



CONTRIBUTION n° 01/2024
du 13 juin 2024
concernant le projet de délibération instituant des
mesures exceptionnelles liées aux exactions
débutées en Mai 2024 en Nouvelle-Calédonie

Présenté par le bureau du CESE-NC,
ainsi que le bureau de la CEETF¹.
Les présidents CEETF et CESE-NC :
Mme Corinne QUINTY et M. Jean-Louis
D'ANGLEBERMES

Dossier suivi par :
Mmes Jade RETALI, chargée d'études,
et Véronique NICOLI, cheffe du
secrétariat de la présidence.

¹ CEETF: *commission de l'enseignement, de l'éducation, du travail et de la formation*

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 05 juin 2024 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, d'un projet de délibération instituant des mesures exceptionnelles liées aux exactions débutées en Mai 2024 en Nouvelle-Calédonie, selon la procédure d'urgence.

Dans ce contexte de crise relative aux exactions commises et, dans l'impossibilité pour l'assemblée de se réunir, le bureau du CESE-NC, ainsi que le bureau de la CEETF, en charge du dossier, ont émis les observations suivantes, avec le soutien technique de la DTEFP².

Contribution n° 01/2024

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

La Nouvelle-Calédonie traverse, depuis le 13 mai 2024, une crise sans précédent. De nombreuses exactions ont été commises, notamment sur les entreprises de Nouméa et du Grand Nouméa (incendies, destructions, pillages, saccages...). La CCI estime à ce stade que 700 entreprises sont directement impactées, soit environ 7000 salariés.

Afin de limiter au maximum les licenciements au sein de ces entités, le présent projet de texte propose un régime dérogatoire (chapitre I) à celui du chômage partiel de droit commun, tel que défini à l'article Lp. 442-1 du code du travail de la Nouvelle-Calédonie (CTNC). Pour rappel, le chômage partiel permet aux salariés de rester liés à leurs employeurs par leur contrat de travail, tout en percevant une allocation, s'ils "*subissent une perte de salaire imputable soit à la fermeture temporaire de leur établissement, soit à la réduction de l'horaire habituel de travail*".

Dans le cadre du projet de texte, il est prévu un chômage partiel spécifique à cette crise, avec :

- la restriction du champ d'application aux entreprises directement touchées par les exactions débutées en mai 2024;
- l'indemnisation des salariés pendant trois mois renouvelable, jusqu'au 31 décembre 2024 ;
- des conditions spécifiques à remplir pour ouvrir le bénéfice de ce droit ;
- des conditions particulières de dépôt de la demande ;
- une indemnisation renforcée des salariés bénéficiaires ;
- des sanctions administratives particulières en cas de fraude.

Pour ce qui est du chômage total, qui concerne "*les salariés involontairement privés d'emploi ou assimilés, inscrits comme demandeur d'emploi*", il est défini aux articles 443-1 et suivant du CTNC.

² Direction du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de Nouvelle-Calédonie



Le projet de délibération propose deux exceptions au régime classique, en réponse au contexte actuel (chapitre II) :

- une période d'indemnisation de 9 mois, et ce jusqu'au 31 décembre 2025 ;
- une indemnisation renforcée des salariés bénéficiaires, sous la forme d'une indemnité horaire dégressive.

Les dispositions relatives au financement des allocations de chômage partiel et de chômage total spécifiques sont prévues au chapitre III. La fiche d'impact estime le nombre de salariés concerné par la première mesure à environ 7000, et 3000 pour la seconde. Un coût de 27 milliards de F.CFP est donc envisagé pour toute la durée des deux dispositifs.

Dans le contexte actuel, le gouvernement permet aux employeurs d'imposer la prise de congés payés annuels, y compris anticipés, après information, dans la limite maximale de 12 jours ouvrables (chapitre IV).

S'agissant des heures de récupération, l'article R. 222-6 du CTNC prévoit qu'elles *“ne peuvent être réparties uniformément sur toute l'année. Elles ne peuvent augmenter la durée générale du travail de l'établissement ou de la partie d'établissement de plus d'une heure par jour, ni de plus de huit heures par semaine.”* Une règle dérogatoire est proposée temporairement, permettant la récupération des heures perdues (2 heures par jour au lieu d'1 heure d'habitude), sans pour autant modifier la durée maximale du travail (chapitre V).

