

N° 1641

N° 387

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 27 mai 1999.

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1998-1999

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 mai 1999.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE ⁽¹⁾ CHARGÉE DE PROPOSER UN
TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI *modifiant*
l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982, portant création des chèques-vacances,

PAR M. GERARD TERRIER,
Député.

PAR M. PAUL BLANC,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Durieux, président, député, M. Jean Delaneau, vice-président, sénateur, M. Gérard Terrier, député, M. Paul Blanc, sénateur, rapporteurs.

Membres titulaires : MM. Jean-Pierre Dufau, Jean-Michel Couve, Léonce Deprez, Patrick Malavieille, Pierre Carassus, députés, MM. Alain Gournac, Serge Franchis, Jean-Louis Lorrain, Claude Domeizel, Guy Fischer, sénateurs,

Membres suppléants : M. André Capet, Mme Catherine Génisson, MM. Alfred Recours, Renaud Muselier, Jean-Pierre Foucher, Denis Jacquat, députés, M. Jacques Bimbenet, Mme Nicole Borvo, MM. Louis Boyer, Charles Descours, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Claude Huret, Dominique Leclerc, sénateurs.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : 1^{ère} lecture : 1414, 1460 et T.A. 271
2^{ème} lecture : 1590, 1609 et T.A. 319

Sénat : 1^{ère} lecture : 178, 227 et T.A. 76 (1998-1999)
2^{ème} lecture : 275, 296 et T.A. 119 (1998-1999)

Tourisme et loisirs

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 du projet de loi modifiant l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances s'est réunie le jeudi 27 mai 1999 à l'Assemblée nationale.

La commission a d'abord procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

- M. Jean-Paul Durieux, député, président ;
- M. Jean Delaneau, sénateur, vice-président.
- M. Gérard Terrier, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;
- M. Paul Blanc, sénateur, rapporteur pour le Sénat.

*

* *

La commission mixte paritaire a ensuite procédé à l'examen du texte.

M. Gérard Terrier, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a indiqué qu'en deuxième lecture, l'Assemblée nationale était revenue au texte adopté en première lecture, en considérant que le Sénat s'était écarté des principes qui doivent guider la démarche du législateur. Ces principes sont les suivants :

- le chèque-vacances doit être une mesure de justice sociale ;
- le chèque-vacances ne doit pas être le prétexte à de nouvelles exonérations sociales et fiscales ;

- le chèque-vacances doit faire l'objet d'une véritable négociation collective.

A l'article premier, l'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par le Gouvernement visant à étendre l'utilisation du chèque-vacances dans l'espace économique européen. Le Sénat avait rejeté cet amendement du Gouvernement en deuxième lecture.

A l'article 2, l'Assemblée nationale a rejeté la revalorisation du plafond de ressources adopté par le Sénat ainsi que la majoration par demi-part supplémentaire.

A l'article 3, l'Assemblée nationale a réinstauré d'une part l'exonération des charges sociales pour les seules PME et non pour l'ensemble des entreprises comme le souhaite le Sénat et, d'autre part, le dispositif visant à hiérarchiser les différents accords collectifs qui fixent le montant de la contribution de l'employeur et les modalités de son attribution.

A l'article 4, l'Assemblée nationale a supprimé l'ouverture de deux voies nouvelles de mise en place des chèques-vacances, c'est-à-dire la négociation d'un accord d'entreprise en application de la loi du 12 novembre 1996 et la consultation des délégués du personnel.

Elle a supprimé l'article 4 ter qui enlève la référence au salarié titulaire du chèque-vacances.

A l'article 4 quater, elle a supprimé la tutelle du ministère des finances sur l'Agence nationale pour les chèques-vacances.

Elle a supprimé l'article 7 selon lequel l'ANCV peut conclure des conventions de partenariat avec des entreprises ou des organismes.

Le point de désaccord le plus important porte sur l'étendue de l'exonération sociale et fiscale. Le projet de loi crée un nouvel article 2 bis dans l'ordonnance de 1982, qui prévoit une exonération de charges sociales dans les entreprises de moins de cinquante salariés pour les sommes consacrées par l'employeur à l'abondement de l'épargne des salariés.

