

N° 2633

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 avril 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LE PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR LE SÉNAT APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, *portant transposition de l'avenant n° 3 du 25 février 2026 au protocole d'accord du 10 novembre 2023 relatif à l'assurance chômage,*

PAR M. THIBAUT BAZIN,

Député.

Sénat : 470, 488, 489 et T.A. 80 (2025-2026)

Assemblée nationale : 2619

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	5
I. MIEUX MAÎTRISER LE COÛT DES RUPTURES CONVENTIONNELLES INDIVIDUELLES POUR LE RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE	5
A. UN MODE DE RUPTURE EN PROGRESSION CONSTANTE DEPUIS SA CRÉATION EN 2008.....	5
B. UN OUTIL DE FLEXIBILISATION ET DE SÉCURISATION DONT LE COÛT DE MEURE IMPORTANT POUR L'ASSURANCE CHÔMAGE.....	6
C. DES PROFILS D'ALLOCATAIRES PLUS FRÉQUEMMENT QUALIFIÉS.....	8
II. LE PROJET DE LOI VISE UNE TRANSPOSITION STRICTE DE L'AVENANT DU 25 FÉVRIER 2026 CONCLU PAR LES PARTENAIRES SOCIAUX	9
A. PERMETTRE L'INSTAURATION DE DURÉES MAXIMALES D'INDEMNISATION SPÉCIFIQUES APRÈS UNE RUPTURE CONVENTIONNELLE INDIVIDUELLE.....	9
B. DES EFFETS SIGNIFICATIFS ATTENDUS SUR L'EMPLOI ET LES FINANCES PUBLIQUES.....	9
COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE	11
<i>Article unique</i> : Permettre la modulation de la durée d'indemnisation au titre de l'assurance chômage selon le mode de rupture du contrat de travail.....	11
TRAVAUX DE LA COMMISSION	15
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	33
ANNEXE N° 2 : CONTRIBUTION ÉCRITE REÇUE PAR LE RAPPORTEUR	35
ANNEXE N° 3 : TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DU PROJET DE LOI	37

AVANT-PROPOS

Par une lettre en date du 29 novembre 2025, le ministre du travail et des solidarités a invité les partenaires sociaux à négocier sur les règles d'indemnisation relatives aux ruptures conventionnelles individuelles de manière à susciter une économie de 400 millions d'euros au moins pour le régime d'assurance chômage.

Les négociations ont abouti à la conclusion d'un **avenant n° 3 du 25 février 2026 au protocole d'accord du 10 novembre 2023 relatif à l'assurance chômage**. Cet accord a été signé par l'ensemble des organisations patronales et par les organisations syndicales à l'exception de la Confédération générale du travail (CGT) et de la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC).

Le présent projet de loi pourvoit une base légale nécessaire à l'agrément par le ministre du travail d'une stipulation de l'avenant susmentionné visant à **réduire la durée maximale d'indemnisation des demandeurs d'emploi ayant conclu une rupture conventionnelle individuelle**.

I. MIEUX MAÎTRISER LE COÛT DES RUPTURES CONVENTIONNELLES INDIVIDUELLES POUR LE RÉGIME D'ASSURANCE CHÔMAGE

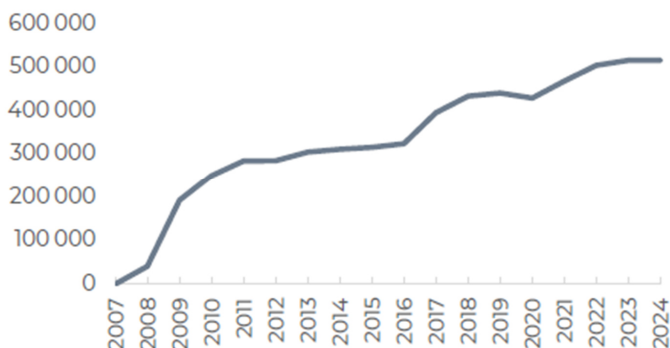
A. UN MODE DE RUPTURE EN PROGRESSION CONSTANTE DEPUIS SA CRÉATION EN 2008

● Définie aux articles L.1237-11 du code du travail, **la rupture conventionnelle individuelle** a été imaginée par les partenaires sociaux en 2008 ⁽¹⁾ avec l'objectif de favoriser les négociations amiables entre l'employeur et le salarié préalablement à une rupture de contrat de travail.