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

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS

Pour rappel, les deux dispositifs de droit commun en matière de chômage en Nouvelle-Calédonie, sont le chômage total et le chômage partiel. En cas de crise, il est arrivé qu'un chômage partiel spécifique soit ajouté, comme cela a été le cas lors de la crise COVID et de la crise Nickel. **Dans les deux cas, le CESE-NC a toujours été favorable aux dispositifs particuliers, plus protecteurs, proposés³.**

En effet, le chômage partiel permet de garantir *“aux travailleurs privés d'emploi un revenu de remplacement sous forme d'allocations mensuelles”* (article 441-1 du CTNC), afin de compenser les pertes de salaires des salariés, tout en maintenant les emplois au sein de l'entreprise, ce qui évite ainsi les procédures de licenciement économique.

³ Avis n° 07/2024 du 20 mars 2024 concernant le projet de délibération instituant une allocation de chômage partiel spécifique de soutien aux acteurs économiques touchés par les conséquences économiques liées à la crise du Nickel en Nouvelle-Calédonie; Avis n° 03/2022 du 17 février 2022; Avis 14/2020 du 19 juin 2020...

Dans le texte proposé, l'allocation est plus attractive afin de maintenir les compétences au sein des entreprises, et celle du chômage total l'est également, bien qu'elle soit dégressive au fil du temps.

En propos liminaires, les conseillers estiment que la situation actuelle de la Nouvelle-Calédonie justifie la mise en place d'un chômage partiel et total spécifiques, les acteurs économiques ayant été fortement impactés par les exactions débutées en mai 2024, ce qui ouvre une crise sans précédent. Les salariés doivent être protégés au mieux. Toutefois, au vu des différences entre chômages "classiques" et spécifiques, ils espèrent qu'un maximum de salariés seront concernés par ces dispositions favorables. Aussi, les conditions doivent être d'accès large pour que les effets induits soient pris en compte au maximum.

En termes de concertation, ce dispositif a été présenté aux représentants des employeurs dans le cadre de la cellule de crise mise en place par le gouvernement, et a également fait l'objet d'une réunion avec les syndicats, qui a permis de l'amender. Les conseillers apprécient le fait que, malgré l'urgence, le dialogue social ait pu être maintenu, au-delà des seules consultations réglementaires (CDS, CESE...).

S'agissant des moyens techniques pour faire appliquer ce texte, ils s'inquiètent de la perte des locaux de la DTEFP, qui ont été brûlés. Celle-ci assure être en ordre de marche, et relogera au plus vite la section Emploi, en charge de ces dispositifs. Les conseillers saluent le travail de cette direction dans un contexte particulièrement difficile. Elle avait déjà fourni un effort important durant toute la crise Covid.

EXAMEN ARTICLE PAR ARTICLE

A l'article 3, qui énonce les conditions pour pouvoir prétendre au chômage partiel spécifique, le 3° requiert : *" d'être confrontées à une baisse d'activité, une baisse significative des commandes ou du chiffre d'affaires, des pertes d'exploitation, une dégradation de la trésorerie ou de l'excédent brut d'exploitation ou tout autre élément de nature à justifier de difficultés économiques liées aux exactions débutées en Mai 2024 et à ses conséquences en Nouvelle-Calédonie."*

Les conseillers s'inquiètent de l'absence de précisions quant à ces baisses, et au sens du mot "significative". S'agit-il d'une baisse de plus de 50% ?

De plus, ils craignent que les comparaisons se fassent en référence à l'exercice 2022, c'est-à-dire encore une situation de sortie de Covid, alors que c'est par rapport à 2023 qu'il faudrait comparer.

Recommandation n°01 : à l'article 3-3°, ajouter un taux plancher pour mieux encadrer cette baisse d'activité, ainsi que pour la baisse significative des commandes et du chiffre d'affaires.

