



ASSEMBLÉE
NATIONALE

N° 3177
2 juillet 2020



N° 588
2019-2020

Rapport

Offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19

Commission mixte paritaire

Christophe BLANCHET
Rapporteur
Député

Frédérique PUISSAT
Rapporteur
Sénateur

N° 3177

N° 588

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2019-2020

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 2 juillet 2020

Enregistré à la Présidence du Sénat le 2 juillet 2020

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission mixte paritaire⁽¹⁾ chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi permettant d'**offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19,***

PAR M. Christophe BLANCHET,
Rapporteur
Député

PAR MME Frédérique PUISSAT,
Rapporteur
Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Alain Milon, sénateur, président ; Mme Pascale Fontenel-Personne, députée, vice-présidente ; Mme Frédérique Puissat, sénateur, M. Christophe Blanchet, député, rapporteurs.

Membres titulaires : Mmes Pascale Gruny, Jocelyne Guidez, MM. Yves Daudigny, Bernard Jomier, Martin Lévrier, sénateurs ; M. Julien Borowczyk, Mme Christine Cloarec-Le Nabour, MM. Maxime Minot, Bernard Perrut, Mme Michèle de Vaucouleurs, députés.

Membres suppléants : Mmes Catherine Deroche, Corinne Imbert, M. Philippe Mouiller, Mmes Michelle Meunier, Elisabeth Doineau, Véronique Guillotin, Cathy Apourceau-Poly, sénateurs ; Mme Sereine Mauborgne, MM. Jean-Marc Zulesi, Joël Aviragnet, Thierry Benoit, Mme Sylvia Pinel, députés.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : Première lecture : **2978, 3020** et T.A. **425**

Sénat : Première lecture : **481, 498, 499** et T.A. **100** (2019-2020)
Commission mixte paritaire : **589** (2019-2020)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
TRAVAUX DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE	5
TABLEAU COMPARATIF	15

TRAVAUX DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mesdames, Messieurs,

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social s'est réunie au Sénat le jeudi 2 juillet 2020.

La commission mixte paritaire procède d'abord à la désignation de son bureau, constitué de :

- M. Alain Milon, sénateur, président,
- Mme Pascale Fontenel-Personne, députée, vice-présidente.

Puis ont été désignés :

- M. Christophe Blanchet, rapporteur pour l'Assemblée nationale,
- Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour le Sénat.

*

* *

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. Alain Milon, sénateur, président. - Notre commission mixte paritaire est réunie pour examiner la possibilité de parvenir à un texte commun sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19, adoptée par l'Assemblée nationale le 2 juin dernier et par le Sénat, le 16 juin, après que le Gouvernement a engagé la procédure accélérée le 19 mai dernier. Deux articles restent en discussion.

Il n'est pas courant qu'une commission mixte paritaire soit réunie si vite sur une proposition de loi. Il a fallu, pour ce faire, que le Gouvernement engage la procédure accélérée, demandant à nos deux chambres de se prononcer en quelques jours. Je note d'ailleurs que les conclusions de notre commission mixte paritaire ne seraient pas examinées avant la troisième semaine de juillet.

Je vais demander à notre rapporteur, Frédérique Puissat, de présenter le texte issu des débats du Sénat, dernière assemblée saisie. Christophe Blanchet, rapporteur pour l'Assemblée nationale, formulera ensuite ses observations sur les modifications substantielles que nous avons apportées.

Mais auparavant, je passe la parole à Mme Pascale Fontenel-Personne.

Mme Pascale Fontenel-Personne, députée, vice-présidente. – Nous nous félicitons que le Gouvernement ait engagé la procédure accélérée sur cette proposition de loi, qui revêt une importance extrême. Le Sénat a joué tout son rôle, en proposant des modifications.

Mme Frédérique Puissat, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous sommes réunis ce matin pour chercher un accord sur la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19.

Je ne reviendrai pas sur l'urgence dans laquelle le Gouvernement nous a demandé d'examiner cette proposition de loi, qui répond à une intention généreuse mais, nous le savons, ne correspond pas exactement aux attentes et aux revendications des personnels soignants. Nous avons néanmoins été constructifs en cherchant à comprendre comment fonctionnerait concrètement le dispositif proposé par nos collègues députés, dans la mesure où toutes les modalités d'application devaient être précisées par voie réglementaire. En effet, on nous demandait d'adopter un principe, certes intéressant, mais sans avoir la moindre information sur les modalités de mise en œuvre envisagées. C'est pourquoi nous avons préféré réécrire le texte, et nous voici ce matin invités à chercher un compromis entre nos deux versions.