Le dispositif, entré en vigueur le 20 juillet 2008, a depuis connu un franc succès. D'après les données publiées par la Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (Dares) en janvier 2026, en 2024, 515 000 ruptures conventionnelles individuelles ont été signées. Elles représentent **entre 8 % et 21 % des ruptures de contrat à durée indéterminée (CDI) selon les secteurs**. Elles sont notamment surreprésentées parmi les entreprises de petite taille.

(1) Elle est issue de l'accord national interprofessionnel (ANI) du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail, qui a été transposé par la loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail.

ÉVOLUTION DU NOMBRE ANNUEL DE RUPTURES CONVENTIONNELLES INDIVIDUELLES ENTRE 2008 ET 2024



Source : Unedic, « Panorama statistique sur les ruptures conventionnelles », février 2026, d'après les données de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du travail.

B. UN OUTIL DE FLEXIBILISATION ET DE SÉCURISATION DONT LE COÛT DEMEURE IMPORTANT POUR L'ASSURANCE CHÔMAGE

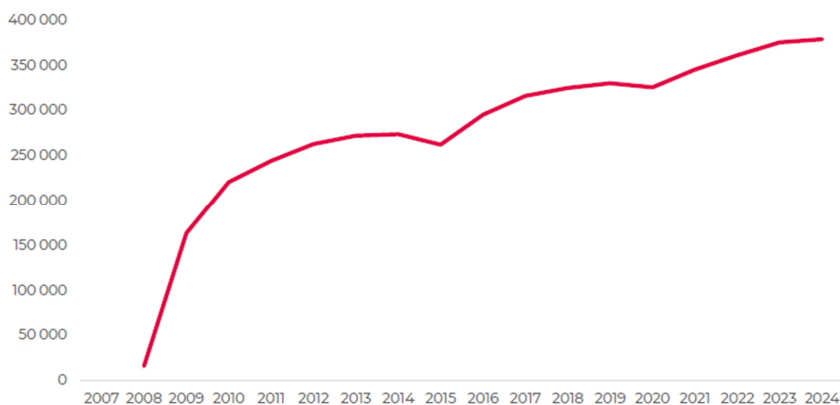
● La rupture conventionnelle individuelle constitue un outil essentiel de flexibilisation du marché du travail en favorisant l'adaptation des entreprises aux besoins économiques tout en sécurisant les mobilités et les transitions professionnelles des travailleurs. Toutefois, sa progression observée ces dernières années est également coûteuse pour le régime d'assurance chômage.

En 2008, le législateur et les partenaires sociaux ont fait le choix d'adosser la rupture conventionnelle au régime de droit commun en matière d'assurance chômage. La rupture conventionnelle individuelle **ouvre ainsi des droits dans les mêmes conditions qu'une privation d'emploi dite involontaire** à la suite d'un licenciement pour motif personnel ou économique ⁽¹⁾ à la différence d'autres pays comme l'Allemagne, la Pologne, la Suède, la Finlande, la Belgique, l'Espagne ou encore la Suisse dans lesquels les conditions d'ouverture de droits à la suite d'une rupture d'un commun accord peuvent être plus restrictives.

Parallèlement à l'augmentation du nombre de ruptures conventionnelles individuelles, le nombre d'ouvertures de droits à l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE) à la suite de ce mode de rupture progresse depuis 2008. Celles-ci représentent 19 % des ouvertures de droits en 2024.

(1) Article L. 5422-1 du code du travail.

EVOLUTION DU NOMBRE ANNUEL D'OUVERTURES DE DROIT À L'ASSURANCE CHÔMAGE À LA SUITE D'UNE RUPTURE CONVENTIONNELLE ENTRE 2008 ET 2024



Source : Unedic.

