

ÉTUDE D'IMPACT

PROJET DE LOI

**portant transposition des accords nationaux interprofessionnels
en faveur de l'emploi des salariés expérimentés et relatif à
l'évolution du dialogue social**

NOR : TSST2508279L/Bleue-1

6 mai 2025

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION GÉNÉRALE	4
TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS	8
TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION	10
TABLEAU D'INDICATEURS	12
TITRE 1^{ER} – RENFORCER LE DIALOGUE SOCIAL SUR L'EMPLOI ET LE TRAVAIL DES SALAIRES EXPERIMENTES	13
Article 1 ^{er} – Création d'une obligation de négociation dans les branches professionnelles	13
Article 2 – Création d'une obligation de négociation dédiée dans les entreprises	22
TITRE II – PRÉPARER LA DEUXIÈME PARTIE DE CARRIÈRE	29
Article 3 – Mettre en place des rendez-vous clés à mi-carrière et en fin de carrière	29
TITRE III- LEVER LES FREINS AU RECRUTEMENT DES DEMANDEURS D'EMPLOI SENIORS	35
Article 4 – Mise en place d'une expérimentation sur le contrat de valorisation de l'expérience	35
TITRE IV- FACILITER LES AMÉNAGEMENTS DE FINS DE CARRIÈRE	44
Article 5 – Précision des justifications devant être apportées par l'employeur en cas de refus d'une demande de passage à temps partiel ou à temps réduit dans le cadre de la retraite progressive	44
Article 6 – Possibilité de négocier un accord prévoyant les modalités de versement anticipé de tout ou partie de l'indemnité de départ en retraite en cas de passage à temps partiel	53
Article 7 – Application des dispositions sur la mise à la retraite d'office pour le recrutement d'un salarié qui a l'âge de la retraite à taux plein	64
TITRE V – AMÉLIORER LA QUALITÉ DU DIALOGUE SOCIAL	70
Article 8 – Suppression de la limite du nombre de mandats successifs des membres de la délégation du personnel du comité social et économique	70
TITRE VI – ASSURANCE CHOMAGE	76
Article 9 – Adaptation des conditions d'activité requises pour les primo-entrants à l'assurance chômage	76
TITRE VII – TRANSITIONS PROFESSIONNELLES	85
Article 10 – Habilitation à légiférer par ordonnance sur les dispositifs de transitions professionnelles	85

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Si le taux d'emploi des seniors n'a cessé de progresser depuis les années 2000 en France, il reste très inférieur à la moyenne de l'Union européenne, en particulier pour les 60-64 ans (38,9 % en France en 2023, contre 50,9 % en moyenne dans l'Union européenne, 65,3 % en Allemagne et 68,9 % en Suède¹).

Le Gouvernement souhaite donc engager une mobilisation pour l'emploi des seniors, afin d'accompagner l'allongement de la durée d'activité, en complément des mesures d'ores et déjà portées ces dernières années (retraite progressive ; cumul emploi-retraite ; prévention de l'usure professionnelle ; harmonisation du régime social et fiscal des indemnités de ruptures conventionnelles avant et après l'âge d'ouverture des droits à la retraite, etc.) et s'est fixé pour objectif d'augmenter le taux d'emploi des seniors.

Les partenaires sociaux ont donc été invités par le Gouvernement, sur le fondement de l'article L. 1 du code du travail, à engager une négociation nationale interprofessionnelle afin d'identifier les mesures favorables au maintien et au retour en emploi des seniors afin d'atteindre un objectif d'un taux d'emploi de 65 % des 60-64 ans à l'horizon 2030. Cet objectif constituait l'un des trois piliers du document d'orientation transmis aux organisations syndicales et patronales représentatives au niveau national interprofessionnel en novembre 2023 dans le cadre des négociations sur le nouveau pacte de la vie au travail. Le Gouvernement avait invité les partenaires sociaux à négocier en donnant des exemples de leviers d'actions :

- renforcer la négociation collective de branche et d'entreprise sur la gestion des âges en entreprise ;
- aménager les fins de carrières et favoriser les transitions entre l'activité et la retraite ;
- mieux préparer les secondes parties de carrières en renforçant l'accès des seniors à la formation professionnelle et aux dispositifs de transition et de reconversion, et en améliorant les conditions de travail tout au long de la carrière ;
- mieux lutter contre les stéréotypes et discriminations liés à l'âge et assurer la transparence sur les pratiques, via par exemple la création d'outils d'auto-diagnostic.

Après un premier échec des négociations, la Ministre du travail et de l'emploi a transmis en octobre 2024 un courrier aux partenaires sociaux pour indiquer que le Gouvernement leur demandait de reprendre les négociations sur l'emploi des seniors.

Dans ce cadre, un accord national interprofessionnel (ANI) a été conclu le 14 novembre 2024 sur l'emploi des salariés expérimentés. Signé par le Medef, la CPME, l'U2P, la CFDT, FO, la CFE-CGC et la CFTC, cet ANI prévoit plusieurs mesures réparties en quatre priorités toutes

¹ DARES, [Les seniors sur le marché du travail en 2023](#).

orientées vers l'objectif de favoriser l'emploi des salariés expérimentés. Il démontre ainsi pleinement la dynamique du dialogue social en France.

En outre, les partenaires sociaux (MEDEF, U2P, CFTD, CGT, FO, CFE-CGC et CFTC) ont également conclu un accord national interprofessionnel sur l'évolution du dialogue social. Afin de permettre le renouvellement des représentants du personnel dans les meilleures conditions possibles, dans un souci de préservation de l'expérience, les signataires ont demandé la suppression dans le code du travail de la limite du nombre de mandats successifs des membres de la délégation du personnel du comité social et économique.

Enfin, la convention relative à l'assurance chômage conclue le 15 novembre 2024 prévoit une condition spécifique d'affiliation à l'assurance chômage pour les primo-entrants, définis comme les salariés privés d'emploi ne justifiant pas d'une admission au titre de l'allocation d'aide au retour à l'emploi dans les vingt années précédant leur inscription comme demandeur d'emploi. Cette mesure avait été exclue de l'agrément du 19 décembre 2024 car elle était dépourvue de base légale, ce que vient corriger ce projet de loi.

L'objet du présent projet de loi est ainsi de transposer ces deux accords nationaux interprofessionnels pour les mesures qui relèvent du niveau législatif, inscrire dans la loi une mesure de la convention relative à l'assurance chômage du 15 novembre 2024 et habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance sur les transitions professionnelles.

