

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires sociales

Mercredi
8 avril 2026
Séance de 17 heures

Compte rendu n° 63

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
M. Thomas Ménagé,
*vice-président***

- Examen, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements aux propositions de loi 2
 - visant à garantir le bénéfice des prestations familiales aux enfants placés (n° 2621) (Mme Nathalie Colin-Oesterlé, rapporteure)
 - pour la sécurisation des ressources des familles monoparentales par une pension alimentaire garantie (n° 2620) (M. François Gernigon, rapporteur) ;
 - portant création d'une carte famille ouverte dès le deuxième enfant (n° 2612) (M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur)
- Examen du projet de loi portant transposition de l'avenant n° 3 du 25 février 2026 au protocole d'accord du 10 novembre 2023 relatif à l'assurance chômage (n° 2619) (M. Thibault Bazin, rapporteur) 4
- Présences en réunion 18



La réunion commence à dix-sept heures vingt-cinq.

(Présidence de M. Thomas Ménagé, vice-président)

La commission procède à l'examen, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements à la proposition de loi visant à garantir le bénéfice des prestations familiales aux enfants placés (n° 2621) (Mme Nathalie Colin-Oesterlé, rapporteure).

La commission a accepté les amendements figurant dans le tableau ci-après () :*

N°	Auteur	Groupe	Place
20	Mme COLIN-OESTERLÉ Nathalie	HOR	1 ^{er}
6	Mme COLIN-OESTERLÉ Nathalie	HOR	2
7	Mme COLIN-OESTERLÉ Nathalie	HOR	3

() Les autres amendements étant considérés comme repoussés.*

*

Puis la commission procède à l'examen, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements à la proposition de loi pour la sécurisation des ressources des familles monoparentales par une pension alimentaire garantie (n° 2620) (M. François Gernigon, rapporteur).

La commission a accepté les amendements figurant dans le tableau ci-après () :*

N°	Auteur	Groupe	Place
16	Mme GARIN Marie-Charlotte	EcoS	Unique
21	M. GERNIGON François	HOR	Unique
18	M. GERNIGON François	HOR	Unique
20	M. GERNIGON François	HOR	Unique
19	M. GERNIGON François	HOR	Unique

() Les autres amendements étant considérés comme repoussés.*

*

La commission procède ensuite à l'examen, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements à la proposition de loi portant création d'une carte famille ouverte dès le deuxième enfant (n° 2612) (M. Jérémie Patrier-Leitus, rapporteur).

La commission a accepté l'amendement figurant dans le tableau ci-après () :*

<i>N°</i>	<i>Auteur</i>	<i>Groupe</i>	<i>Place</i>
8	M. PATRIER-LEITUS Jérémie	HOR	1 ^{er}

() Les autres amendements étant considérés comme repoussés.*

*

Enfin, la commission examine projet de loi portant transposition de l'avenant n° 3 du 25 février 2026 au protocole d'accord du 10 novembre 2023 relatif à l'assurance chômage (n° 2619) (M. Thibault Bazin, rapporteur).

M. Thomas Ménagé, président. Nous examinons cet après-midi le projet de loi portant transposition de l'avenant n° 3 du 25 février 2026 au protocole d'accord du 10 novembre 2023 relatif à l'assurance chômage, qui sera discuté en séance publique le jeudi 16 avril.

M. Thibault Bazin, rapporteur. Avant d'en venir au contenu précis de ce texte, je souhaite en rappeler le contexte et la philosophie générale. Le Gouvernement a demandé aux partenaires sociaux de s'entendre pour assurer la soutenabilité et la consolidation financière de notre régime d'assurance chômage. L'agrément de l'accord auquel les partenaires sociaux ont abouti, à l'issue de négociations engagées cet été, nécessite l'intervention du législateur. Autrement dit, le contenu qui nous est soumis a d'abord été construit dans le cadre du dialogue social dont j'ai pu constater, au cours de mes auditions, la qualité et l'esprit de responsabilité qui y règne. Il n'y aurait pas de projet de loi sans cet accord préalable. Et, réciproquement, cet accord ne pourra s'appliquer en l'absence de base légale. Il s'agit donc de donner une portée juridique à un compromis résultant de notre démocratie sociale et de permettre sa mise en œuvre effective.

Le constat est sans appel, et les données que je souhaite rappeler ici constituent un signal d'alerte pour l'équité et la pérennité de notre régime d'assurance chômage.

Depuis sa création, en 2008, la rupture conventionnelle individuelle (RCI) a connu un succès qui a dépassé toutes les prévisions initiales. Conçue pour favoriser les séparations à l'amiable et sécuriser les transitions professionnelles, elle est devenue un mode de rupture incontournable : 515 000 ruptures conventionnelles ont ainsi été enregistrées lors de la seule année 2024, et leur nombre a connu une hausse de 17 % entre 2019 et 2024.

Cette montée en puissance n'est pas sans conséquence pour le système d'assurance chômage. En effet, 19 % des ouvertures de droits à l'allocation chômage d'aide au retour à l'emploi (ARE) font aujourd'hui suite à une rupture conventionnelle. En raison de profils souvent plus qualifiés et de carrières plus stables, ces allocataires perçoivent des indemnités plus élevées et disposent de droits plus longs que la moyenne. Pour l'année 2024, ils représentent 26 % des dépenses totales du régime, soit un montant de 9,4 milliards d'euros.

Reconnaître cette réalité ne constitue pas un acte d'accusation à l'encontre des salariés ou des entreprises qui recourent à ce dispositif ; c'est le préalable nécessaire pour accroître l'équité et l'efficacité de notre système, mais aussi pour améliorer les incitations à la reprise d'activité lorsque celle-ci est possible.

Les études réalisées depuis la création de la RCI, en 2008, montrent que ce mode de rupture s'est faiblement substitué aux licenciements. Ainsi, d'après une note publiée par l'Institut des politiques publiques (IPP) en novembre 2025, seuls 12 % des licenciements pour motif personnel ont été convertis en ruptures conventionnelles, et il s'agit le plus souvent des licenciements les moins conflictuels, qui ne donneront pas lieu à des contentieux.