Le Sénat a étendu l'exonération à l'ensemble des entreprises. Une telle extension est inacceptable pour deux raisons :

- cette disposition est inutile dans la mesure où les entreprises de plus de cinquante salariés, en raison de la présence d'un comité d'entreprise, bénéficient déjà d'exonérations fiscales et sociales ;

- le but d'une telle mesure est d'abord de favoriser fiscalement les entreprises sans chercher un réel effet incitatif.

Le deuxième point de désaccord porte sur les procédures de concertation avec les institutions représentatives du personnel.

Le Sénat a ouvert la possibilité d'une simple consultation des délégués du personnel pour fixer le montant de la contribution de l'employeur et les modalités de son attribution, instaurant par là un pouvoir discrétionnaire du chef d'entreprise dans ce domaine. Au contraire, l'Assemblée nationale souhaite que le chèque-vacances fasse l'objet d'une véritable négociation et demeure un système original de cogestion entre les employeurs et les salariés. C'est pourquoi, l'Assemblée nationale a prévu un dispositif visant à hiérarchiser les différents accords collectifs (accord de branche, accord de regroupement d'entreprises, accord d'entreprise, accord avec un ou plusieurs salariés mandatés). Le mandatement ne doit être utilisé qu'en ultime recours faute de toute autre représentation du personnel.

Le troisième point de désaccord porte sur l'extension de l'utilisation du chèque-vacances à l'Union européenne. Le Sénat a rejeté l'amendement du Gouvernement allant dans ce sens tandis que l'Assemblée nationale l'a accepté. Une telle ouverture ne paraît pas prématurée ; elle va favoriser la mise en place d'une véritable Europe sociale que tout le monde souhaite. De surcroît, la création de chèques-vacances est déjà envisagée, en Espagne et en Italie, par exemple.

Le quatrième point de désaccord porte sur la définition des missions de l'ANCV. L'Assemblée nationale a supprimé l'article du Sénat donnant à l'ANCV la possibilité de conclure des conventions de partenariat. Une telle possibilité ne relève pas du domaine législatif mais de la stricte compétence de l'agence en tant qu'établissement public ayant une autonomie de gestion.

Le cinquième point de désaccord est le maintien par le Sénat d'une co-tutelle sur l'ANCV du ministère chargé du tourisme et du ministère de l'économie et des finances. L'Assemblée nationale souhaite que la tutelle de l'ANCV soit exercée par le seul ministère chargé du tourisme dans un souci d'une réelle reconnaissance de ce ministère.

En conclusion, **M. Gérard Terrier, rapporteur pour l'Assemblée nationale** a constaté qu'au-delà d'une volonté commune de voir se développer le chèque-vacances, les divergences, après deux lectures, restaient profondes sur les moyens d'y parvenir.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a indiqué que l'Assemblée nationale avait rétabli en deuxième lecture le texte qu'elle avait adopté en première lecture, à deux exceptions rédactionnelles près et qu'elle avait ainsi, une nouvelle fois, opposé une fin de non-recevoir aux propositions du Sénat, alors même que celui-ci avait, en seconde lecture, apporté certaines inflexions à sa position initiale dans le souci de permettre

la reprise du dialogue entre les deux chambres. Un tel texte aurait en effet nécessité une démarche plus consensuelle, et ce d'autant plus que les deux chambres s'accordent à la fois sur l'importance du sujet et sur l'objectif du projet de loi.

En effet l'objectif du projet de loi est partagé, et si l'analyse des imperfections actuelles du chèque-vacances est commune aux deux chambres, les conclusions à en tirer divergent. L'Assemblée nationale, sans doute incitée en cela par le Gouvernement, semble estimer que le projet de loi répond aux deux objectifs fixés par le Gouvernement : « *permettre à 7,5 millions de salariés supplémentaires et à leur famille* » de bénéficier du chèque-vacances et constituer un « *nouvel atout pour l'industrie touristique* ».

L'analyse du Sénat est différente. La Haute assemblée craint en effet que le projet du Gouvernement ne soit pas à la hauteur des enjeux, l'étude d'impact ne prévoyant que 150 000 bénéficiaires supplémentaires, soit l'équivalent du rythme actuel de croissance du chèque-vacances. On est bien loin des « *7,5 millions de personnes* » ; quant à l'extension du chèque-vacances aux autres pays de l'Union européenne, elle n'est pas vraiment un « *atout pour l'industrie touristique française* ».