Ce présent projet s'articule en sept titres :

- Renforcer le dialogue social sur l'emploi et le travail des salariés expérimentés ;
- Préparer la seconde partie de carrière ;
- Lever les freins au recrutement des demandeurs d'emploi seniors ;
- Faciliter les aménagements de fin de carrière ;
- Améliorer la qualité du dialogue social ;
- Adapter les conditions d'activité requises pour les primo-affiliés à l'assurance chômage ;
- Dispositions relatives aux transitions professionnelles.

Le titre I^{er} sur le renforcement du dialogue social sur l'emploi et le travail des salariés expérimentés comprend deux articles.

L'article 1^{er} prévoit une obligation d'ordre public de négocier au moins une fois tous les quatre ans sur l'emploi et le travail des salariés expérimentés dans les branches professionnelles. Les branches ont toutefois la possibilité de définir par l'accord visé à l'article L. 2241-4 du code du travail la périodicité et le contenu de cette négociation dans le respect des dispositions d'ordre public. A défaut d'accord, la négociation se tient tous les trois ans et porte sur les thèmes mentionnés au nouvel article L. 2241-14-1.

L'article 2 crée une obligation de négocier, au moins une fois tous les quatre ans, pour les entreprises d'au moins trois cents salariés sur l'emploi, le travail et l'amélioration des conditions de travail des salariés expérimentés, sauf accord de méthode conclu dans le cadre de

la négociation visée à l'article L.2242-10 du code du travail fixant une périodicité différente. La négociation sur les salariés expérimentés devient une négociation à part entière, distincte de celle sur la gestion des emplois, des parcours professionnels et sur la mixité des métiers.

Le titre II sur la préparation de la deuxième partie de carrière comprend un unique article.

L'article 3 prévoit de mieux lier la visite médicale de mi carrière du salarié avec l'entretien professionnel, afin que celui-ci constitue un bilan incluant les aspects relatifs aux préconisations du médecin du travail, ses compétences, ses qualifications, sa formation, ses souhaits de mobilité, aux actions de prévention de la désinsertion et de l'usure professionnelles. Il prévoit également l'organisation d'un entretien professionnel deux ans avant le soixantième anniversaire du salarié. Le cas échéant, les mesures d'aménagement de poste formulées à l'issue des visites médicales qui suivent cette visite de mi carrière sont intégrées à l'entretien professionnel.

Le titre III porte sur l'objectif de lever les freins au recrutement des demandeurs d'emploi et comprend un article unique.

L'article 4 prévoit une expérimentation de cinq ans sur la création d'un contrat de valorisation de l'expérience pour les demandeurs d'emploi de soixante ans et plus inscrits à France Travail. Ce contrat, à durée indéterminée, est ouvert aux demandeurs d'emploi inscrits à France Travail d'au moins soixante ans, ou dès cinquante-sept ans si un accord de branche le prévoit. La mise à la retraite ne peut être envisagée que lorsque le salarié a atteint l'âge légal de départ et qu'il remplit les conditions de liquidation à taux plein. Lors de la mise à la retraite, l'employeur est exonéré de la contribution patronale spécifique de 30 % sur l'indemnité de mise à la retraite pour trois ans à compter du jour suivant la promulgation de la loi.

Le titre IV sur la facilitation des aménagements de fin de carrière comprend les articles 5 à 7.

L'article 5 renforce l'encadrement des motifs de refus de l'employeur saisi d'une demande de passage à temps partiel ou à temps réduit dans le cadre de la retraite progressive en précisant que la justification apportée par l'employeur pour motiver son refus prend en compte, notamment, les conséquences de la réduction de la durée du travail sollicitée par le salarié sur la continuité d'activité de l'entreprise ou du service et, si elles impliquent un recrutement, des tensions de recrutement sur le poste concerné.

L'article 6 vise à donner une base légale à la possibilité de négocier un accord prévoyant les modalités d'affectation de l'indemnité de départ à la retraite au maintien total ou partiel de la rémunération. Sans préjudice du dispositif de retraite progressive, l'accord d'entreprise ou d'établissement ou, à défaut, une convention ou un accord de branche pourra ainsi permettre au salarié de passer à temps partiel, une fois arrivé en fin de carrière.

L'article 7 prévoit que les dispositions sur la mise à la retraite puissent bien être appliquées pour le recrutement d'un salarié qui a déjà atteint l'âge de la retraite à taux plein. Afin de clarifier le dispositif du cumul emploi-retraite, le salarié retraité, recruté en contrat à durée

indéterminée, se voit appliquer l'ensemble des règles de droit commun relatives à la mise à la retraite à l'initiative de l'employeur.

Le titre V sur l'amélioration de qualité du dialogue social comprend un article unique.

L'article 8 supprime la limite du nombre de mandats successifs des membres de la délégation du personnel du comité social et économique.

Le titre VI comporte un article unique.

L'article 9 vise à donner une base légale à une mesure de la convention relative à l'assurance chômage du 15 novembre 2024 conclue dans le même contexte que l'accord national interprofessionnel relatif à l'emploi des travailleurs expérimentés. En effet, cette convention prévoit une condition spécifique d'affiliation à l'assurance chômage pour les primo-entrants, définis comme les salariés privés d'emploi ne justifiant pas d'une admission au titre de l'allocation d'aide au retour à l'emploi dans les vingt années précédant leur inscription comme demandeur d'emploi. Cette mesure avait été exclue de l'agrément du 19 décembre 2024 car elle était dépourvue de base légale.

Enfin, le titre VII sur les transitions professionnelles comprend un article unique.

L'article 10 prévoit une habilitation du gouvernement à légiférer par ordonnance afin de réformer les dispositifs existants en matière de transitions professionnelles, qu'elles soient internes ou externes à l'entreprise, afin de les rendre plus incitatifs et plus lisibles pour les actifs, comme pour les employeurs.