En moyenne, 565 000 allocataires sont indemnisés par l'assurance chômage après une rupture conventionnelle chaque mois, soit **20 % des allocataires indemnisés**. Les dépenses d'allocations liées aux ruptures conventionnelles s'élèvent à **9,4 milliards d'euros en 2024, soit 26 % des dépenses totales d'allocations chômage** ⁽¹⁾.

• Cette progression est à mettre en regard avec l'effet du dispositif sur le recours à d'autres modes de ruptures de contrat à durée indéterminée comme le licenciement et la démission. À cet égard, il apparaît que la rupture conventionnelle individuelle n'a pas nécessairement permis de réduire significativement les licenciements donnant lieu à des procédures contentieuses ; elle a pu se substituer à des démissions, en revanche, qui n'auraient pas donné lieu à une indemnisation par le régime d'assurance chômage.

Les études existantes tendent à montrer **un faible degré de substitution entre les ruptures conventionnelles et les licenciements**. Selon une note récente de l'Institut des politiques publiques ⁽²⁾, d'après des données administratives et d'enquête, seulement 12 % des licenciements pour motif personnel aboutissent à une rupture conventionnelle (soit 24 % des ruptures conventionnelles). Ces licenciements ne sont par ailleurs pas les plus conflictuels et n'auraient vraisemblablement pas donné lieu à un contentieux en l'absence du dispositif.

Une majorité de ruptures conventionnelles se substituerait davantage à des démissions, voire des poursuites d'emploi. D'après une enquête menée par la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques auprès de 4 500 salariés ayant signé une rupture conventionnelle en 2011, 40 % des salariés

(1) Analyses de l'Unedic, « Panorama statistique sur les ruptures conventionnelles », février 2026.

(2) Pauline Carry, Adrien Mangold et Benjamin Schoefer, « Rupture conventionnelle et licenciement : conflit ou coopération ? », Notes de l'Institut des politiques publiques n° 117, novembre 2025.

interrogés déclarent qu'ils **auraient démissionné** si la rupture conventionnelle n'avait pas été possible ; 28 % seraient restés dans l'entreprise ; 22 % pensent qu'ils auraient été licenciés ⁽¹⁾.

C. DES PROFILS D'ALLOCATAIRES PLUS FRÉQUEMMENT QUALIFIÉS

● Les profils des allocataires indemnisés après une rupture conventionnelle présentent **des caractéristiques sociodémographiques distinctes** de l'ensemble des demandeurs d'emploi. Ils sont plus fréquemment en première partie de carrière (âgés de 25 à 44 ans), diplômés du supérieur ou ayant occupé un emploi de cadre.

Ils sont également plus souvent couverts par **des droits longs de dix-huit mois ou plus** (77 % contre 49 % pour l'ensemble des allocataires) et bénéficient d'une allocation journalière plus élevée, de 50 euros ou plus (37 % contre 16 %).

PROFILS DES ALLOCATAIRES AYANT OUVERT UN DROIT À L'ARE EN 2024 SELON LE MOTIF DE FIN DE CONTRAT

	Fin de contrat à durée limitée	Licenciement	Rupture conventionnelle	Autres fins de CDI	Ensemble
Nombre de droits ouverts	1 070 000	360 000	375 000	220 000	2 025 000
Âge à la fin de contrat					
16-24 ans	33%	10%	9%	29%	24%
25-34 ans	29%	24%	37%	32%	30%
35-44 ans	18%	25%	28%	21%	21%
45-54 ans	13%	23%	17%	12%	15%
55-66 ans	7%	18%	10%	5%	9%
Niveau de diplôme					
Inférieur au bac	39%	47%	29%	29%	37%
Bac	25%	23%	21%	23%	24%
Supérieur au bac	36%	30%	50%	48%	39%
Sexe					
Hommes	52%	54%	53%	51%	52%
Femmes	48%	46%	47%	49%	48%
Qualification du dernier contrat					
Cadre	3%	12%	25%	19%	10%
Non-cadre	97%	88%	75%	81%	90%
Durée potentielle du droit					
Inférieure à 12 mois	39%	11%	9%	25%	27%
Entre 12 et 18 mois	30%	15%	14%	22%	24%
De 18 mois ou plus	30%	74%	77%	53%	49%
Montant de l'allocation journalière					
Inférieur à 20€	13%	10%	3%	15%	11%
Entre 20 et 30€	32%	12%	7%	21%	23%
Entre 30 et 40€	39%	30%	27%	25%	34%
Entre 40 et 50€	11%	22%	26%	16%	16%
Supérieur à 50€	5%	26%	37%	24%	16%