La proposition de loi comptait initialement deux articles. Alors que l'Assemblée nationale avait inséré l'article 1^{er} *bis* et supprimé l'article 2, qui visait à gager financièrement le dispositif, le texte ne contient plus que l'article 1^{er}, l'article 1^{er} *bis* ayant été supprimé par la commission des affaires sociales du Sénat.

Le dispositif initial prévoyait un système de don de jours de congé qui nous est apparu complexe et qui revenait, dans bien des cas, à demander aux employeurs d'être généreux à la place de leurs salariés. Dans le texte qui résulte des travaux du Sénat, il n'est donc plus question de don de jours de repos, mais de don concret d'une partie de la rémunération du salarié correspondant à une ou plusieurs journées de travail. La possibilité pour toute personne de faire un don financier à l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) a en revanche été conservée. Il est en outre précisé qu'un accord d'entreprise pourra prévoir un abondement de l'employeur.

Je souligne que notre rédaction n'est pas incompatible avec la possibilité de donner des jours de repos. En effet, les salariés disposant de jours de repos non pris et ayant la possibilité de les monétiser seraient tout à fait en mesure de donner les sommes correspondantes à l'ANCV.

En outre, le Sénat a souhaité borner le dispositif dans le temps. La date du 31 août 2020 a été retenue de manière à ne pas trop déconnecter ce mécanisme de la situation à laquelle il vise à répondre. Il est prévu qu'un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du dispositif aux agents publics, et plus généralement les conditions d'application de l'article précité.

S'agissant de l'autre versant du dispositif, sur lequel le texte transmis par l'Assemblée nationale était peu explicite, le texte issu des travaux du Sénat charge l'ANCV de répartir les sommes réunies entre les établissements et services sanitaires, médico-sociaux et d'aide à domicile figurant sur une liste établie par arrêté ministériel, au prorata de leur masse salariale. Il précise que les personnels concernés devront avoir travaillé pendant la période de confinement de la population – soit entre le 12 mars et le 10 mai 2020 – et perçu une rémunération inférieure à trois fois le SMIC – l'Assemblée nationale faisait référence sur ce point au « revenu brut imposable ».

Le texte du Sénat prévoit enfin que les sommes versées à l'ANCV qui n'auraient pas été distribuées sous forme de chèques-vacances au 31 décembre 2020 seront reversées au Trésor public.

Nous aboutissons donc à un texte poursuivant les mêmes objectifs que celui de l'Assemblée nationale, mais comportant des différences substantielles. Notre commission mixte paritaire pourrait cependant, je le souhaite, aboutir à un texte commun. Je remercie à cet égard mon collègue Christophe Blanchet pour la qualité de nos nombreux échanges en amont de cette réunion. J'adresse également un clin d'œil à Maxime Minot qui avait déposé une proposition de loi sur le même thème.

Dans cette perspective, réintroduire, tout en conservant le mécanisme adopté par le Sénat, la possibilité pour les salariés de renoncer à des jours de repos non pris serait une source de complexité supplémentaire pour les entreprises. Il me semble toutefois qu'elle peut être acceptée à condition que l'accord de l'employeur demeure nécessaire.

En outre, si je crois indispensable de conserver une borne temporelle, il apparaît cependant que l'échéance du 31 août 2020 est certainement trop brève pour permettre au dispositif d'être efficace en générant un nombre de dons suffisant. Avec Christophe Blanchet, nous vous proposerons donc de reporter cette échéance au 31 octobre prochain.

Afin de mettre en œuvre ce mécanisme le plus vite possible, nous vous proposons de renvoyer les modalités d'application à un décret simple au lieu d'un décret en Conseil d'État.

Les modalités de répartition des chèques-vacances seraient également déterminées par décret, étant précisé qu'elles devraient tenir compte des effectifs des établissements et services concernés. J'avoue regretter que ces modalités de répartition ne puissent être mieux encadrées par la loi. C'est pourquoi nous proposons que le Gouvernement soit tenu de remettre au Parlement, au plus tard le 31 mars 2021, un rapport retraçant l'ensemble des sommes collectées et distribuées sous forme de chèques-vacances dans le cadre de ce dispositif. Il sera ainsi possible de vérifier - nous y sommes attachés - si la loi a rempli ses objectifs.