Ces dispositifs sont aujourd'hui très variés : il peut s'agir de contrats en alternance, du projet de transition professionnelle prenant appui sur le compte personnel de formation ou de dispositifs dits de transitions collectives prévus par des instructions ministérielles. L'objectif de cette habilitation est de transposer l'accord qui sera conclu par les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel sur le fondement du document d'orientation qui leur a été adressé le 22 novembre 2023.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1	Création d'une obligation de négociation dans les branches professionnelles	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP)	Néant.
2	Création d'une obligation de négociation dédiée dans les entreprises	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP)	Néant.
3	Mettre en place des rendez-vous clés à mi-carrière et en fin de carrière	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) Conseil d'orientation des conditions de travail (COCT)	Néant.
4	Mise en place d'une expérimentation sur le contrat de valorisation de l'expérience	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) Conseil d'administration de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) Conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAV) Conseil central d'administration de la Mutualité sociale agricole (CCMSA)	Néant.
5	Précision des justifications devant être apportées par l'employeur en cas de refus d'une demande de passage à temps partiel ou à temps réduit dans le cadre de la retraite progressive	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP)	Néant.
6	Possibilité de négocier un accord prévoyant les modalités de versement anticipé de tout ou partie de l'indemnité de départ en retraite en cas de passage à temps partiel	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) Conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAV)	Néant.

		Conseil central d'administration de la Mutualité sociale agricole (CCMSA)	
7	Application des dispositions sur la mise à la retraite d'office pour le recrutement d'un salarié qui a l'âge de la retraite à taux plein	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP)	Néant.
8	Suppression de la limite du nombre de mandats successifs des membres de la délégation du personnel du comité social et économique	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP)	Néant.
9	Adaptation des conditions d'activité requises pour les primo-entrants à l'assurance chômage	Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP)	Néant.
10	Habilitation à légiférer par ordonnance sur les dispositifs de transitions professionnelles	Néant.	Néant.

TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1	Création d'une obligation de négociation dans les branches professionnelles	Décret.	Ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles Direction générale du Travail (DGT)
2	Création d'une obligation de négociation dédiée dans les entreprises	Décret.	Ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles Direction générale du Travail (DGT)
3	Mettre en place des rendez-vous clés à mi-carrière et en fin de carrière	Sans objet.	Sans objet.
4	Mise en place d'une expérimentation sur le contrat de valorisation de l'expérience	Sans objet.	Sans objet.
5	Précision des justifications devant être apportées par l'employeur en cas de refus d'une demande de passage à temps partiel ou à temps réduit dans le cadre de la retraite progressive	Sans objet.	Sans objet.
6	Possibilité de négocier un accord prévoyant les modalités de versement anticipé de tout ou partie de l'indemnité de départ en retraite en cas de passage à temps partiel	Sans objet.	Sans objet.
7	Application des dispositions sur la mise à la retraite d'office pour le recrutement d'un salarié qui a l'âge de la retraite à taux plein	Sans objet.	Sans objet.
8	Suppression de la limite du nombre de mandats successifs des membres de la délégation du personnel du comité social et économique	Décret.	Ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles Direction générale du Travail (DGT)
9	Adaptation des conditions d'activité requises pour les primo-entrants à l'assurance chômage	Décret.	Ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)
10	Habilitation à légiférer par ordonnance sur les dispositifs de transitions professionnelles	Ordonnance.	Ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles

TABLEAU D'INDICATEURS

Indicateur	Objectif et modalités de l'indicateur	Objectif visé (en valeur et/ou en tendance)	Horizon temporel de l'évaluation (période ou année)	Identification et objectif des dispositions concernées
Nombre de contrat de valorisation de l'expérience conclus	Pas d'objectif minimal ou maximal	L'objectif est d'accroître le taux d'emploi des seniors à l'horizon 2030 mais pas d'objectif de volume sur les contrats	2030	Article 4 Mise en place d'une expérimentation sur le contrat de valorisation de l'expérience
Nombre d'accords de branche et d'entreprise conclus sur l'emploi et le travail des salariés expérimentés	Pas d'objectif chiffré	L'objectif est de renforcer la négociation collective de branche et d'entreprises sur la gestion des âges en entreprise	2028	Article 1 Mise en place d'une obligation d'ordre public de négocier au moins une fois tous les quatre ans sur l'emploi et le travail des salariés expérimentés dans les branches professionnelles et dans les entreprises

TITRE 1^{ER} – RENFORCER LE DIALOGUE SOCIAL SUR L’EMPLOI ET LE TRAVAIL DES SALARIES EXPERIMENTES

Article 1^{er} – Création d’une obligation de négociation dans les branches professionnelles

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

La négociation collective constitue un levier majeur pour favoriser le maintien et le retour à l’emploi des seniors par l’élaboration de dispositifs au plus près du terrain, adaptés aux besoins de chaque branche ou chaque entreprise.

Pour ces motifs, la [loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites](#) avait institué une obligation de négociation aux trois niveaux de négociation que sont le national interprofessionnel, la branche et l’entreprise. Les partenaires sociaux des branches professionnelles devaient notamment se réunir, au moins une fois tous les trois ans pour négocier sur « les conditions de travail et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences des salariés âgés et sur la prise en compte de la pénibilité du travail ». Cette négociation pouvait notamment conduire à la conclusion d’accords de branche étendus permettant aux entreprises non couvertes par les accords en faveur de l’emploi des salariés âgés créés par la loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009 ou par des plans d’actions, de ne pas être soumises à une pénalité financière. L’article 87 de la loi n° 2008-1330 avait, en effet, instauré pour les entreprises d’au moins 50 salariés l’obligation de négocier un accord collectif, ou à défaut, d’établir un plan d’action sur l’emploi des seniors. Cette obligation était assortie d’une pénalité financière égale à 1 % de la masse salariale. Toutefois, les entreprises de moins de 300 salariés échappaient à la pénalité si leur branche avait conclu un accord étendu relatif à l’emploi des salariés âgés.

Cette obligation de négociation ainsi que le dispositif mis en place par la loi sur 17 décembre 2008 ont été supprimés avec la mise en place du contrat de génération par la loi n° 2013-185 du 1^{er} mars 2013. Si la loi du 1er mars 2013 prévoyait des obligations de négociation sur le contrat de génération, seules les entreprises y étaient soumises. Toutefois, les branches étaient invitées à engager une négociation sur ce sujet, la conclusion d’un accord de branche étendu permettant en effet aux entreprises de cinquante à moins de trois cents salariés dépourvus d’accords d’entreprise de bénéficier de l’aide réservée aux entreprises ayant conclu un tel accord. Cependant, partant du constat de l’échec du contrat de génération, [l’ordonnance n° 2017-](#)

[1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail](#) a supprimé le dispositif sans toutefois instituer de nouvelles obligations de négociations.