Ce qui doit nous alerter, et ce qui pèse sur l'équilibre du système, ce sont les effets de substitution entre ruptures conventionnelles et démissions. Dans une enquête de la direction

de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares), près de 40 % des salariés ayant conclu une rupture conventionnelle déclarent qu'ils auraient démissionné si ce dispositif n'avait pas existé. Ce glissement d'un mode de rupture non indemnisé vers un mode indemnisé crée un effet d'aubaine qui peut détourner l'assurance chômage de sa vocation première : la couverture du risque de privation involontaire d'emploi.

Ces réflexions ont pu motiver les partenaires sociaux à s'entendre sur le principe d'une modulation de la durée maximale d'indemnisation en cas de rupture conventionnelle.

Pour permettre cette évolution, un ajustement de notre cadre juridique est nécessaire. En l'état actuel du droit, l'article L. 5422-2 du code du travail prévoit en effet une modulation de la durée d'indemnisation en fonction de l'âge, de l'activité antérieure ou de la formation du demandeur d'emploi, ce qui exclut le mode de rupture du contrat de travail. L'article unique du projet de loi a donc pour objet d'intégrer la rupture conventionnelle parmi les critères facultatifs pouvant être pris en compte pour moduler la durée d'indemnisation. J'insiste sur ce point, sur lequel m'ont alerté les organisations syndicales : la modulation n'est rendue possible qu'en cas de rupture conventionnelle. La rédaction de l'article unique respecte strictement cette intention.

Plus précisément, l'avenant négocié par les partenaires sociaux prévoit de porter la durée maximale de versement des allocations à la suite d'une rupture conventionnelle à 15 mois pour les moins de 55 ans, contre 18 mois pour les autres modes de rupture. Pour les demandeurs d'emploi âgés de plus de 55 ans, le plafond est ramené à 20,5 mois.

Cette différenciation reflète la volonté d'adapter l'indemnisation à la nature même de la rupture, tout en tenant compte du profil souvent plus qualifié des allocataires, qui disposent, en moyenne, de meilleures perspectives de retour rapide à l'activité. En ce sens, elle ne méconnaît pas le principe d'égalité devant la loi, comme le souligne l'avis rendu par le Conseil d'État le 19 mars dernier.

Le dispositif prévu par l'avenant ne fait pas l'économie d'une nécessaire prise en compte des situations particulières. Des spécificités essentielles ont ainsi été reconnues et préservées. C'est notamment le cas pour les territoires d'outre-mer, dans lesquels les durées resteront plus protectrices – 20 mois pour les moins de 55 ans, et 30 mois au-delà – afin de tenir compte des réalités locales de l'emploi, qui y est souvent plus contraint.

S'agissant des seniors, une clause de sauvegarde cruciale a été instaurée pour ne pas fragiliser les profils les plus éloignés de l'emploi. Dès le douzième mois d'indemnisation, un examen de situation permettra d'évaluer le projet professionnel de l'allocataire et de prolonger, le cas échéant, sa durée d'indemnisation en l'alignant sur le droit commun. Cette mesure protectrice vise à garantir que le plafonnement ne se transforme pas en une barrière infranchissable pour ceux qui font face à des difficultés réelles de réinsertion en raison de freins spécifiques liés à l'âge.

Pour conclure, il me semble que trois raisons majeures justifient l'adoption conforme de ce texte.

D'abord, la cohérence juridique. Comme le rappelle le Conseil d'État, outre les caractéristiques spécifiques de la population concernée, le caractère consenti de la rupture conventionnelle place ces demandeurs d'emploi dans une situation objective, vis-à-vis du chômage, différente de ceux qui subissent un licenciement.

Ensuite, le texte répond à une exigence de responsabilité budgétaire. En régime de croisière, dès la quatrième année, la mesure permettra de réaliser entre 600 et 800 millions d'euros d'économies annuelles et de sécuriser la trajectoire financière du régime d'assurance chômage.

Enfin, la réforme est un levier pour l'emploi. En réduisant la durée passée au chômage et en incitant à une reprise d'activité plus rapide, nous attendons entre 12 000 et 15 000 retours à l'emploi supplémentaires.

Mes chers collègues, il nous revient aujourd'hui de donner force de loi à un compromis équilibré, conçu pour garantir un système d'assurance chômage plus équitable, efficace et pérenne. J'en appelle à votre esprit de responsabilité et vous invite, comme l'a fait le Sénat, à une adoption conforme du texte qui permette sa mise en œuvre dans les meilleurs délais, dans le respect de l'équilibre auquel les organisations salariales et patronales sont parvenues.

M. Thomas Ménagé, président. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Gaëtan Dussaury (RN). L'examen de ce texte est l'occasion pour moi de rappeler l'attachement du Rassemblement national à la démocratie sociale et au dialogue social, qui en est l'élément central. Notre vision diverge totalement de celle qu'Emmanuel Macron a défendue pendant des années. Dès 2016, dans son livre *Révolution*, il en appelait à la fin du dialogue social, préférant la consultation des partenaires sociaux à la négociation et à la liberté laissée à ceux qui connaissent le monde du travail de décider de l'organisation et des conditions de travail, notamment du bien-être. Nous sommes donc attachés aux accords et aux compromis trouvés par une majorité d'organisations salariales et patronales.

Le texte vise moins à assurer l'équilibre des comptes de l'assurance chômage qu'à enrayer la progression du recours aux ruptures conventionnelles. Vous l'avez dit, celles-ci profitent d'abord aux plus diplômés, donc à ceux qui ont le moins de difficultés à trouver un emploi et une rémunération suffisante.

Si l'on voulait vraiment garantir l'équilibre du système, il faudrait d'abord que l'État cesse de trop s'en mêler. Sans les charges qui lui sont imputées, sans les prélèvements successifs opérés par l'État, sans l'obligation pour l'Unedic de financer France Travail, le système ne serait pas déficitaire ; il pourrait même être excédentaire en 2026.

Nous soutiendrons donc la transposition de l'accord conclu par les partenaires sociaux.