Enfin, il paraît possible de préciser dans ce texte que l'acquisition de chèques-vacances au titre de ce dispositif est exonérée de l'impôt sur le revenu, conformément à l'intention exprimée à l'Assemblée nationale par le Gouvernement.

M. Christophe Blanchet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. - Je suis ravi que nous nous retrouvions ce matin - c'est ma première CMP ! - autour d'un texte que j'ai porté à l'Assemblée nationale avec plusieurs collègues de la majorité.

Ce texte est né d'une idée simple : permettre aux Français qui applaudissaient les soignants pendant le confinement de donner des jours de repos. Elle est le fruit d'une initiative citoyenne, celle du groupe Pasteur Mutualité, qui a sans doute été inspirée par les dispositifs existants de dons de jours de repos entre les salariés d'une même entreprise au bénéfice d'un proche aidant ou d'un parent d'enfant malade.

Cette proposition de loi vise ainsi à lever un obstacle législatif et à permettre une nouvelle forme de solidarité. Elle est aussi le reflet d'un élan transpartisan : d'autres propositions de loi, issues des rangs des Républicains, par les voix de Maxime Minot, à l'Assemblée nationale, et d'Édouard Courtial, au Sénat, ou des rangs socialistes, par le biais de Christophe Bouillon, allaient dans le même sens, sans pour autant être identiques.

En offrant des chèques-vacances aux soignants, nous leur permettons de profiter davantage de leur temps libre et de s'offrir des loisirs supplémentaires dans l'une des 200 000 structures en France qui acceptent les chèques-vacances, qu'il s'agisse de restaurants, de lieux d'hébergement, de théâtres, de parcs d'attraction, de musées, etc.

L'examen à l'Assemblée nationale a permis de préciser le dispositif sur un certain nombre de points. Il a ainsi été décidé de limiter le périmètre des bénéficiaires des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social dont les revenus n'excèdent pas 3 SMIC ; de permettre aux entreprises d'abonder les dons de leurs employés ; de mettre en place un compte, géré par l'ANCV, pour lui permettre de récolter des dons financiers de personnes physiques et morales.

Ce texte était toutefois loin d'être parfait. Et pour cause : l'Assemblée nationale n'a eu que très peu de temps pour l'examiner. La décision du Gouvernement d'inscrire rapidement ce texte à l'ordre du jour de ses travaux se comprend néanmoins : il fallait que le dispositif entre en vigueur avant que l'élan de solidarité de Français envers les soignants ne s'estompe.

J'ai bien entendu les critiques que le Sénat a émises lors de l'examen du texte, mais vous avez décidé de jouer le jeu et de porter la proposition de loi tout en développant une approche différente. Vous avez proposé non pas des dons de jours de repos, mais des dons de journées de travail sur le modèle de la Journée de solidarité afin de permettre à tous les salariés de pouvoir faire un don en autorisant leur employeur à prélever une partie de leur salaire au profit des soignants.

Je ne reviendrai pas sur toutes les précisions qui ont été apportées par le Sénat. J'ai toutefois relevé que vous avez délimité dans le temps la période durant laquelle les personnels devront avoir travaillé pour bénéficier des chèques-vacances - entre le 12 mars et le 10 mai, c'est-à-dire la période du confinement. Vous avez également fixé une date-butoir avant laquelle les chèques-vacances devront avoir été distribués, en l'occurrence le 31 décembre 2020. Cette échéance me paraît tout à fait adaptée et permettra la distribution des chèques-vacances pour les fêtes de fin d'année.

Un certain nombre de points du texte adopté par le Sénat méritent toutefois d'être précisés ou modifiés.

Tout d'abord, je tiens à souligner que les deux approches du don au profit des soignants, que ce soit au titre d'une journée de travail ou d'un jour de repos, ne sont pas concurrentes ; elles sont au contraire complémentaires. C'est d'ailleurs tout le sens du texte que nous examinons aujourd'hui : il combine les dispositifs adoptés par l'Assemblée et le Sénat.

S'il est adopté, un salarié pourra donc soit donner une partie de son salaire, notamment s'il ne dispose pas de jours de RTT ou s'il souhaite les garder pour lui, soit donner des jours de repos, qu'il a pu accumuler sur un compte épargne-temps par exemple, en accord avec son employeur. Ces jours de repos feront l'objet d'une monétisation, dont les modalités seront précisées par voie réglementaire.

Parmi les modifications proposées aujourd'hui figure également le report du 31 août au 31 octobre 2020 de la date limite pour effectuer un don. Ce délai me semble raisonnable : il n'est ni trop court, ni trop long.