Depuis cette date, les branches n'ont plus aucune obligation directe ou indirecte de négociation en matière d'emploi des seniors. Seule existe parmi les dispositions supplétives relatives à la formation professionnelle ([article L. 2241-14 du code du travail](#)) une obligation de négocier sur « la valorisation de la fonction de tuteur ou de maître d'apprentissage, en particulier les actions aidant à l'exercer et les conditions de son exercice par des salariés âgés de plus de cinquante-cinq ans ». Mais cette seule obligation qui avait été introduite par la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie et la loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels peut être écartée depuis 2017 par la conclusion de l'accord prévu par l'article L. 2241-5 du code du travail permettant aux branches de définir la périodicité et le contenu de leur négociation.

Aujourd'hui, la branche n'aborde que ponctuellement le sujet des salariés expérimentés. Depuis 2017, seules deux branches ont conclu des accords spécifiques sur l'emploi des seniors, les sociétés d'assistance (accord relatif à l'emploi des seniors et à la seconde partie de carrière du 28 mai 2021) et les casinos (avenant 36 du 18 décembre 2023 relatif à l'emploi des seniors). Le thème est parfois abordé dans les accords de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC). Ainsi l'accord de gestion des emplois et parcours professionnels (GEPP-GPEC) de la branche de l'industrie pharmaceutique du 25 mai 2023 accorde une attention particulière aux salariés de plus de 50 ans avec la mise en place d'un entretien dit « de seconde partie de carrière » et un entretien de fin de carrière ouvert aux salariés de tout âge mais avec un accès facilité pour les salariés de plus de 60 ans. Mais la thématique de l'emploi des seniors reste dans l'ensemble peu abordée.

Or, une négociation au niveau de la branche permet d'adapter les solutions pour l'emploi et le travail des salariés expérimentés aux réalités spécifiques de chaque secteur professionnel. Les enjeux et les défis liés au vieillissement de la population des actifs peuvent, en effet, varier considérablement d'un secteur professionnel à l'autre. En outre, c'est au niveau de la branche que peuvent être mises en place certaines mesures visant à inciter les entreprises à modifier leurs comportements à l'égard des salariés expérimentés (programme de sensibilisation des employeurs, par exemple). La branche peut également mettre en place des garanties de protection sociale spécifique pour les salariés expérimentés dans le cadre de l'institution des garanties collectives présentant un degré élevé de solidarité prévues par l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale. Enfin, la branche a une compétence exclusive en matière de la mutualisation des fonds de la formation professionnelle. Or, la formation des salariés expérimentés est un des enjeux de leur accès et de leur maintien de l'emploi. On constate, en effet, que les salariés seniors accèdent moins souvent à la formation que les plus jeunes et que la perte d'employabilité avec l'âge – qu'elle soit réelle ou perçue – est probablement accentuée par un recours à la formation plus faible en fin de carrière, ce qui limite les possibilités

d'adaptation des emplois². Instituer une obligation de négociation au niveau de la branche sur l'emploi et le travail des salariés expérimentés permettra donc de prendre en compte les spécificités de leur formation en évitant qu'elle soit discutée de manière incidente lors de la négociation triennale relative à la formation professionnelle.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La mesure s'inscrit en conformité avec le principe constitutionnel de participation défini au huitième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 qui dispose que : « Tout travailleur participe par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ».

Le droit du travail repose sur un socle constitutionnel qui énonce les droits et les libertés fondamentales. De nombreuses normes sociales figurent dans le Préambule de la Constitution de 1946 qui proclame les principes économiques et sociaux « particulièrement nécessaires à notre temps », parmi lesquels se trouvent le « droit d'obtenir un emploi », la liberté syndicale, le droit de grève.

Le Conseil constitutionnel a confirmé la positivité et la valeur constitutionnelle des droits sociaux en se référant principalement à la Déclaration de 1789 ainsi qu'au préambule de 1946.

Dans sa [décision n° 2015-519 QPC du 3 février 2016](#), le Conseil constitutionnel a ainsi rappelé que le huitième alinéa « consacre un droit aux travailleurs, par l'intermédiaire de leurs délégués, à la participation et à la détermination collectives de leurs conditions de travail ».

Par ailleurs, la création d'une obligation de négociation ayant pour effet d'instituer une nouvelle obligation dans les relations de travail, elle relève par conséquent de la compétence du législateur. Dans sa décision du 29 avril 2004, le Conseil constitutionnel a en effet jugé que, s'il était possible au législateur de laisser aux employeurs ou aux salariés ou à leurs organisations représentatives le soin de préciser, notamment par la voie de la négociation collective, les modalités concrètes des normes qu'il édicte, ce n'est qu'après avoir défini les droits et obligations touchant aux conditions et aux relations de travail ([décision n° 2004-494 DC du 29 avril 2004](#)).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La mesure s'inscrit en conformité avec les dispositions des conventions internationales et européennes ratifiées par la France en matière de négociation collective. Elle respecte l'article 4 de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective³ qui prévoit que « des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour

² L'emploi des seniors en France - Simon AKRICHE, Anna BORNSTEIN, Clément BOURDIER - Trésor éco - n° 302 - février 2022.

³ [Convention C098 - Convention \(n° 98\) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949.](#)

encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les organisations d'employeurs d'une part, et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi ». Elle respecte également les dispositions de la Charte sociale européenne révisée⁴ qui prévoient que « Tous les travailleurs et employeurs ont le droit de négocier collectivement » (article 6 Partie I) et qu' « en vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent: [...] à promouvoir, lorsque cela est nécessaire et utile, l'institution de procédures de négociation volontaire entre les employeurs ou les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler les conditions d'emploi par des conventions collectives ».

1.4. ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Sans objet.

2. NECESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

L'objectif d'augmenter le taux d'emploi des seniors implique une mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés pour modifier les comportements à l'égard de l'emploi des seniors. En outre, l'allongement de la durée d'activité nécessite la mise en œuvre de mesures d'accompagnement quant aux conditions de travail de ces salariés, le manque d'adaptation des conditions de travail au vieillissement des salariés pouvant en effet conduire à une sortie plus précoce de l'emploi. Or, la négociation au niveau de la branche permet d'élaborer des solutions adaptées aux spécificités de chaque secteur professionnel qu'il s'agisse de sensibilisation et formation des employeurs, d'adaptation des conditions de travail des salariés expérimentés, de la mise en place de garanties de protection sociale spécifique ou encore de politiques de formation qui sont un des enjeux de leur accès et de leur maintien dans l'emploi.