L'article 4 dispose : *“Les entreprises contraintes, du fait des exactions débutées en mai 2024 en Nouvelle-Calédonie, de cesser totalement et définitivement leur activité bénéficient de l'allocation de chômage partiel spécifique pour les salariés dont le contrat de travail est maintenu et ce jusqu'au 31 décembre 2024.”*

Ils s'interrogent sur la possibilité pour une entreprise cessant **définitivement** son activité de conserver les contrats de travail de leurs salariés : cela ne devrait-il pas relever plutôt du chômage total spécifique ? Il semble que le chômage partiel ait vocation à conserver les compétences des salariés au sein de leur entreprise, aussi quel est l'intérêt si celle-ci ne pourra plus rouvrir ?

Recommandation n° 02 : à l'article 4, enlever le terme “définitivement”.

L'article 11 donne le calcul de l'allocation soit, dans le premier cas, *“70 % de la rémunération horaire brute calculée conformément à l'article Lp. 241-20 du code du travail ramenée à un montant horaire sur la base de la durée légale du travail telle que prévue à l'article Lp. 221-1 du même code et limitée à 2,5 fois le montant brut du salaire horaire minimum garanti. Ce taux horaire ne peut être inférieur au taux horaire du salaire minimum garanti applicable dans le secteur d'activité concerné ;”*

Les conseillers notent toutefois qu'il existe des professions ayant un salaire horaire minimum garanti (SMG) qui n'est aucunement réglementé par les textes calédoniens, avec un SMG spécifique ne correspondant pas au SMG en vigueur.

En effet, pour l'une de ces professions par exemple (les personnels navigants techniques), le salaire minimum garanti est réglementé par un arrêté ministériel et amène le constat que le traitement fixe mensuel et le minimum garanti mensuel moyen n'est catégoriquement pas calculé en fonction du normatif 169 heures de travail effectif rencontré dans les autres professions. N'ayant pas le même traitement des heures, il est cohérent que le salaire mensuel garanti ne soit pas le même. La Convention Collective du Transport Aérien de Nouvelle-Calédonie ne prévoit pas de grille de minimas sociaux ou toute autre grille de salaires conventionnels pour les PNT. Pourtant, leurs particularités doivent être prises en compte.

Recommandation n°03 : intégrer un tiret à l'article 11 :

“- si le SMG dans une catégorie de profession particulière n'était pas déterminé par une convention collective locale, il conviendrait de se rapprocher des textes en vigueur la concernant, et de prendre en compte le salaire minimum garanti de ces textes pour appliquer le calcul du chômage partiel spécifique.”

L'article 14 prévoit qu'*“En cas de fraude présumée, le service compétent du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie informe l'employeur de l'irrégularité constatée et de son intention de prononcer à son encontre une sanction administrative.”*

En l'état actuel de la Nouvelle-Calédonie et de ses services, les conseillers se demandent si cela sera vraiment appliqué. Ils auraient souhaité que la fiche d'impact fasse mention du bilan de la crise Covid sur ce point : quel a été le taux de contrôles et de redressement ? Quelles ont été les difficultés de contrôle pour la DTEFP ? Étant donné l'attachement de l'institution à l'évaluation des politiques publiques, les retours d'expérience de ce type lui paraissent fondamentaux.

Par ailleurs, le paragraphe 3 de cet article 14 dispose que, *“Si au terme de ce délai, les observations présentées n'apportent pas d'éléments de nature à modifier la position du gouvernement, l'entreprise est interdite de bénéficier pendant 5 ans d'aides publiques et l'employeur rembourse la somme correspondant au montant de l'allocation de chômage partiel spécifique versée à ses salariés, qui en conservent le bénéfice.”*

A l'article 15, qui interdit aux entreprises bénéficiaires le versement de dividendes pendant la période concernée, la sanction impose de rembourser l'intégralité de la somme correspondant au montant de l'allocation majorée de 10 %. Dans ce cas, pour ne sanctionner que les employeurs, les salariés conservent le bénéfice des sommes versées.

Les conseillers s'interrogent sur la possibilité d'ajouter la majoration de 10% également à l'article 14. En effet, étant donné le contexte, la fraude, quelle qu'elle soit, leur paraît d'autant plus grave.