M. Christophe Mongardien (EPR). Ce projet de loi modifie l'article L. 5422-2 du code du travail afin d'ajouter aux critères permettant de moduler la durée des droits à indemnisation le type de rupture de contrat – en l'occurrence, la rupture conventionnelle individuelle. Celle-ci a été introduite dans notre droit en 2008, en accord avec les partenaires sociaux, dans le but de favoriser les négociations amiables entre l'employeur et le salarié lors d'une rupture de contrat de travail. Alors qu'elle répondait à un besoin, du côté tant de l'employeur que de l'employé, elle est aujourd'hui victime de son succès et représente entre 8 % et 20 % du volume des ruptures de contrat à durée indéterminée (CDI).

Parallèlement à la croissance du nombre de ruptures conventionnelles individuelles, les ouvertures de droits à l'ARE consécutives à une rupture de ce type augmentent depuis 2008 et représentaient, en 2024, 19 % des ouvertures de droits, pour un coût de 9,4 milliards d'euros, soit 26 % des dépenses totales d'allocations chômage.

Par ailleurs, du point de vue sociologique, les personnes faisant le plus appel à ce mode de rupture sont celles dont l'employabilité, du fait de leur âge, de leur formation et de leur expérience, est très sensiblement supérieure à celle de l'ensemble des employés.

Dans un souci d'équité entre les employés, d'économie et d'accélération du retour à l'emploi, il convient donc de réduire légèrement la durée d'indemnisation maximale en cas de rupture conventionnelle individuelle par rapport à celle applicable en cas de licenciement. C'est exactement ce que prévoit l'avenant n° 3. Nous sommes donc favorables à l'article unique du présent projet de loi.

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Par ce projet de loi, le Gouvernement s'attaque au droit à l'assurance chômage de l'ensemble des salariés ayant signé une rupture conventionnelle, soit 515 000 personnes par an.

Le texte s'en prend aux salariés qui ont préféré partir plutôt que subir, parce qu'ils n'ont pas attendu leur licenciement. Ainsi, le Gouvernement impose la perte de trois mois d'allocations chômage à tous les salariés de moins de 55 ans, et la perte de trois à six mois aux salariés de plus de 55 ans. Dès son entrée en vigueur, ce texte touchera directement 35 000 à 55 000 personnes privées d'emploi, donc de revenus de leur travail. Bien sûr, ce sont les plus défavorisés qui subissent les injustices les plus fortes. Les salariés sans emploi les plus âgés perdent ainsi jusqu'à six mois d'allocations chômage, alors que seuls 15 % d'entre eux retrouvent un travail après un an de recherches. Le retour à l'emploi est aussi plus compliqué pour les femmes et pour les ouvriers non qualifiés.

Pourquoi frapper si durement les personnes les plus fragiles ? La réponse est simple : pour faire des économies. Mais sur le dos de qui ? L'Unedic est certes en déficit, mais ce dernier est le fait du Gouvernement. Je pense notamment à la réforme de la contribution sociale généralisée et à la perte de 12 milliards d'euros entre 2023 et 2026... Lorsque l'Unedic était excédentaire, elle a dû transférer 4 milliards à l'État.

Il est demandé aux syndicats de faire 400 millions d'euros d'économies, mais l'étude d'impact de la Dares montre qu'à terme, le texte permettra d'économiser 940 millions, soit plus du double de ce qui est attendu.

Enfin, je rappelle que depuis 2018, en cas d'échec des négociations entre les partenaires sociaux, le Gouvernement reprend systématiquement la main, par la voie d'un décret. C'est donc un nouveau passage en force. La démocratie sociale a été atomisée par Emmanuel Macron. Alors que notre pays compte déjà 15 millions de pauvres, le groupe La France insoumise votera résolument contre ce texte.

Mme Sandrine Runel (SOC). Nous ne partageons évidemment pas l'ambition des mesures prévues par cet avenant. La réduction de la durée d'indemnisation après une rupture conventionnelle ne s'inscrit aucunement dans notre combat pour protéger tous les travailleurs et demandeurs d'emploi. S'il fallait envisager des mesures d'économies sur l'assurance chômage, elles devraient être progressives et supportées notamment par les plus hauts revenus. C'est tout le contraire que prévoit ce texte.

Malgré tout, nous devons être prudents, car ce projet de loi résulte d'un avenant approuvé par tous les syndicats signataires de l'accord initial de 2023 sur l'assurance chômage. Il est donc le produit de la démocratie sociale, ce qu'il faut évidemment prendre en compte.

Néanmoins, je tiens à dénoncer ici le cadre très contraint dans lequel les partenaires sociaux ont négocié cet avenant. Depuis la loi de 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, les syndicats négocient avec une épée de Damoclès au-dessus de la tête : ils doivent trouver un accord répondant aux demandes d'économies démesurées et injustifiées formulées par ce gouvernement et les précédents, sous peine de voir l'exécutif prendre par décret des mesures durcissant les règles et accentuant la précarité de tous les demandeurs d'emploi. C'est bien de cela qu'il s'agit : le Gouvernement ne cesse d'enjoindre aux demandeurs d'emploi de se serrer un peu plus la ceinture.

C'était donc pour éviter que le Gouvernement cède aux demandes du patronat, restreigne l'accès à l'indemnisation ou gèle les allocations que les partenaires sociaux ont trouvé un accord sur les seules ruptures conventionnelles. On épargne donc un peu les demandeurs d'emploi et ceux qui ont du mal à trouver un emploi...

Pour assurer la pérennité et l'expression sans contrainte de la démocratie sociale, il est urgent que les partenaires sociaux retrouvent leur place centrale dans la gestion de l'assurance chômage et que le cadre institué par la loi de 2018 soit remis en cause.