En outre, un accord de branche sur l'emploi des salariés expérimentés s'impose, en application de [l'article L. 2253-3 du code du travail](#), à l'entreprise qui n'a pas négocié sur le sujet. La conclusion d'un accord de branche garantit ainsi aux salariés expérimentés des entreprises qui n'ont pas pu engager de négociations sur le sujet ou qui ne sont pas parvenues à conclure un accord, des mesures permettant l'adaptation de leurs conditions de travail.

Or, ainsi qu'exposé ci-dessus, depuis 2017, les branches n'ont plus aucune obligation directe ou indirecte de négociation en matière d'emploi des salariés expérimentés et aujourd'hui cette thématique n'est que peu abordée.

⁴ [STCE 163 - Charte sociale européenne \(révisée\)](#).

Le rétablissement d'une obligation de négociation au niveau de la branche garantira donc l'engagement de discussions sur l'emploi des salariés expérimentés dans les différentes branches professionnelles et incitera à la conclusion d'accords. L'inscription de cette thématique dans l'ordre public garantira la régularité des discussions et le réexamen des mesures prises par la branche, les partenaires sociaux pouvant toujours en définir précisément la périodicité et le contenu en application de [l'article L. 2241-4 du code du travail](#).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article vise à rendre obligatoire la négociation sur l'emploi et le travail des salariés expérimentés dans toutes les branches professionnelles. Le but est d'obliger les branches à engager les discussions sur l'emploi et les conditions de travail des salariés expérimentés et de les inciter à conclure des accords.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Le Gouvernement s'est engagé à présenter au Parlement une retranscription fidèle et loyale dans le projet de loi des mesures portées par l'accord national interprofessionnel (ANI) en faveur de l'emploi des salariés expérimentés conclu le 14 novembre 2024 et signé par sept des huit organisations professionnelles.

La mesure figure à l'article 1.1 de cet ANI.

Il aurait pu être envisagé de définir la catégorie des salariés expérimentés. Cependant l'ANI a fait le choix de laisser cette définition aux branches professionnelles et entreprises. En effet, celle-ci peut varier d'un secteur professionnel à l'autre et en fonction des métiers exercés.

3.2. DISPOSITIF RETENU

L'option retenue consiste en la création d'une obligation de négociation d'ordre public sur l'emploi et le travail des salariés expérimentés, en considération de leur âge. Les branches professionnelles seront tenues de négocier au moins une fois tous les quatre ans sur ce sujet. Elles auront toutefois la possibilité de définir par l'accord visé à l'article L. 2241-4 du code du travail la périodicité et le contenu de cette négociation dans le respect des dispositions d'ordre public. A défaut d'accord, la négociation se tiendra tous les trois ans et portera sur les thèmes mentionnés au nouvel article L. 2241-14-1 du code du travail.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Le présent article modifie les dispositions du code du travail relatives à la négociation de branche et professionnelle, soit les articles L. 2241-1 à L. 2241-18.

L'article L. 2241-1 est modifié pour permettre la création d'une nouvelle obligation de négociation sur l'emploi et le travail des salariés expérimentés, en considération de leur âge. Un article L.2241-2-1 est ajouté, relatif à la possibilité pour l'accord de branche de prévoir un plan d'action type pour les entreprises. Les articles L. 2241-5 et L. 2241-6 sont adaptés en conséquence. Enfin, un nouveau paragraphe sur les salariés expérimentés, comprenant deux articles, est inséré à la sous-section 3 de la section 3 du chapitre I^{er}, du titre IV du livre II de la deuxième partie du code du travail relative aux dispositions supplétives pour les négociations triennales.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La mesure relève de la seule compétence de la France.

Il convient de rappeler que l'article 153 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit qu'en vue de réaliser les objectifs visés à l'article 151 du TFUE, l'Union « soutient et complète » l'action des Etats membres dans onze domaines dont notamment les conditions de travail (b) et l'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail (i).

À cette fin, l'Union et les États membres mettent en œuvre des mesures qui tiennent compte de la diversité des pratiques nationales, en particulier dans le domaine des relations conventionnelles, ainsi que de la nécessité de maintenir la compétitivité de l'économie de l'Union.

Le Parlement européen et le Conseil peuvent adopter soit des mesures encourageant la coopération entre Etats membres à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres, soit, dans certains de ces domaines, des directives arrêtant des prescriptions minimales.

Par conséquent, la mesure n'est pas contraire aux règles fixées par les traités ou en découlant.

Elle respecte également la Charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961⁵ et la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989.

⁵ Article 4 relatif à la rémunération équitable.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Le présent article participe à l'augmentation de l'emploi des salariés expérimentés. L'objectif visé est de favoriser la modification des comportements à l'égard de l'emploi des seniors et d'améliorer leurs conditions de travail.

Or, l'augmentation de l'emploi des seniors contribue à l'équilibre des systèmes de retraite en réduisant le nombre de bénéficiaires et en augmentant les cotisations. Elle permet également une réduction du taux de chômage. Par ailleurs, les seniors qui travaillent ont généralement un revenu disponible plus élevé, ce qui peut stimuler la consommation et, par conséquent, la croissance économique.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

La négociation d'accords de branche sur l'emploi des salariés expérimentés aura un impact sur les entreprises. Celles qui n'auront pas signé d'accords sur ce sujet seront, en effet, tenues de mettre en œuvre les accords des branches dont elles relèvent. Dans la mesure où la quasi-totalité des accords feront l'objet d'une demande d'extension, ce sont toutes les entreprises des branches ayant conclu un tel accord qui seront concernées. En revanche, pour les entreprises ayant conclu un accord sur les salariés expérimentés, les stipulations de leurs accords ayant le même objet primeront sur celles prévues par l'accord de branche.