Afin de mettre rapidement en œuvre ces mécanismes de don, il est proposé d'en renvoyer les modalités d'application à un décret simple au lieu d'un décret en Conseil d'État, dont la parution prendrait nécessairement plus de temps.

Il est également proposé de préciser que l'acquisition de chèques-vacances au titre de ce dispositif est exonérée de l'impôt sur le revenu. Le Gouvernement avait exprimé son intention de garantir une telle exonération lors de l'examen par l'Assemblée nationale en réponse à une intervention d'Agnès Firmin Le Bodo.

Enfin, je crois également utile de demander au Gouvernement un rapport, d'ici au 31 mars prochain, pour pouvoir nous assurer de l'application du dispositif et retracer la distribution des chèques-vacances.

Pour terminer, je rappellerai, une fois de plus, que ce texte n'a pas vocation à répondre aux attentes de revalorisation salariale des personnels soignants et à se substituer aux mécanismes de solidarité nationale par l'impôt. Il revient au Ségur de la santé de le faire. Les premières annonces du ministre de la santé envoient déjà un signal fort : une enveloppe de 6 milliards d'euros sera ouverte pour revaloriser les salaires des personnels soignants des hôpitaux et des établissements pour personnes âgées.

Je vous invite donc à adopter le texte que nous vous proposons avec Frédérique Puissat, que je remercie pour la qualité de nos échanges.

Article 1^{er}

M. Christophe Blanchet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je viens de vous exposer les modifications que nous vous proposons. La proposition commune de rédaction se justifie par son texte même.

Mme Frédérique Puissat, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Permettez-moi de vous faire remarquer que notre crédibilité dépendra de la promotion de ce dispositif qui s'ensuivra. Je le dis très ouvertement, le Gouvernement porte une responsabilité, de même que le groupe Pasteur Mutualité, qui est à l'initiative de ces mesures.

En accord avec un certain nombre de collègues, dont Pascale Gruny, j'ai une pensée pour les comptables et les responsables des ressources humaines qui devront mettre ce texte en application. En effet, je tiens à le souligner, les modalités pratiques ne sont pas très simples.

M. Bernard Jomier, sénateur. – Notre collègue député a pris soin de préciser que nous étions dans le domaine non pas de la solidarité, mais de la générosité. Notons l'empressement du Gouvernement à faire voter ce dispositif, dont la durée de validité est brève. Il sera d'ailleurs très intéressant de voir en novembre prochain son impact réel. Était-il nécessaire de mettre en place un dispositif complexe pour en appeler à la générosité des Français ? Je ne le pense pas. Ceux-ci ont témoigné d'un élan de générosité sous diverses formes, au niveau parfois de l'entreprise et souvent de la communauté nationale.

Il n'y a rien d'indigne ni de répréhensible dans ce texte, mais nous estimons que cette loi sera inutile. Or, comme vous le savez, les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires, y compris auprès de l'opinion publique. C'est pourquoi nous ne le voterons pas.

Mme Sereine Mauborgne, députée. – Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous, mes chers collègues. J'ai deux parents retraités de la fonction publique, qui avaient envie de faire un don concret : on leur donne, avec ce texte, la possibilité d'abonder un fonds dédié. La proposition de loi présente l'originalité de passer par le dispositif du chèque-vacances, qui est souvent utilisé localement : même si la collecte n'est pas très importante et que l'on remet aux personnels concernés un chèque-vacances de 30 euros, cela permettra de relancer l'économie locale. L'effet *win-win* n'est pas inintéressant.

M. Martin Lévrier, sénateur. – Je suis toujours prudent à l'égard des lois généreuses, « d'émotion » pour reprendre une formule que j'avais employée lors de la discussion générale au Sénat. Pour autant, dans ce contexte de crise profonde, il est intéressant de permettre aux personnes qui le souhaitent de faire un don.

Je relève que, sur ce texte, le bicamérisme a été très efficace. Un clin d'œil à mes collègues du Sénat : il est bon d'écouter notre groupe de temps en temps, car c'est, à quelques nuances près, ce que nous avons proposé. Je me réjouis de cet accord qui est en train de se construire, car nous n'y sommes pas pour rien !

Mme Catherine Deroche, sénatrice. – Une fois n'est pas coutume !

Mme Pascale Gruny, sénateur. – Je rappelle qu'il y avait deux propositions de loi émanant du groupe Les Républicains, une à l'Assemblée nationale et une au Sénat.