Nous nous abstiendrons sur cet avenant.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). La rupture conventionnelle permet à un employeur et un salarié en CDI de mettre fin, d'un commun accord, au contrat de travail. En théorie et dans l'esprit initial de ce dispositif, il s'agit donc d'une séparation amiable. Pourtant, dès 2008, la CGT y était opposée. Pourquoi ? Parce que dans le marché du travail tel qu'il est organisé, l'accord se noue souvent dans un rapport de force déséquilibré au profit de l'employeur. Pour ce dernier, le dispositif est avantageux : il peut se séparer d'un salarié sans motif de licenciement, sans préavis imposé, avec un risque contentieux moindre et un coût souvent inférieur à celui d'un licenciement économique.

Dans la très grande majorité des cas, les ruptures conventionnelles mettent fin à une situation conflictuelle. Les études le montrent : ce ne sont pas des démissions déguisées, mais des ruptures de contrat largement subies. C'est précisément pour cela qu'elles doivent ouvrir droit à indemnisation, au même titre que les licenciements.

Or que fait ce projet de loi en entérinant un accord qui est loin de faire consensus entre les partenaires sociaux ? Il ne s'attaque pas aux employeurs qui utilisent et détournent ce dispositif, mais réduit les droits des salariés qui y ont recours. Il est en effet prévu une baisse de la durée d'indemnisation du chômage – 15 mois au lieu de 18 pour les moins de 55 ans ; 20,5 mois au lieu de 22,5 pour les 55-56 ans ; 20,5 mois au lieu de 27 pour les 57 ans et plus. Les plus durement frappés seront les seniors, c'est-à-dire précisément ceux qui ont déjà le plus de mal à retrouver un emploi et qui subissent de plein fouet la réforme des retraites.

Tout cela pour quoi ? Pour dégager 600 à 800 millions d'euros d'économies à terme dans les caisses de l'Unedic. D'autres choix étaient pourtant possibles : augmenter les recettes, mieux faire contribuer les employeurs, ou encore cesser les ponctions de l'État sur les comptes de l'Unedic – 4,1 milliards en 2026. Ces pistes ont été écartées.

Ce texte repose sur une logique injuste : on préserve la souplesse pour l'employeur et on réduit la protection pour le salarié. Nous ne pouvons pas accepter qu'une réforme de l'assurance chômage se fasse, une fois encore, au détriment de celles et ceux qui subissent déjà la précarité du marché du travail. C'est pourquoi le groupe Écologiste et Social votera contre ce projet de loi.

M. Nicolas Turquois (Dem). Les ruptures conventionnelles, gages d'une séparation plus apaisée, sont aujourd'hui victimes de leur succès et posent parfois question. On se demande notamment si elles ne sont pas à l'origine d'un accroissement du nombre de démissions, puisqu'elles ouvrent droit à une indemnité spécifique.

Il est donc légitime que le Gouvernement et les partenaires sociaux se soient emparés du sujet. L'avenant qui nous est soumis s'inscrit dans le dialogue social, dont je suis un fervent défenseur. Le groupe Les Démocrates soutient totalement cette démarche.

Cependant, au-delà de la limitation de la durée d'indemnisation au titre de l'assurance chômage, qui est quelque peu mécanique, il faudrait s'interroger sur l'évolution future du dispositif, pour faciliter une rupture apaisée de contrat entre un employeur et ses salariés.

M. le rapporteur. M. Dussausaye a insisté sur le dialogue social dont le texte est issu, tout comme Mme Runel, qui a néanmoins précisé que le cadre était contraint.

Mme Amiot a en partie raison : en cas d'échec des négociations entre partenaires sociaux, un passage en force est possible. Mais dans le cas présent, on ne peut que constater que les négociations ont abouti à un compromis, d'ailleurs très éloigné de la feuille de route esquissée par François Bayrou à l'été 2025. L'objectif d'économies était alors autour de 4 milliards d'euros ; nous en sommes très loin.

MM. Mongardien et Turquois ont souligné, à juste titre, que le dispositif des ruptures conventionnelles individuelles s'était parfois éloigné de sa cible initiale. Le fait de moduler la durée d'indemnisation peut avoir un effet incitatif ou dissuasif. À la différence des ruptures subies, la rupture conventionnelle est souvent approuvée par le salarié une fois qu'il a fait ses calculs, dans lesquels la durée est un paramètre important. C'est d'ailleurs l'un des objectifs du texte – le rendement n'est pas le seul – que d'inciter au retour à l'emploi. L'amélioration du taux d'emploi est une source de recettes pour la sécurité sociale et de droits supplémentaires pour les travailleurs en vue de leur retraite. C'est du gagnant-gagnant.

On ne peut pas se réjouir que de plus en plus de personnes ayant la capacité de retrouver facilement un emploi et un âge favorable à une recherche fructueuse choisissent ce mode de séparation.

On ne sait pas si les résultats seront au rendez-vous, mais tous les partenaires sociaux, forts du diagnostic sur le public très éloigné de celui qui avait été imaginé initialement, conviennent de la nécessité de bouger.

Cette évolution intervient alors que la convention sur l'assurance chômage et un accord national interprofessionnel sur d'autres sujets sont très récents. Il faudra veiller à la coordination entre ces différents textes. Du reste, une clause de revoyure a été prévue en 2028.

Article unique : *Permettre la modulation de la durée d'indemnisation au titre de l'assurance chômage selon le mode de rupture du contrat de travail*

Amendements de suppression AS5 de Mme Ségolène Amiot et AS19 de M. Hendrik Davi

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). J'ai déjà exprimé notre désaccord total avec l'article unique.

Je le répète, vous supprimez des droits qui ont pourtant été acquis par le travail et la cotisation. Vous privez les gens d'un filet de sécurité. Le fait de restreindre l'accès à la rupture conventionnelle revient à imposer à des salariés de rester dans des situations de travail qui ne leur conviennent pas – soit parce que les conditions ne sont pas réunies pour garantir leur santé, leur sécurité ou leur bien-être au travail ; soit parce que leur situation personnelle change, tout simplement ; soit parce qu'ils subissent du harcèlement ; soit parce que les conditions de travail ne sont pas compatibles avec leur mode de vie. Ce n'est pas une solution. Il faut leur laisser un filet de sécurité pour leur permettre de trouver autre chose. C'était le but initial de notre système d'assurance chômage...