Source : FNA, Unédic

Champ : ouvertures de droit en ARE au régime général de l'Assurance chômage en 2024

Lecture : parmi les 375 000 droits ouverts à la suite d'une rupture conventionnelle en 2024, 9 % concernent des allocataires de 16 à 24 ans.

Ces données statistiques suggèrent que les allocataires ayant rompu leur contrat de travail d'un commun accord avec leur employeur bénéficient de chances plus favorables de retrouver un emploi et de reprendre une activité professionnelle.

(1) Dares analyses, « Les salariés ayant signé une rupture conventionnelle », n° 64, octobre 2023.

II. LE PROJET DE LOI VISE UNE TRANSPOSITION STRICTE DE L'AVENANT DU 25 FÉVRIER 2026 CONCLU PAR LES PARTENAIRES SOCIAUX

A. PERMETTRE L'INSTAURATION DE DURÉES MAXIMALES D'INDEMNISATION SPÉCIFIQUES APRÈS UNE RUPTURE CONVENTIONNELLE INDIVIDUELLE

- L'avenant n°3 du 25 février 2026 au protocole d'accord du 10 novembre 2026 relatif à l'assurance chômage, issu de négociations engagées par les partenaires sociaux à la demande du ministre du travail et des solidarités avec un objectif d'économiser au moins 400 millions d'euros par an au titre du régime d'assurance chômage, prévoit l'instauration de durées maximales d'indemnisation spécifique pour les demandeurs d'emploi ayant conclu une rupture conventionnelle individuelle.

La mesure prévue par les partenaires sociaux réduit la durée d'indemnisation de droit commun à **15 mois pour les allocataires âgés de moins de 55 ans** (contre 18 mois pour les autres modes de rupture), et à **20,5 mois pour les allocataires âgés de 55 ans et plus** (contre 22,5 mois pour les demandeurs d'emploi âgés de 55 à 56 ans et 27 mois pour ceux âgés de 57 ans et plus).

Ces durées sont portées outre-mer à 20 mois (contre 24) pour les moins de 55 ans et 30 mois pour les plus de 55 ans (contre 30 mois entre 55 et 57 ans et 36 mois pour les plus de 57 ans).

- L'accord négocié entre les partenaires sociaux intègre une mesure protectrice pour les seniors. Les allocataires de 55 ans et plus conserveraient la **possibilité de demander une prolongation de leur durée d'indemnisation** afin de bénéficier des durées maximales applicables aux demandeurs d'emploi n'ayant pas conclu de rupture conventionnelle individuelle. Cette prolongation serait accordée sous réserve de l'appréciation des démarches effectives réalisées dans le cadre du projet professionnel de l'intéressé au cours d'un examen de situation intervenant au douzième mois d'indemnisation.

B. DES EFFETS SIGNIFICATIFS ATTENDUS SUR L'EMPLOI ET LES FINANCES PUBLIQUES

- D'un point de vue macroéconomique, d'après l'étude d'impact jointe au projet de loi, la mesure envisagée est susceptible d'accroître l'incitation à la reprise d'emploi avant l'épuisement des droits, de réduire la durée moyenne d'indemnisation des allocataires concernés, et enfin d'influencer les comportements de recours à la rupture conventionnelle (effets désincitatifs ou de substitution vers d'autres motifs de rupture). Les effets du dispositif sur l'emploi sont estimés par le

ministère du travail et solidarités entre **12 000 et 15 000 retours à l'emploi supplémentaires** ⁽¹⁾.