La générosité est toujours touchante, et nous avons spontanément envie de cosigner ce texte. Je ne l'avais pas fait, car j'estime que c'est de l'affichage. Si chacun reçoit un chèque-vacances de 30 euros, tant mieux : cela signifiera que je me suis trompée.

Nous sommes en période de vacances, les salariés sont passés à autre chose. Comment communiquer autour de ce dispositif ? Ils risquent de ne pas être informés. Si l'activité partielle a été une très bonne mesure, la baisse de rémunération qui en résulte finit par peser en fin de mois. Les salariés sont reconnaissants vis-à-vis des soignants, mais avec un petit salaire, un don de 100 euros, cela fait déjà beaucoup.

Je voterai ce texte, en croisant les doigts pour que le dispositif fonctionne.

Mme Jocelyne Guidez, sénatrice. – J'ai trois filles qui travaillent dans le secteur médico-social. Quand je les ai interrogées à propos de cette proposition de loi, elles m'ont répondu : revalorisation des salaires et amélioration des conditions de travail.

Les Français sont solidaires, nous l'avons vu pendant la pandémie. Il est dommage que l'on n'ait pas pensé à d'autres catégories méritantes, comme les pompiers. Mais le champ aurait peut-être été trop large. Je voterai cette proposition de loi, car derrière il y a de l'humain !

Mme Michèle de Vaucouleurs, députée. – Je salue le travail effectué par le Sénat, qui permet au texte de gagner en opérationnalité. Je déplore toutefois que l'on n'ait pas pu élargir le dispositif à d'autres personnels qui méritaient tout autant de bénéficier de ce type d'action, comme les caissiers. Espérons que l'application de cette loi montrera qu'il s'agissait d'une belle action nécessaire, utile et généreuse !

M. Alain Milon, sénateur, président. – Le paragraphe III de l'article 1^{er} prévoit que les sommes qui n'ont pas été distribuées sous forme de chèques-vacances au 31 décembre 2020 sont reversées au Trésor public. La publicité de cette disposition risquerait de freiner l'élan de solidarité !

M. Christophe Blanchet, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je ne referai pas le débat qui a eu lieu à l'Assemblée nationale comme au Sénat. Tous les arguments sont bons, mais l'important était de répondre à la demande de certains salariés qui étaient dans l'impossibilité de faire de tels dons. Je pense aux agents de l'Urssaf du Val de Loire, qui en ont manifesté le désir dès le mois de mars.

La réussite du dispositif passe par la promotion de cette proposition de loi, que nous devons faire de concert avec le Gouvernement. Les entreprises risquent de rencontrer des soucis techniques et comptables, mais nous devons rebondir sur la volonté des Français d'exprimer leur générosité vis-à-vis du monde soignant.

La proposition de loi a été améliorée par les travaux du Sénat : je le dis très sincèrement, car vous avez pointé des éléments dont nous n'avions pas pris conscience, notamment en termes d'impact sur les collectivités locales. Nous sommes parvenus à un bon texte, et nous espérons que les montants récoltés seront importants. Avec le rapporteur du Sénat, nous avons réfléchi à un geste symbolique que les parlementaires pourraient faire pour lancer le dispositif. Nous devons également travailler avec le groupe Pasteur Mutualité, qui est, je le redis, à l'initiative de cette idée.

Avec le triptyque Parlement-Gouvernement-groupe Pasteur Mutualité, nous devrions parvenir à faire fonctionner ce dispositif et à permettre aux Français de se l'approprier.

M. Alain Milon, sénateur, président. – L'article 1^{er} bis ayant été supprimé et en l'absence de proposition pour le rétablir, je mets aux voix la proposition commune de rédaction sur l'article 1^{er} constituant l'ensemble de la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 1^{er} constituant l'ensemble de la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 1^{er} bis (supprimé)

L'article 1^{er} bis est supprimé.

Mme Pascale Fontenel-Personne, députée, vice-présidente. – Je vous remercie, monsieur le président, de nous avoir reçus pour cette commission mixte paritaire, qui était également pour moi une première.

Selon moi, il n'y a pas de loi inutile quand on fait preuve de générosité ; d'ailleurs, il y a des lois inutiles qui ne sont même pas généreuses !

Au travers de l'outil du chèque-vacances, il faut que nous nous penchions sur les moyens de faire évoluer cette générosité et de revitaliser nos territoires.

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter la proposition de loi permettant d'offrir des chèques-vacances aux personnels des secteurs sanitaire et médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19 dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.