Au demeurant, le cadeau de 4 milliards d'euros que l'État s'est offert aux frais de l'Unedic couvrirait les économies espérées de la mesure proposée – 400 millions par an – pendant dix ans. Ainsi, l'économie a déjà été faite, mais il en a été fait cadeau à l'État.

Mme Danielle Simonnet (EcoS). Nous sommes opposés à toute réduction de la durée d'indemnisation des demandeurs d'emploi après une rupture conventionnelle.

Cette réforme vise à faire 600 à 800 millions d'euros d'économies sur le dos des demandeurs d'emploi en leur enlevant des mois de protection. Elle est le fruit d'un pseudo-accord social, obtenu sous la menace de coupes encore plus importantes. En outre, elle introduit une rupture d'égalité entre les ruptures conventionnelles et les licenciements.

Il existe bien d'autres leviers pour désendetter l'Unedic. On pourrait par exemple rehausser l'indemnité légale de rupture conventionnelle pour la rendre moins attractive, ou encore relever les plafonds de cotisation.

M. le rapporteur. Malgré le délai très bref qui m'a été imparti – je n'ai été nommé rapporteur qu'hier à 17 heures –, j'ai tenu à entendre les partenaires sociaux et l'Unedic. Il était important pour moi de comprendre le contexte de l'accord. La plupart des organisations salariales ont reconnu le besoin de travailler sur les ruptures conventionnelles.

Je comprends les arguments que vous avancez. S'agissant du principe d'égalité, le diagnostic, sur lequel s'appuie l'accord, montre que les principaux utilisateurs du dispositif ont des profils spécifiques – ils bénéficient de droits plus longs et d'une indemnisation plus élevée que la moyenne des allocataires. Vous aurez noté, en outre, que parmi les objectifs recherchés, l'incitation au retour à l'emploi l'a emporté sur le rendement, qui devait initialement être bien plus important. L'introduction de droits différenciés pour favoriser le retour à l'emploi est pleinement justifiée.

Il est proposé d'introduire dans l'article L. 5422-2 du code du travail la possibilité de moduler la durée d'indemnisation à la suite d'une rupture conventionnelle individuelle, et uniquement dans ce cas précis. Autrement dit, toute modulation est exclue pour les autres modes de rupture. La perte de droits sur laquelle vous nous alertez légitimement ne vaut pas pour les autres modes de rupture. Dans le cas contraire, je doute que les partenaires sociaux seraient tombés d'accord !

La CGT n'a pas signé l'avenant – elle n'avait pas signé l'accord initial –, parce qu'elle conteste la baisse des droits. Je respecte sa cohérence. Elle a appelé mon attention sur les publics plus âgés ; or un dispositif spécifique permet, au cas par cas, d'allonger la durée d'indemnisation. L'avenant prend en considération les spécificités tenant tant au profil des salariés qu'à leur âge. C'est intéressant dans la perspective de futurs débats au sein de notre commission.

Vous faites preuve de cohérence dans votre argumentation. Par cohérence également, et par respect pour le dialogue social, j'émet un avis défavorable à la suppression de l'article unique, qui transpose strictement l'avenant.

M. Nicolas Turquois (Dem). Notre système social, notamment l'assurance chômage, ne repose pas sur un droit de tirage. À moins d'augmenter substantiellement les cotisations, on ne peut pas considérer que parce qu'on a travaillé pendant un temps, on peut bénéficier d'une allocation. Il faut être très vigilant sur ce point.

Si l'on constate, dans certaines situations, des effets de bord préjudiciables au fonctionnement de l'assurance chômage, il me semble de bon aloi de les corriger, surtout si cela recueille l'approbation des partenaires sociaux.

On parle souvent de la flexisécurité au Danemark, qui se caractérise par un très fort accompagnement de celui qui perd son emploi conjugué à une très forte incitation au retour à l'emploi. Pour les personnes très employables, avec des niveaux de salaire relativement élevés, dont il est question ici, on peut légitimement s'interroger sur la pertinence d'une durée d'indemnisation aussi longue.

Je suis donc totalement défavorable aux amendements de suppression.

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Monsieur le rapporteur, votre réponse me fait dire que vous êtes de droite – mais ce n'est pas une insulte... En effet, vous dites qu'il y a des effets de bord, parce que, pour reprendre la rhétorique de M. Turquois, des gens « profiteraient » un peu du système : parce qu'ils ont cotisé, ils estimeraient avoir droit aux allocations chômage et ne retourneraient pas suffisamment vite au travail après avoir perdu leur emploi. Ce n'est pas la question. Les dispositions soumises à notre examen sont problématiques parce qu'elles entraîneront une perte de droits. D'ailleurs, vous ne faites pas dans la dentelle, car cette perte de droits n'affectera pas uniquement les personnes que vous ciblez – celles qui sont facilement réemployables, suffisamment diplômées, etc. –, mais l'ensemble des salariés.

Vous me répondez qu'il existe un dispositif au cas par cas pour les seniors, mais un tel dispositif n'est pas un droit : c'est une exception au principe posé. On ne peut pas se contenter de dire qu'on trouvera une solution pour certains publics. On est en train de rogner un droit collectif. Par principe, on devrait se demander pour qui et pourquoi on le fait, et qui va pâtir des effets de bord liés au fait d'avoir raté la cible. Ce qu'on est en train d'autoriser, ce

n'est pas l'usage du bistouri, mais l'emploi d'une bombe de destruction massive, qui générera près de 1 milliard d'euros d'économies par an au lieu des 400 millions visés.

M. Christophe Mongardien (EPR). Dans tout ce que j'entends, quelque chose me surprend. Le texte traite des ruptures conventionnelles individuelles : il faut insister sur le terme « individuelles », car les ruptures conventionnelles collectives relèvent d'un autre cadre. Or une rupture conventionnelle individuelle implique nécessairement l'accord de l'employé. Il a été dit tout à l'heure que l'employé choisirait peut-être cette voie au lieu d'attendre un licenciement, mais s'il veut bénéficier des droits pleins à chômage, il peut attendre le licenciement.