Sur le plan budgétaire, les économies sont évaluées **entre 50 et 100 millions d'euros en 2027, 550 et 700 millions d'euros en 2028, et 600 et 800 millions d'euros à compter de 2029.**

● Le présent projet de loi donne une base légale à l'évolution issue du dialogue social de manière à permettre l'agrément de l'avenant susmentionné par le ministre du travail et des solidarités et l'entrée en vigueur des durées d'indemnisation négociées par les partenaires sociaux. En l'état du droit, le recours à une procédure de rupture conventionnelle ne fait en effet pas partie des critères, énoncés à l'article L. 5422-2 du code du travail, pris en compte pour déterminer la durée d'indemnisation par l'assurance-chômage.

L'article unique modifie en ce sens l'article susmentionné de manière à permettre une modulation des durées d'indemnisation des demandeurs d'emploi ayant conclu une rupture conventionnelle individuelle. Le rapporteur souligne à ce titre le respect strict de l'accord des partenaires sociaux qui ne prévoit pas d'ouvrir la possibilité d'une modulation pour d'autres modes de rupture.

*

* *

(1) *D'après le communiqué de presse du ministère du travail et des solidarités, « Assurance chômage : un accord qui confirme la vitalité du dialogue social et renforce l'efficacité du régime d'assurance chômage. »*

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

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

Adopté par la commission sans modifications

L'article unique modifie l'article L. 5422-2 du code du travail relatif aux conditions d'attribution de l'allocation d'aide au retour à l'emploi. Il intègre, parmi les critères pouvant être pris en compte à titre facultatif pour déterminer la durée d'indemnisation, le mode de rupture du contrat de travail.

Il donne ainsi une base légale nécessaire à l'agrément par le ministre du travail d'une stipulation de l'avenant n° 3 du 25 février 2026 au protocole d'accord du 10 novembre 2023 relatif à l'assurance chômage visant à réduire les durées maximales d'indemnisation des demandeurs d'emploi ayant conclu une rupture conventionnelle individuelle.

I. LE DROIT EN VIGUEUR

A. CRÉÉE EN 2008, LA RUPTURE CONVENTIONNELLE INDIVIDUELLE OUVRE DES DROITS À L'ASSURANCE CHÔMAGE

● Issue de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail, transposé par la loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail⁽¹⁾, la **rupture conventionnelle individuelle** permet à l'employeur et au salarié de « *convenir en commun des conditions de la rupture du contrat de travail qui les lie* »⁽²⁾. La création de ce mode de rupture, distinct de la démission ou du licenciement, visait à encourager les séparations à l'amiable et à réduire les situations de contentieux.

La rupture conventionnelle individuelle ouvre droit à une **indemnité spécifique de rupture** ne pouvant être inférieure à l'indemnité légale de licenciement⁽³⁾. Bien qu'elle ne soit pas constitutive d'une privation d'emploi dite involontaire, elle ouvre également **droit au bénéfice de l'allocation chômage** dans les mêmes conditions que les allocataires ayant fait l'objet d'une rupture

(1) Décret d'application n° 2008-715 du 18 juillet 2008 portant diverses mesures relatives à la modernisation du marché du travail.

(2) Article L. 1237-11 du code du travail.

(3) Article L. 1237-13 du code du travail. À cette indemnité légale peut s'ajouter une indemnité négociée entre salariés et employeur ou déterminée par convention collective.

involontaire de leur contrat ou assimilée, conformément au 2° de l'article L. 5422-1 du code du travail ⁽¹⁾.

● En 2024, **19 % des ouvertures de droits** à l'allocation d'aide au retour à l'emploi ont eu lieu à la suite d'une rupture conventionnelle individuelle, part en progression depuis 2008. Les dépenses d'allocations liées aux ruptures conventionnelles s'élèvent à **9,4 milliards d'euros, soit 26 % des dépenses totales d'allocations chômage** ⁽²⁾.