C'est pourquoi le Sénat, sur proposition de sa commission, a choisi d'assurer une portée réelle au projet de loi en s'inscrivant dans une démarche pragmatique.

Cette démarche repose sur trois séries de mesures.

Il s'agit d'abord de favoriser l'accès des chèques-vacances aux personnes qui, soit n'en bénéficient pas, soit n'en bénéficient pas assez. Sont notamment visés les plus défavorisés, les familles et les non-salariés. Le Sénat a ainsi proposé de limiter à 2 % du SMIC le montant mensuel minimum du versement du salarié pour permettre aux familles les plus modestes de se constituer progressivement une « épargne vacances ».

Le Sénat a également cherché à mieux prendre en compte les familles en relevant la majoration du critère de ressources par demi-part supplémentaire et en modulant la contribution de l'employeur en fonction des charges de famille. Il est regrettable que l'Assemblée nationale ne l'ait pas suivi, manifestant par là un manque d'intérêt pour les familles, assez paradoxal au moment où Mme Michelle Demessinne fait le constat des difficultés d'accès des familles aux vacances en mettant en place un groupe de travail interministériel « *Vacances et politique familiale* » chargé justement de faire des propositions en ce domaine ...

Dans une seconde série de mesures, le Sénat a voulu rendre les chèques-vacances plus attractifs pour les entreprises et a ainsi proposé

d'étendre l'exonération de charges à la CSG et de faciliter la mise en place du chèque-vacances dans les PME grâce à un élargissement des procédures, et ce dans le respect du dialogue social, quoi qu'on ait pu entendre.

Enfin, la troisième voie était la recherche d'une amélioration du système actuel de distribution des chèques-vacances. A cet égard, le Sénat avait suggéré la possibilité pour l'ANCV, dans le respect de son monopole d'émission, de sous-traiter leur distribution auprès d'organismes bien implantés dans le réseau des PME.

M. Jean-Paul Durieux, président, a estimé qu'un désaccord profond existait entre les deux assemblées.

M. Jean Delaneau, vice-président, a observé qu'il aurait été possible de trouver un terrain d'entente si l'Assemblée nationale n'avait pas opposé une fin de non-recevoir aux positions du Sénat.

Il a, par ailleurs, regretté que les députés, membres de la commission mixte paritaire, se soient déplacés en si petit nombre. Il a souhaité que cette pratique puisse être corrigée à l'avenir afin que l'esprit des dispositions de l'article 45 de la Constitution soit pleinement respecté.

La commission mixte paritaire est ensuite passée à l'examen des articles restant en discussion.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a demandé la réserve de l'article premier, en faisant valoir qu'il convenait d'abord d'examiner des points plus difficiles.

M. Jean-Paul Durieux, président s'est déclaré en accord avec cette proposition.

La commission mixte paritaire a alors abordé l'examen de l'article 2.

M. Gérard Terrier, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a indiqué que la modification des plafonds par le Sénat constituait en fait une mesure en faveur des « classes moyennes », ce qui était incompatible avec l'esprit du projet de loi initial et la volonté de l'Assemblée nationale.

M. Paul Blanc, rapporteur pour le Sénat, a fait observer que seules 50 % des familles partaient en vacances contre 70 % pour les couples sans enfant et que la revalorisation de la demi-part devrait être de nature à remédier à cet état de fait.

M. Jean Delaneau, vice-président, a estimé qu'à l'instar de la mixité sociale souvent préconisée dans le domaine du logement, il convenait de favoriser la mixité sociale sur les lieux de vacances, en aidant non

seulement les familles les plus modestes mais aussi celles se situant à un niveau de revenus intermédiaire.

La commission mixte paritaire s'est prononcé sur l'article 2 dans le texte de l'Assemblée nationale et l'a *rejeté* par trois voix contre trois.

La commission mixte paritaire a ensuite *rejeté*, par trois voix contre trois, l'article 2 dans le texte du Sénat.

M. Jean-Paul Durieux, président, a alors constaté que la commission mixte paritaire n'était pas en mesure d'adopter un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982 portant création des chèques-vacances

N°1641. - RAPPORT de M. Gérard TERRIER (*au nom de la commission mixte paritaire*) chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant l'ordonnance n° 82-283 du 26 mars 1982, portant création des chèques-vacances.