4.2.3. Impacts budgétaires

Sans objet.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Sans objet.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Le présent article entraînera une augmentation du nombre d'accords conclus par les 226 branches professionnelles existantes aujourd'hui. Or ces accords doivent être déposés auprès des services centraux du ministre chargé du travail, à la Direction générale du travail. En outre, la quasi-totalité devrait faire l'objet d'une demande d'extension afin de les rendre applicables aux entreprises des branches non adhérentes aux organisations signataires de l'accord. Il en résultera une augmentation du volume de textes à enregistrer et à instruire par les services de la Direction générale du travail.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Le présent article participe à améliorer l'emploi des salariés expérimentés. Les objectifs poursuivis par ce texte peuvent, en effet, laisser envisager un impact positif sur la qualité de vie au travail des salariés concernés, sur la gestion de leurs carrières, sur la transmission des savoirs et des compétences, sur la lutte contre les discriminations liées à l'âge et à terme, favoriser l'emploi et le maintien en activité des salariés expérimentés.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation en handicap

Sans objet.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Les salariés expérimentés pourraient bénéficier, selon les accords conclus, d'améliorations concernant leur qualité de vie au travail, leur gestion de carrières, la transmission de leurs savoirs et compétences, la lutte contre les discriminations liées à l'âge et à terme, leur maintien dans l'emploi.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Sans objet.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Conformément à l'article [L. 2271-1 2° du code du travail](#), la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a été consultée et a rendu un avis le 15 avril 2025.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les présentes dispositions entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du code du travail s'appliquent en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à La Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, qui sont soumis au principe de l'identité législative.

Ces dispositions ne s'appliquent pas en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna, ainsi qu'aux Terres australes et antarctiques françaises qui sont régies par le principe de la spécialité législative et où le code du travail n'est pas applicable. Les relations du travail y sont organisées par d'autres textes.

5.2.3. Textes d'application

L'article L. 2241-14-1 du code du travail renvoie à un décret d'application la détermination des informations nécessaires à la négociation sur l'emploi et le travail des salariés expérimentés.

Ce décret d'application pourra préciser les modalités de réalisation du diagnostic mentionné à au nouvel article L. 2241-14-1.

Article 2 – Création d’une obligation de négociation dédiée dans les entreprises

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

La question de l’emploi des seniors constitue un enjeu majeur pour le marché du travail français et le système de protection sociale. Les dynamiques convergentes que constituent le vieillissement démographique, le faible taux d’emploi des seniors, l’augmentation de l’âge d’ouverture des droits pour partir en retraite et l’allongement des carrières rendent ce sujet essentiel. A cet égard, le dialogue social apparaît comme un levier majeur pour traiter les enjeux relatifs à l’emploi des salariés expérimentés. L’adaptation des politiques d’entreprise, la gestion des fins de carrière et la prévention des discriminations liées à l’âge nécessitent une approche participative, impliquant employeurs, salariés et leurs représentants. Par la négociation, les partenaires sociaux peuvent mettre en œuvre des mesures de travail plus protectrices et plus adaptées à la situation des entreprises que celles prévues par le législateur.

Pour ces motifs, la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites avait institué, dans un article L. 132-27 du code du travail, une obligation de négociation triennale portant sur les « questions de l’accès et du maintien dans l’emploi des salariés âgés et de leur accès à la formation professionnelle ».

La loi n° 2013-185 du 1er mars 2013 portant création du contrat de génération a ensuite fait évoluer cette obligation de négociation dans l’entreprise. En effet, elle a consacré une obligation de négociation triennale dans l’entreprise, portant notamment sur « des engagements en faveur de la formation et de l’insertion durable des jeunes dans l’emploi, de l’emploi des salariés âgés et de la transmission des savoirs et des compétences », dans un article L. 5121-11 du code du travail. La conclusion d’un tel accord permettait notamment l’obtention d’une aide.

Cependant, partant du constat de l’échec du contrat de génération, l’ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail a supprimé le dispositif.

La négociation d’entreprise portant sur les salariés expérimentés est aujourd’hui inscrite dans le cadre de la négociation portant sur la gestion des emplois, des parcours professionnels et de la mixité des métiers. Cette dernière figure à l’article L. 2242-2 du code du travail. Elle concerne les entreprises de plus de 300 salariés. Il s’agit d’une négociation triennale, dont la périodicité peut être portée au maximum à quatre ans par accord de méthode. Les articles L. 2242-20 et L. 2242-21 du code du travail détaillent, dans les dispositions supplétives, les thèmes de négociation à aborder au sein de la négociation sur la gestion des emplois, des parcours professionnels et de la mixité des métiers. Les salariés âgés font partie de ces thèmes.

Plus précisément, la loi est assez restrictive, puisqu'elle ne cite que « l'emploi des salariés âgés et la transmission des savoirs et des compétences » ainsi que « l'amélioration des conditions de travail des salariés âgés ». Ces thématiques très générales ne permettent pas aux partenaires sociaux d'envisager l'ensemble très vaste des sous-thèmes que constitue une négociation sur les salariés expérimentés. De plus, dès lors qu'elle fait partie des thèmes de négociation supplétifs, elle peut être écartée, par un accord de méthode, par les partenaires sociaux. Ainsi, du fait de l'absence d'obligation de négocier, une minorité d'entreprises négocient sur l'emploi des séniors. A titre de comparaison, en 2023, la négociation sur l'égalité professionnelle a entraîné la conclusion de 5 820 accords, quand la négociation sur les salariés expérimentés, négociation supplétive, n'a été évoquée que dans environ 900 accords, qui n'ont pas forcément pour thème exclusif celui des salariés expérimentés.

En effet, l'inexistence d'une obligation de négociation à part entière entraîne une forme de confusion : certaines entreprises traitent du sujet dans un accord monothématique, d'autres dans le cadre de la négociation sur la gestion des emplois, d'autres encore traitent des salariés expérimentés de manière incidente, dans des accords portant sur l'égalité professionnelle et la qualité de vie et conditions de travail ou encore dans des accords portant rupture conventionnelle collective, uniquement sous l'angle de l'incitation au départ anticipé. Cela démontre une absence de prise en compte du sujet des salariés expérimentés dans sa globalité.

Outre la négociation d'accords, le sujet des salariés séniors peut faire l'objet d'information en comité social économique (CSE). Cela peut être le cas lors de certaines consultations récurrentes, plus particulièrement sur la politique sociale, les conditions de travail et l'emploi de l'entreprise, figurant à [l'article L. 2312-17 du code du travail](#).

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La mesure s'inscrit en conformité avec le principe constitutionnel de participation défini au huitième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 qui dispose que « Tout travailleur participe par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ».

Le droit du travail repose sur un socle constitutionnel qui énonce les droits et les libertés fondamentales. De nombreuses normes sociales figurent dans le Préambule de la Constitution de 1946 qui proclame les principes économiques et sociaux « particulièrement nécessaires à notre temps », parmi lesquels se trouvent le « droit d'obtenir un emploi », la liberté syndicale, le droit de grève.