B. LES RÈGLES RELATIVES AUX DURÉES D'INDEMNISATION À L'ALLOCATION D'AIDE AU RETOUR À L'EMPLOI

● L'article L. 5422-2 du code du travail fixe le principe d'une durée d'indemnisation à l'allocation chômage **limitée dans le temps** tenant compte :

– à titre obligatoire, de l'âge des intéressés et de leurs conditions d'activité professionnelle antérieure ;

– à titre facultatif, du suivi d'une formation.

● L'article 9 du règlement général de la convention du 15 novembre 2024 relative à l'assurance chômage prévoit une durée d'indemnisation égale au nombre de jours calendaires déterminé à compter du premier jour de la première période d'emploi incluse dans une période de référence dite d'affiliation, déduction faite de certaines périodes de maternité, de paternité, de formation et d'arrêt maladie notamment, et dans les limites d'un plafond de durée.

Les durées maximales d'indemnisation fixées par la convention relative à l'assurance chômage sont actuellement de 24 mois (18 mois après contracyclicité) pour les moins de 55 ans, 30 mois (22,5 mois après contracyclicité) pour les 55 et 56 ans, et 36 mois (27 mois après contracyclicité) pour les 57 ans et plus.

● Ces durées correspondent aux durées effectivement appliquées en droit commun, après prise en compte du coefficient dit de contracyclicité et hors attribution, le cas échéant, d'un complément de fin de droits. La contracyclicité amène, sur le fondement de l'article L. 5422-2-2 du code du travail, à faire varier la durée des droits à l'allocation chômage en tenant compte d'indicateurs conjoncturels sur l'emploi et le fonctionnement du marché du travail. Ce coefficient, égal à 0,75, est systématiquement appliqué à la période de référence dite d'affiliation.

L'article 9 *bis* du règlement précité prévoit en outre le versement d'un complément de fin de droits aux demandeurs d'emploi lorsque l'une ou l'autre des conditions suivantes est réunie : une hausse de 0,8 point ou plus de l'estimation du

(1) Voir également le paragraphe 3 de l'article 2 du règlement général de la convention d'assurance chômage du 15 novembre 2024.

(2) Analyses de l'Unédic, « Panorama statistique sur les ruptures conventionnelles », février 2026.

chômage au sens du Bureau international du travail ou l'atteinte, pour l'estimation de ce même taux, d'un niveau égal ou excédant 9,0 %.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL

● L'avenant du 25 février 2026 au protocole d'accord du 10 novembre 2023 relatif à l'assurance chômage conclu entre les partenaires sociaux prévoit de **réduire les durées maximales d'indemnisation** accordées aux demandeurs d'emploi ayant conclu une rupture conventionnelle individuelle. Celles-ci seraient fixées, après contractualité, à :

– **15 mois pour les allocataires âgés de moins de 55 ans** (contre 18 mois pour les autres modes de rupture) ;

– **20,5 mois pour les allocataires âgés de 55 et plus** (contre 22,5 mois pour les demandeurs d'emploi âgés de 55 à 56 ans et 27 mois pour ceux âgés de 57 ans et plus pour les autres modes de rupture).

Outre-mer, hors Mayotte, la durée maximale d'indemnisation serait respectivement portée à 20 mois (contre 24) pour les moins de 55 ans et 30 mois pour les plus de 55 ans (contre 30 mois entre 55 et 57 ans et 36 mois pour les plus de 57 ans).

L'avenant prévoit par ailleurs la possibilité, pour les allocataires de 55 ans et plus, de **demandeur une prolongation de leur indemnisation**. Celle-ci serait appréciée au cas par cas par France Travail au regard des démarches effectuées par le demandeur.

● En l'état du droit, le mode de rupture du contrat de travail ne fait pas partie des critères énoncés à l'article L. 5422-2 du code du travail pouvant être pris en compte pour différencier les durées d'indemnisation à l'assurance chômage. L'agrément de l'avenant susmentionné nécessite de ce fait une modification de la loi.

L'article unique du projet de loi modifie en conséquence l'article L. 5422-2 du code du travail de manière à **ajouter le recours à une rupture conventionnelle individuelle aux critères légaux facultatifs de détermination des durées d'indemnisation à l'allocation d'aide au retour à l'emploi**.