Par ailleurs, une clause est prévue pour les seniors, qui n'a rien d'un bricolage. On vérifiera que la personne a mené des efforts de recherche d'emploi avec diligence. Si, malgré cela, elle n'a pas retrouvé d'emploi, on restaurera la totalité de ses droits. Je ne vois pas en quoi le texte constituerait une entrave pour ces personnes.

M. Gaëtan Dussausaye (RN). Je suis assez d'accord avec l'observation faite par Mme Amiot sur les prélèvements de l'État opérés sur l'Unedic et sur les obligations de financement de France Travail qui incombent à cet organisme et menacent l'équilibre du système. En revanche, je suis un peu étonné par cette défense implicite des ruptures conventionnelles. La gauche, en 2008, était très opposée à ce dispositif.

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Mais La France insoumise n'existait pas encore !

M. Gaëtan Dussausaye (RN). Permettez-moi de vous citer un sénateur, qui appartenait à l'époque au groupe communiste : « *Avec la rupture par consentement mutuel, on aborde la mesure la plus choquante du projet de loi, non seulement au regard de la longue histoire du mouvement ouvrier, mais aussi par rapport à ce que représente le contrat de travail. Le dispositif présuppose en effet une égalité qui n'existe pas entre l'employeur et l'employé, alors que, au contraire, c'est sur l'absence d'égalité entre les deux que repose tout notre droit du travail.* » L'auteur de ces propos n'est autre que Jean-Luc Mélenchon. Je suis un peu étonné de constater que, vingt ans plus tard, les rôles se sont inversés : certains défendent la flexisécurité, d'autres la précarité.

Les ruptures conventionnelles produisent malheureusement des effets d'aubaine substantiels, d'autant qu'elles sont désormais très utilisées. Elles profitent aux employés les plus diplômés, qui tirent le mieux leur épingle du jeu sur le marché du travail – 61 % de ceux qui ont recours à une rupture conventionnelle ont au minimum le bac –, mais aussi à l'employeur, qui peut avoir intérêt, lui aussi, à recourir à la rupture conventionnelle plutôt qu'à une procédure de licenciement.

La commission rejette les amendements.

Amendements AS11 et AS17 de M. Hendrik Davi (discussion commune)

M. Hendrik Davi (EcoS). Je voudrais rappeler pourquoi nous sommes très opposés à ce texte, qui vise à réduire l'indemnité chômage en cas de rupture conventionnelle. D'abord, il va conduire à une paupérisation des chômeurs. Ensuite, il va entraîner une dégradation des conditions de travail des salariés. En effet, ceux-ci vont être contraints – puisqu'ils percevront moins d'indemnités de chômage – d'accepter des emplois qu'ils auraient refusés dans d'autres circonstances, qui peuvent être moins bien payés, plus ubérisés. Cela va entraîner une

dégradation globale des conditions du salariat. Enfin, vous ne voyez pas que ce texte conduira également à une dégradation des relations entre employeur et employé. M. Mongardien a expliqué que si un employé ne faisait pas le choix de la rupture conventionnelle, il attendrait le licenciement – qui, précisons-le, peut être collectif ou individuel. Mais entre le moment où l’employeur et l’employé seraient prêts à se séparer et le déclenchement du licenciement, des conflits surviendront, qui se traduiront par une mise au placard pour les uns, et par une mise en insécurité pour les autres. L’employeur se trouvera aussi en difficulté. Cela n’arrangera rien.

L’amendement AS17 vise à exclure les salariés d’au moins 55 ans de la réduction de l’indemnisation. Dans la réforme proposée, la baisse de l’indemnisation est plus forte pour les seniors : elle est de 2 mois pour les 55-56 ans, et de 6,5 mois pour les salariés de 57 ans et plus. Or les seniors éprouvent des difficultés particulières : près de 15 % des plus de 55 ans ne sont ni en emploi ni en retraite. Souvent, ce sont eux qui ont le plus de mal à retrouver un emploi – vous le savez tous pertinemment. La mesure proposée est donc parfaitement injuste.

L’amendement AS11 est un amendement de repli, qui vise à exclure les salariés de 57 ans et plus du mécanisme de modulation de la durée d’indemnisation.

M. le rapporteur. J’ai évoqué la question des seniors avec les organisations salariales et patronales, ainsi qu’avec l’Unedic. Il m’a été confirmé que leur situation spécifique avait été prise en compte dans les négociations.

Contrairement à une idée reçue, les seniors ne sont pas les plus concernés par les ruptures conventionnelles individuelles. En effet, 10 % des allocataires ayant conclu une rupture conventionnelle sont âgés de 55 ans et plus, alors que ces derniers représentent 18 % des allocataires ayant été licenciés. Les ruptures conventionnelles sont beaucoup plus fréquentes chez les jeunes, c’est-à-dire chez les allocataires âgés de moins de 44 ans.

En outre, la durée d’indemnisation maximale prévue par l’accord demeure beaucoup plus longue pour les allocataires âgés : elle s’élève à 20,5 mois à partir de 55 ans, contre 15 mois avant 55 ans.

La CGT, entre autres, m’a alerté sur la précarité et la paupérisation des seniors, qui me préoccupent également. Toutefois, l’accord ne prévoit pas de baisse du montant de l’indemnité : il ne joue que sur la durée. Les personnes qui acceptent une rupture conventionnelle individuelle ont souvent la possibilité de retrouver un emploi – tel est en tout cas l’esprit de ce dispositif. L’accord prévoit par ailleurs que les seniors conservent la possibilité de bénéficier d’une durée d’indemnisation alignée sur le régime de droit commun après examen de leur projet professionnel par France Travail. Cela répond à la préoccupation de Mme Amiot quant à l’égalité entre les allocataires.

Pour toutes ces raisons, je donne un avis défavorable à ces deux amendements.