Recommandation n° 04 : à l'article 14, ajouter la majoration de 10% au montant de l'allocation à rembourser en cas de fraude.

L'article 16 indique que *“Jusqu'au 31 décembre 2025, [...], les salariés involontairement privés d'emploi du fait des exactions débutées en Mai 2024 en Nouvelle-Calédonie bénéficient de l'allocation de chômage total spécifique d'une durée maximale de 9 mois”*.

La rédaction en l'état incite à penser que tous les salariés involontairement privés d'emploi peuvent demander à bénéficier de l'allocation de chômage total spécifique jusqu'à la date butoir du 31 décembre 2025, étant précisé que l'allocation sera d'une durée maximale de 9 mois. Dans le rapport, il est indiqué une durée de 12 mois, ce qui semble être une erreur.

Au paragraphe 2, il est prévu que *“Sont éligibles à l’allocation de chômage total spécifique, et sans autre formalité à engager, les salariés involontairement privés d’emploi d’entreprises dont la liste est fixée par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.”*

Ils signalent qu’il manque a priori un virgule entre les termes “d’emploi” et “d’entreprises”.

Enfin, le paragraphe 3 dispose que *“les salariés d’entreprises non listés bénéficient de l’allocation de chômage total spécifique s’ils justifient, par tout moyen, que la rupture de leur contrat de travail résulte du fait de la survenance d’un cas de force majeure lié aux exactions débutées en Mai 2024 en Nouvelle-Calédonie.”*

Il est impératif au regard des ces précisions que les employeurs jouent le jeu de préciser clairement les raisons détaillées de la rupture du contrat des salariés dans les courriers d’information, car ce ne seront pas les mêmes conséquences qu’un licenciement économique.

Recommandation n° 05 : dans la communication qui sera faite aux employeurs, leur conseiller de préciser le motif de rupture du contrat, tel que “cas de force majeure liés aux exactions débutées en mai 2024”.

Sur l’article 17, 1-a, les conseillers réitèrent leurs observations relatives à l’article 11 (voir plus haut).

Recommandation n° 06 : intégrer également un tiret à l’article 17 :

“- si le SMG dans une catégorie de profession particulière n’était pas déterminé par une convention collective locale, il conviendrait de se rapprocher des textes en vigueur la concernant et de prendre en compte le salaire minimum garanti de ces textes pour appliquer le calcul du chômage total spécifique.”

En outre, s’agissant des justificatifs demandés dans ce même article⁴, cela risque d’être difficile pour les entreprises brûlées, qui n’ont plus ni papiers ni disques durs. Certains employés auront conservé leurs papiers, mais beaucoup sont démunis, et d’aucun ont également perdu leur logement dans un incendie. A savoir toutefois que les services de la DTEFP, qui reçoivent les demandes, travaillent déjà en étroite collaboration avec la CAFAT.

Les conseillers appellent donc la CAFAT et les services publics à la plus grande bienveillance pour aider à fournir tous les documents nécessaires.

⁴ “L’indemnité mensuelle précitée, est déterminé par la CAFAT sur la base des formalités sociales obligatoires transmises par l’employeur au titre de l’article 4 de la délibération n° 2806 du 19 décembre 2021 relative à la sécurité sociale en Nouvelle-Calédonie ou, à défaut, à partir de tout éléments justificatifs apportés par l’intéressé et/ou son employeur.”

Sur le financement, l'article 19 permet au gouvernement, dans les 6 mois suivant l'entrée en vigueur de la présente délibération, de *“prendre toutes mesures nécessaires au financement de l'allocation de chômage spécifique de la présente délibération ainsi que le surcoût éventuel des allocations mentionnées aux articles Lp. 442-1 et Lp. 443-1 du code du travail de Nouvelle- Calédonie ”*

Ils s'inquiètent de ce que ce point risque d'annoncer des mesures d'austérité. Ils rappellent en sus que c'est souvent en temps de crise que le droit du travail, notamment, recule et qu'il faudra que les partenaires sociaux soient attentifs sur ce point.