Le Conseil constitutionnel a confirmé la positivité et la valeur constitutionnelle des droits sociaux en se référant principalement à la Déclaration de 1789 ainsi qu'au préambule de 1946.

La création d'une obligation de négociation a pour effet d'instituer une nouvelle obligation dans les relations de travail. Elle relève par conséquent de la compétence du législateur. Dans sa décision du 29 avril 2004, le Conseil constitutionnel a en effet jugé que, s'il était possible au

législateur de laisser aux employeurs ou aux salariés ou à leurs organisations représentatives le soin de préciser, notamment par la voie de la négociation collective, les modalités concrètes des normes qu'il édicte, ce n'est qu'après avoir défini les droits et obligations touchant aux conditions et aux relations de travail ([Décision n°2004-494 DC du 29 avril 2004 - Loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social](#)).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La mesure s'inscrit en conformité avec les dispositions des conventions internationales et européennes ratifiées par la France en matière de négociation collective. Elle est ainsi conforme à l'article 4 de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective qui prévoit que « des mesures appropriées aux conditions nationales doivent, si nécessaire, être prises pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation les plus larges de procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les organisations d'employeurs d'une part, et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi ».

Elle est également conforme aux dispositions de la Charte sociale européenne révisée qui prévoient que « tous les travailleurs et employeurs ont le droit de négocier collectivement » (article 6 Partie I) et qu' « en vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent: [...] à promouvoir, lorsque cela est nécessaire et utile, l'institution de procédures de négociation volontaire entre les employeurs ou les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler les conditions d'emploi par des conventions collectives ».

1.4. ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Sans objet.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Les chiffres portant sur l'emploi des salariés expérimentés et l'importance de ce sujet ne sont plus compatibles avec l'existence d'une simple négociation supplétive sur le sujet des salariés expérimentés. Cette dernière, qui peut facilement être écartée par accord de méthode, est en tout état de cause trop peu détaillée dans les sous-thèmes de négociation à aborder. Des sujets tels que l'anticipation des besoins de fin de carrière, le recrutement et l'attractivité des emplois pour les salariés expérimentés ou encore le maintien dans l'emploi doivent être abordés.

Seule une évolution législative peut permettre de faire passer cette obligation de négocier, actuellement dans les dispositions supplétives, dans les dispositions d'ordre public.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article vise à rendre obligatoire la négociation sur les salariés expérimentés, en considération de leur âge, pour toutes les entreprises d'au moins 300 salariés. Le but est d'en faire une négociation à part entière, distincte de celle sur la gestion des emplois, des parcours professionnels et sur la mixité des métiers.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Ce projet de loi se voulant une retranscription fidèle et loyale des mesures portées par accord national interprofessionnel du 14 novembre 2024 en faveur de l'emploi des salariés expérimentés, il y avait peu d'alternatives sur le fond.

La mesure figure à l'article 1. 2 de l'ANI.

Cependant, la dénomination des salariés dont il est question a entraîné des discussions. L'ANI prévoyait les termes « salariés expérimentés », et si la question de les désigner par un âge a été soulevée, l'impératif de se rapprocher au maximum des choix faits par les partenaires sociaux a primé.

3.2. DISPOSITIF RETENU

L'option retenue consiste en la création d'une obligation de négociation d'ordre public autonome pour les entreprises de plus de 300 salariés (comme c'est le cas aujourd'hui en matière de gestion des emplois et des parcours professionnels) concernant l'emploi, le travail et l'amélioration des conditions de travail des salariés expérimentés, en considération de leur âge.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Cette nouvelle obligation de négociation modifie plusieurs articles du code du travail.

Un article L. 2242-2-1 est inséré dans les dispositions d'ordre public du code du travail, afin de créer une nouvelle obligation de négociation sur l'emploi, le travail et l'amélioration des conditions de travail des salariés expérimentés.

Les articles L. 2242-4, L. 2242-11 et L. 2242-12 du code du travail, portant respectivement sur l'interdiction faite à l'employeur d'arrêter des décisions unilatérales tant que la négociation est en cours et sur la fixation des thèmes et de la périodicité de négociation par un accord de méthode, sont modifiés en conséquence.

L'article L. 2242-13, portant sur les modalités de négociation obligatoires en l'absence d'accord de méthode est également modifié pour intégrer cette nouvelle obligation de négociation.

L'article L. 2242-21 est modifié afin de supprimer les références à la négociation portant sur les salariés âgés dans la négociation sur la gestion des emplois, des parcours professionnels et sur la mixité des métiers.

Une sous-section 5 est insérée dans les dispositions supplétives, intégrant un nouvel article L. 2242-22 portant sur les thèmes de négociation.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La mesure présentée est conforme au cadre conventionnel mentionné *supra*.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Cette nouvelle obligation de négociation crée de nouveaux impératifs pour les entreprises, qui vont devoir l'insérer dans leur calendrier de négociation.

Les accords conclus qui résulteront de cette négociation pourront créer de nouvelles pratiques de management, mais aussi avoir des impacts économiques liés à l'aménagement des postes de travail par exemple.

4.2.3. Impacts budgétaires

Sans objet.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Sans objet.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Le présent article entraînera une augmentation du nombre d'accords portant sur les salariés expérimentés et ainsi, une augmentation du volume de textes déposés sur la plateforme de téléprocédure du Ministère du Travail, et la création d'un nouvel item d'accords.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Les objectifs poursuivis par ce texte peuvent laisser envisager un impact positif sur la qualité de vie au travail des salariés concernés, sur la gestion de leurs carrières, sur la transmission des savoirs et des compétences, sur la lutte contre les discriminations liées à l'âge et à terme, favoriser l'emploi et le maintien en activité des salariés expérimentés.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Les particuliers concernés sont les salariés expérimentés tel que ce terme sera défini par les partenaires sociaux de branches et d'entreprises.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Sans objet.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Conformément à l'article [L. 2271-1 2° du code du travail](#), la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a été consultée et a rendu un avis le 15 avril 2025.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les présentes dispositions entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du présent article seront applicables dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution ainsi que dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, qui sont soumis au principe de l'identité législative.

En application de [l'article L. 3431-1 du code du travail](#), les dispositions du présent article seront également applicables à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques dans les mêmes conditions que dans les autres départements de métropole, en Guadeloupe, Guyane, Martinique et à La Réunion, et dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

En revanche, dans les collectivités de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie, elles ne sont applicables que si une mention expresse est réalisée.