● Dans son avis sur le projet de loi ⁽¹⁾, le Conseil d'État rappelle que **le principe d'égalité devant la loi** ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations distinctes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons

(1) Avis n° 410688 du Conseil d'État délibéré le 19 mars 2026.

d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ⁽¹⁾.

En l'espèce, la différenciation qui s'opérerait entre demandeurs d'emploi en matière de durée d'indemnisation eu égard au mode de rupture du contrat de travail ne méconnaîtrait pas ce principe dès lors que :

– le consentement au principe de la rupture conventionnelle dans le cadre d'une démarche individuelle place les demandeurs d'emploi concernés dans une **situation différente au regard du chômage** de celle des demandeurs d'emplois en situation de privation involontaire d'emploi ou de rupture conventionnelle collective ;

– les données statistiques disponibles mettent en évidence « *des caractéristiques spécifiques de cette population au regard de l'ancienneté dans leur précédent emploi, du niveau de qualification et des modalités de retour à l'emploi* » ;

– enfin, les différences en matière de durée d'indemnisation qui pourraient en résulter sont « *en rapport avec l'objet de l'assurance chômage, qui est d'assurer l'indemnisation des travailleurs privés d'emploi tout en encourageant la reprise d'une activité professionnelle* ».

B. LA POSITION DU SÉNAT ET DE LA COMMISSION

Le Sénat a adopté l'article unique du présent projet de loi sans modifications, de même que la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale de manière à garantir une transposition stricte de l'avenant à l'accord conclu entre les partenaires sociaux.

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2018-769 DC du 4 septembre 2018, Loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 8 avril 2026, la commission examine 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 (n° 2619) (M. Thibault Bazin, rapporteur) ⁽¹⁾.

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.

⁽¹⁾ <https://assnat.fr/W5rRvC>

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 Dussausaye (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 Dussaussy (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**.*

*

* *

*En conséquence, la commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'**adopter** la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

– Texte adopté par la commission : <https://assnat.fr/Gcgy8G>

– Texte comparatif : <https://assnat.fr/deMcbW>

ANNEXE N° 1 :
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

(par ordre chronologique)

➤ **Confédération française démocratique du travail (CFDT) – M. Yvan Ricordeau**, secrétaire général adjoint, et **Mme Chantal Richard**, secrétaire confédérale

➤ **Confédération générale du travail (CGT) – M. Denis Gravouil**, secrétaire confédéral, et **M. Laurent Baratin**, conseiller confédéral

➤ **Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO) – M. Michel Beugas**, secrétaire confédéral en charge de l’emploi et des retraites

➤ **Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) - M. Frédéric Belouze**, secrétaire confédéral sur l’emploi et le chômage

➤ **Mouvement des entreprises de France (Medef)* – M. Hubert Mongon**, président de la commission « Dynamiques du marché du travail et de l’emploi », **Mme France Henry-Labordère**, responsable du pôle social, **M. Simon Métayer**, directeur de mission « Politiques d’emploi et relations sociales », et **M. Antoine Quinette**, directeur de mission « Affaires publiques »

➤ **Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)* – M. Éric Chevée**, vice-président en charge des affaires sociales, **Mme Gwendoline Delamare-Deboutteville**, directrice des affaires sociales, et **Mme Sandrine Bourgogne**, directrice des affaires publiques et institutionnelles

➤ **Unedic – M. Christophe Valentie**, directeur général, **Mme Clémence Taillan**, directrice de cabinet, et **Mme Lucie Sommer**, cheffe de projet à la direction générale

** Ces représentants d’intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s’engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l’Assemblée nationale.*

**ANNEXE N° 2 :
CONTRIBUTION ÉCRITE REÇUE PAR LE RAPPORTEUR**

- **Union des entreprises de proximité (U2P)**

ANNEXE N° 3 :
TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À
L'OCCASION DE L'EXAMEN DU PROJET DE LOI

Projet de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
<i>Article</i>	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéro d'article</i>
Unique	Code du travail	L. 5422-2