De plus, les services ont indiqué que le coût de 27 milliards de F.CFP estimés serait pris en charge à moitié par une aide de l'Etat, et à moitié par la Nouvelle-Calédonie, probablement via un prêt. La dissolution de l'assemblée nationale annoncée par le président MACRON ne risque-t-elle pas de retarder le versement des aides ?

Enfin, à l'article 23 relatif à la procédure que doit suivre l'employeur pour que ses salariés bénéficient de la récupération des heures perdues, il est précisé que *“L'avis préalable des représentants du personnel ou, à défaut, la consultation des salariés concernés est jointe à la demande.”⁵*

En termes rédactionnels, les conseillers proposent de joindre plutôt **“le résultat de la consultation”**. A moins qu'il faille simplement qu'il prouve qu'il a procédé à une consultation, mais est-ce bien suffisant ?

Recommandation n° 07 : à l'article 23, alinéa 3, joindre à la demande “le résultat de la consultation des salariés”, plutôt que la “consultation” seule.

III- CONCLUSION

Les conseillers rappellent leurs recommandations :

Recommandation n°01 : à l'article 3-3°, ajouter un taux plancher pour mieux encadrer cette baisse d'activité, ainsi que pour la baisse significative des commandes et du chiffre d'affaires.

Recommandation n°02 : à l'article 4, enlever le terme “définitivement”.

⁵ Souligné par nous

Recommandation n°03 : intégrer un tiret à l'article 11 :

“- si le SMG dans une catégorie de profession particulière n'était pas déterminé par une convention collective locale, il conviendrait de se rapprocher des textes en vigueur la concernant, et de prendre en compte le salaire minimum garanti de ces textes pour appliquer le calcul du chômage partiel spécifique.”

Recommandation n° 04 : à l'article 14, ajouter la majoration de 10% au montant de l'allocation à rembourser en cas de fraude.

Recommandation n° 05 : dans la communication qui sera faite aux employeurs, leur conseiller de préciser le motif de rupture du contrat, tel que “cas de force majeure liés aux exactions débutées en mai 2024”.

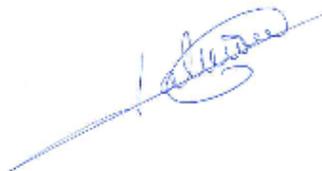
Recommandation n° 06 : intégrer également un tiret à l'article 17 :

“- si le SMG dans une catégorie de profession particulière n'était pas déterminé par une convention collective locale, il conviendrait de se rapprocher des textes en vigueur la concernant et de prendre en compte le salaire minimum garanti de ces textes pour appliquer le calcul du chômage total spécifique.”

Recommandation n° 07 : à l'article 23, alinéa 3, joindre à la demande “le résultat de la consultation des salariés”, plutôt que la “consultation” seule.

LE PRÉSIDENT CESE-NC

LA PRÉSIDENTE CEETF



Jean-Louis D'ANGLEBERMES

Corinne QUINTY

Le bureau du CESE-NC et celui de la CEETF ont adopté le projet de contribution, dans son ensemble, à l'unanimité des membres présents et représentés par 10 voix « POUR ».

Annexe : RAPPORT N°11/2024

- Nombre de réunions en bureau élargi au bureau de la CEETF : 2
- Adoption en bureau élargi au bureau de la CEETF : 13/06/2024

Au titre du bureau élargi au bureau de la CEETF :

Ont participé aux travaux : Mesdames Pascale DALY, Corinne QUINTY et Rozanna ROY; messieurs Jean-Louis D'ANGLEBERMES, Yves GOYETCHE, Jean-Pierre KABAR, Richard KALOI, Jean-Louis LAVAL, Patrick OLLIVAUD, Gaston POIROI et Jean SAUSSAY.

Étaient présents et représentés lors du vote : Mesdames Pascale DALY, Corinne QUINTY et Rozanna ROY; messieurs Jean-Louis D'ANGLEBERMES, Yves GOYETCHE, Jean-Pierre KABAR, Richard KALOI, Jean-Louis LAVAL, Patrick OLLIVAUD et Jean SAUSSAY.

Était absent lors du vote : Monsieur Gaston POIROI.