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Vous mettez systématiquement en avant la possibilité de faire examiner un projet ou une situation individuelle par France Travail, mais cela ne revient pas à accorder des droits absolus à chacun. Cela ne permet pas de se projeter, de prendre une décision en ayant tous les éléments en main lorsqu’on se voit proposer une rupture conventionnelle ou qu’on envisage d’utiliser ce dispositif. Les droits seront calculés dans le cadre d’une décision arbitraire en fonction d’une situation hypothétique, postérieurement au choix effectué. Autrement dit, on va payer les conséquences sans savoir à

l'avance à combien s'élèvera la note. Voilà pourquoi nous nous opposons à ce texte, qui va réduire les droits de tous les salariés.

M. Hendrik Davi (EcoS). Monsieur Dussausaye, la gauche, historiquement, est opposée aux ruptures conventionnelles – personnellement, je continue à être assez méfiant à l'égard de ce type de dispositifs. Elle considère, traditionnellement, que l'individualisation de problèmes collectifs – des licenciements révélant souvent l'existence de tels problèmes – n'est pas une solution satisfaisante en ce qu'elle conduit, *in fine*, à une dégradation des droits. Notre méfiance était justifiée, car c'est exactement ce qui est en train de se passer. Dans un premier temps, on a remplacé de nombreux licenciements par des ruptures conventionnelles ; à présent, on entend réduire les droits des salariés dans le cadre de telles ruptures.

Par ailleurs, une rupture conventionnelle se caractérise toujours par une relation asymétrique entre l'employeur et l'employé. Dans de nombreuses situations difficiles, des salariés sont mis au placard ou sont victimes de burn-out. À la fin, si la rupture conventionnelle est refusée et que les choses tournent mal, un médecin viendra constater que le salarié n'en peut plus, qu'il est au bord du suicide, et c'est l'assurance maladie qui paiera, à la place de l'assurance chômage. Ce n'est donc pas forcément rentable...

La note de la CGT relève un petit pic qui signifie que, juste avant la retraite, les ruptures conventionnelles augmentent : des salariés de 55, 56 ou 57 ans font le choix d'une rupture conventionnelle avec leur employeur. Cela évite un licenciement collectif mais plonge ces salariés, qui sont en fin de carrière mais pas encore à la retraite, dans de grandes difficultés pour retrouver un emploi. En réduisant la durée de leur indemnisation, vous ne faites qu'accroître ces difficultés. Contrairement à ce que vous prétendez, cela les paupérise, à l'évidence, puisque vous leur retirez un revenu à un moment donné.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement AS6 de M. Hadrien Clouet

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Par cet amendement de repli, nous proposons de limiter le dispositif aux seuls cas dans lesquels le salarié est à l'initiative de la demande de rupture conventionnelle. En effet, le fait qu'un salarié prenne une telle initiative signifie qu'il est engagé dans la préparation de son parcours après son départ de l'entreprise. Dans le cas inverse, il ne fait que subir le cours des choses ; en particulier, il se voit imposer une certaine temporalité en matière d'indemnisation. Or, lorsqu'on n'a pas été en mesure de préparer ce parcours, la recherche d'un nouvel emploi est évidemment plus longue.

M. le rapporteur. Je comprends votre intention. Cela étant, la rupture repose sur un accord libre et éclairé des deux parties. Vous énoncez une forme de présomption d'abus à l'égard des procédures qui seraient engagées à l'initiative de l'employeur ; une telle disposition comporte un risque de rupture de l'égalité devant la loi. Il appartient au juge de requalifier en licenciement une rupture conventionnelle qui ne reposerait pas sur le consentement libre et éclairé du salarié.

Une récente étude de l'IPP souligne que les licenciements remplacés par des ruptures conventionnelles ne sont pas ceux qui auraient donné lieu à des contentieux ; il s'agit, dans ce cas de figure, de séparations amiables. En sens inverse, les relations conflictuelles empêchent la majorité des licenciements d'aboutir à des ruptures conventionnelles.

Votre inquiétude est légitime : vous entendez, comme nous tous, protéger les salariés et parvenir à un dispositif équilibré. Cela étant, les organisations salariales ne nous ont pas dit que c'était un mauvais outil, auquel il fallait renoncer ; elles ont reconnu que le dispositif était intéressant mais expliqué qu'il fallait réguler certaines choses.

Vous vous éloignez de l'accord et de la volonté des partenaires sociaux. Il nous faut réaliser la transposition en respectant l'équilibre qui a été trouvé. Celui-ci respecte les deux parties ; il est très nuancé et beaucoup moins abrupt que vous ne le percevez.

Avis défavorable.

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Monsieur le rapporteur, je crois que nous ne nous exprimons pas dans la même langue. Alors que vous me parlez de rupture conventionnelle, je vous parle, moi, de chômage – je regarde les choses à l'autre bout du prisme. Notre système de sécurité sociale est un filet de sécurité quand on perd son emploi à la suite d'une rupture conventionnelle, d'un licenciement ou pour une autre raison. Or nous constatons que, lorsque le salarié n'est pas à l'initiative de la rupture conventionnelle, il subit la démarche, puisque ce n'était pas son choix initial. Je ne dis pas qu'il ne consentira pas à la rupture de façon libre et éclairée, mais qu'il n'a pas pu anticiper et préparer les choses. C'est à cela que servent la sécurité sociale et les droits au chômage : ils constituent une assurance durant la période au cours de laquelle la personne cherchera un nouvel emploi, se formera, déménagera, etc. Il faut s'assurer que les salariés qui n'ont pas eu la possibilité de préparer leur départ disposent, au même titre que ceux qui ont pris l'initiative de la rupture, d'un filet de sécurité plus long.

M. Nicolas Turquois (Dem). Cet amendement est contraire au principe même de la rupture conventionnelle, puisque celle-ci suppose l'accord des deux parties : on ne peut pas dire que l'une la déclenche seule et l'impose à l'autre. La rupture est souvent le fruit d'une réflexion ou d'un mûrissement commun, par exemple parce que les intérêts divergent, ou parce que l'activité professionnelle suscite moins d'intérêt. Peut-être que l'une des parties va proposer la rupture à l'autre, mais la démarche conduisant à la réalisation de la rupture est forcément conjointe. Je ne vois pas, d'ailleurs, comment on pourrait qualifier celui qui est à l'origine de la rupture du contrat. Je suis donc défavorable à cet amendement.

