pour garder leurs enfants du fait de la fermeture des établissements scolaires, d'autre part.

a/ S'agissant des personnes salariés et travailleurs indépendants, pour bénéficier de l'indemnité journalière, il faut que ce soit dans les deux cas des assurés assujettis au RUAMM et pour les travailleurs indépendants, qu'ils aient souscrits à l'extension de la couverture aux indemnités journalières. On pourrait imaginer une mesure dérogatoire exceptionnelle pour les travailleurs indépendants non couverts pour la perte de revenus.

Quelles sont les critères qui seront considérés comme justifiant ce type de confinement: certificat médical ? Contrôle par le contrôle médical CAFAT?

Pour les travailleurs indépendants faut-il qu'ils soient à jour de leur cotisation ?

b/ La majoration des allocations familiales

Cette majoration ne peut concerner que les travailleurs salariés allocataires.
Pourquoi ne pas étendre cette mesure aux travailleurs indépendants bénéficiaires des allocations familiales de solidarité car en remplissant les conditions de ressources ?
Quels seront les justificatifs demandés ?

## D- Sur les dispositions relatives au report de paiement des cotisations sociales

**Monsieur Alain GRABIAS :**

Conditions d'éligibilité : même remarque qu'à l'article 1 par rapport à l'effet de seuil.

Échéance au 31 juillet : Il est prévu un simple report. Par conséquence, les entreprises auront deux trimestres à la fois à payer. Il faudrait prévoir la possibilité d'étalement sur une période plus importante.

## E- Sur les dispositions relatives au financement des mesures

**Monsieur Alain GRABIAS :**

S'agissant des recettes, on pourrait imaginer un impôt calédonien de solidarité, progressif sur les revenus, exceptionnel, pour faire face au moins en partie, à ces dépenses exceptionnelles.

❖

**Monsieur Jean-Pierre KABAR :**

A aucun moment il n'est fait état des moyens qui devront être dégagés pour financer ces mesures. Comment ces différentes mesures seront-elles financées ?

❖

**Monsieur Ronald PONIA :**

L'article 11 prévoit que le gouvernement fasse des avances de trésorerie à l'ASSNC, je suppose que c'est comme d'habitude le trajet pour ensuite verser soit directement à certains intéressés, soit à la CAFAT pour le chômage partiel ?