La commission rejette l'amendement.

Amendements AS22 de Mme Ségolène Amiot et AS30 de M. Hendrik Davi (discussion commune)

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Mon amendement vise à compléter le texte en prévoyant son entrée en vigueur en 2030. D'une part, cela permettra de ne pas pénaliser les ruptures en cours de signature ou prévues. D'autre part, cela nous donnera le temps de supprimer cette mesure, que nous jugeons inique, après avoir pris le pouvoir.

M. Hendrik Davi (EcoS). Mon amendement vise à reporter l'application du texte à mai 2027. Il me semble en effet nécessaire de se donner du temps. Nous devons avoir un grand débat de société sur la manière de protéger les salariés face aux risques, et les citoyens face aux maladies. Il faut déterminer quels coûts la société est prête à consentir, et mettre en lumière les autres coûts induits, notamment en matière de précarité, lorsqu'on rogne les droits. Nous aurons tous ces débats avant l'élection présidentielle ; je ne vois donc pas pourquoi nous nous précipiterions pour appliquer cette réforme, qui n'a d'ailleurs pas été acceptée par toutes

les organisations syndicales – la CGT y étant opposée. Nous devrions prendre le temps nécessaire pour réfléchir à notre système social.

M. le rapporteur. Madame Amiot, il faudra que vous modifiez l'exposé sommaire de votre amendement pour la séance, puisque vous y évoquez la légalité des offres d'emploi publiées par France Travail, ce qui n'est sans doute pas le sujet que vous souhaitez aborder.

Une question de fond, lorsqu'on transpose un accord national, est de savoir s'il faut prévoir un délai préalablement à son application, ce qui peut se justifier par des difficultés particulières, par exemple en matière de systèmes d'information. En l'occurrence, d'autres accords ont déjà été signés – un accord sur les travailleurs expérimentés a été transposé il y a très peu de temps. La disposition soumise à notre examen ne nécessite pas, me semble-t-il, une application différée.

Les partenaires sociaux étant parvenus à un accord, il est de notre responsabilité de permettre son agrément sans délai inutile. Même en cas d'adoption conforme du projet de loi la semaine prochaine, l'agrément nécessitera une saisine de la Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle, qui devra peut-être tenir deux réunions. Tout cela prendra un peu de temps, mais de là à attendre l'élection présidentielle... En tout état de cause, je ne suis pas sûr qu'à l'issue de ce scrutin, on revienne sur tous les accords conclus par les partenaires sociaux.

Je vous invite donc à retirer vos amendements, qui ne me semblent pas pertinents. À défaut, je donnerai un avis défavorable.

M. Nicolas Turquois (Dem). Je comprends, chers collègues, que vous soyez opposés à l'esprit de ce texte et que vous ne souhaitiez pas qu'il soit adopté, mais exprimez-le comme tel ! Il n'est pas très glorieux de proposer de repousser aux calendes grecques l'application d'un accord conclu par les partenaires sociaux.

La commission rejette successivement les amendements.

Puis elle adopte l'article unique non modifié.

Après l'article unique

Amendement AS23 de Mme Ségolène Amiot

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Nous demandons la remise d'un rapport qui démontrera les effets dévastateurs de la politique macroniste en matière d'accès au travail et aux dispositifs constituant un filet de sécurité tels que le revenu de solidarité active et les allocations chômage. Ce rapport traitera aussi de l'impact du recul de l'âge légal de départ à la retraite.

M. le rapporteur. Votre amendement nous éloigne un peu de l'objet de ce projet de loi. Il est en effet intéressant d'étudier les effets des réformes menées, mais l'Unedic ainsi que les organismes d'évaluation comme la Dares produisent déjà des données statistiques et des analyses d'impact sur ce sujet.

Demande de retrait ou avis défavorable.

Mme Annie Vidal (EPR). Pour compléter le rapport, je suggère que l'on fasse aussi une analyse prospective des dégâts potentiels que causerait une politique mélenchoniste.

La commission rejette l'amendement.

Amendement AS24 de Mme Ségolène Amiot

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Cette demande de rapport concerne plus spécifiquement les conséquences délétères des politiques macronistes pour les seniors en matière d'accès au travail. Cela ne devrait pas manquer d'intérêt, compte tenu, notamment, du décalage de l'âge de départ à la retraite.

M. le rapporteur. Vous demandez un rapport évaluant l'impact de la réduction de la durée d'indemnisation des demandeurs d'emploi âgés de plus de 55 ans. Il sera intéressant de suivre les effets de la transposition de l'accord national interprofessionnel relatif à l'emploi des salariés expérimentés ; ce texte prévoit, entre autres, une obligation de négociation renforcée concernant l'emploi des seniors et une expérimentation relative au contrat de valorisation de l'expérience. Votre demande me semble cependant satisfaite, dans la mesure où des rapports paraissent régulièrement. À titre d'exemples, la Dares a publié en septembre des données actualisées sur l'emploi des seniors, et l'Unedic a publié en avril 2025 une étude sur les allocataires seniors.

Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

*Puis elle adopte l'ensemble du projet de loi **non modifié**.*

La réunion s'achève à dix-huit heures trente.

Présences en réunion

Présents. – Mme Ségolène Amiot, M. Thibault Bazin, M. Christophe Bentz, M. Hadrien Clouet, Mme Nathalie Colin-Oesterlé, M. Hendrik Davi, Mme Stella Dupont, M. Gaëtan Dussausaye, M. Didier Le Gac, M. René Lioret, Mme Christine Loir, M. Thomas Ménagé, M. Christophe Mongardien, M. Jean-Hugues Ratenon, Mme Sandrine Runel, Mme Danielle Simonnet, M. Nicolas Turquois, Mme Annie Vidal

Excusés. – Mme Anchya Bamana, M. Louis Boyard, M. Xavier Breton, M. Elie Califer, Mme Fanny Dombre Coste, M. Thierry Frappé, Mme Océane Godard, Mme Karine Lebon, Mme Élise Leboucher, M. Jean-Philippe Nilor, M. Sébastien Peytavie