5.2.3. Textes d'application

Un décret d'application devra être pris afin de préciser l'article L. 2242-22 nouveau du code du travail qui précisera que : « Les informations nécessaires à la négociation sont déterminées par voie réglementaire ».

Ce décret d'application pourra préciser les modalités de réalisation du diagnostic mentionné à cet article.

TITRE II – PRÉPARER LA DEUXIÈME PARTIE DE CARRIÈRE

Article 3 – Mettre en place des rendez-vous clés à mi-carrière et en fin de carrière

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

La [loi n° 2021-1018 du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail](#) favorise le maintien en emploi notamment en créant, à son article 22, une visite médicale de mi-carrière, codifiée à [l'article L. 4624-2-2 du code du travail](#). Cette visite est organisée à une échéance déterminée par accord de branche ou, à défaut, durant l'année civile du quarante-cinquième anniversaire du travailleur. Cet examen médical permet d'établir un état des lieux de l'adéquation entre le poste de travail et l'état de santé du travailleur, d'évaluer les risques de désinsertion professionnelle en prenant en compte l'évolution des capacités du travailleur en fonction de son parcours professionnel, de son âge et de son état de santé et de sensibiliser le travailleur aux enjeux du vieillissement au travail et à la prévention des risques professionnels.

Afin de favoriser le maintien en emploi, le médecin du travail peut proposer, par écrit et après échange avec le travailleur et l'employeur, les mesures d'aménagement, d'adaptation ou de transformation du poste de travail.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le point 11 du Préambule de la Constitution « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé » et des moyens convenables d'existence s'il est dans l'incapacité de travailler.

Aux termes de l'article 34 de la Constitution, la détermination des principes fondamentaux du droit du travail relève du domaine de la loi.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet.

1.4. ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Sans objet.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Les partenaires sociaux souhaitent une articulation plus étroite entre la visite de mi carrière et l'entretien professionnel conduit la même année afin d'intégrer systématiquement les éléments d'usure professionnelle éventuelle à l'entretien entre l'employeur et le salarié à l'âge de 45 ans. Il est donc nécessaire de modifier [l'article L. 6315-1 du code du travail](#) relatif à l'entretien professionnel.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article vise à accompagner la seconde partie de carrière du salarié expérimenté, en créant deux rendez-vous clés durant sa carrière :

- Un premier rendez-vous à 45 ans marqué par l'articulation de la visite de mi-carrière avec l'entretien professionnel espacés, au plus, de deux mois.
- Un second rendez-vous deux ans avant le soixantième anniversaire avec un entretien professionnel dédié à la fin de carrière.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Le Gouvernement s'est engagé à présenter au Parlement une retranscription fidèle et loyale dans le projet de loi des mesures portées par l'accord national interprofessionnel en faveur de l'emploi des salariés expérimentés, conclu le 14 novembre 2024 et signé par sept des huit organisations professionnelles.

La mesure reprend strictement les articles 2.1 et 2.2 de cet accord.

3.2. DISPOSITIF RETENU

La présente mesure permet l'organisation de deux rendez-vous clés pour accompagner la seconde partie de carrière du salarié expérimenté.

Le premier rendez-vous clé, organisé à 45 ans, doit permettre de réaliser un bilan global du salarié sur sa situation au regard de son évolution professionnelle et de son adéquation à son poste de travail en prenant en considération le cas échéant les préconisations formulées par le médecin du travail lors de la visite de mi-carrière. Ce bilan complet n'est possible que si le texte prévoit un délai n'excédant pas deux mois entre la visite de mi-carrière et l'entretien professionnel de manière à ne pas être décorrélé l'un de l'autre. Il doit permettre d'anticiper le risque de désinsertion professionnelle du salarié sénior par l'adaptation des conditions de travail et la prévention de la pénibilité.

A l'issue de l'entretien, l'échange entre le salarié et son employeur est récapitulé sous forme de bilan écrit incluant notamment les aspects relatifs aux préconisations éventuelles du médecin du travail, les qualifications du salarié, sa formation, ses souhaits de mobilité, les actions de prévention de la désinsertion et de l'usure professionnelles proposées par l'employeur. L'entretien professionnel peut être organisé de manière anticipée en cas d'accord de branche prévoyant une visite médicale de mi-carrière anticipée comme le prévoit déjà l'article L. 4624-2-2.

Par la suite, la mise en œuvre des éventuelles mesures formulées à l'issue des visites visées aux articles L. 4624-1, L. 4624-2 et L. 4624-2-3 organisées après celle de mi-carrière prévue à l'article L. 4624-2-2 est également abordée lors de l'entretien professionnel.

Le second rendez-vous est organisé dans les deux années qui précèdent le soixantième anniversaire du salarié. Le même entretien professionnel est organisé et permet d'aborder les conditions de maintien dans l'emploi et les possibilités d'aménagements de fin de carrière, notamment la retraite progressive.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Le présent article modifie les articles L. 4624-3 et L. 6315-1 du code du travail.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Sans objet.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

L'amélioration de l'accompagnement de la seconde partie de carrière résultant de l'application de cet article permettra de favoriser le maintien en emploi des seniors et, ce faisant, la préservation de leur niveau de vie, a fortiori en évitant le risque d'inaptitude le triple coût qu'il représente pour le salarié, l'employeur et la collectivité.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

L'année de la visite de mi-carrière de leurs salariés, les employeurs auront à veiller à organiser leur entretien professionnel au plus tard dans les deux mois qui suivent pour optimiser l'articulation des deux rendez-vous, médical et professionnel, du salarié l'année de ses 45 ans.

4.2.3. Impacts budgétaires

Sans objet.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Sans objet.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Sans objet.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Le présent article vise à favoriser le maintien en emploi des salariés expérimentés et la prévention de la désinsertion professionnelle nécessaires à une société où la population active vit de son travail, cotise aux différents droits sociaux et vit mieux et plus longtemps.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Par cette visite de mi-carrière couplée à l'entretien professionnel, le présent article vise à offrir aux salariés expérimentés, particuliers concernés par ce projet, de meilleures conditions de travail, une réduction des risques d'usure et de désinsertion professionnelle et plus globalement une préservation de leur qualité de vie.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Sans objet.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Conformément à [l'article L. 2271-1 2° du code du travail](#), la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a été consultée et a rendu un avis le 15 avril 2025.

Conformément à [l'article L.4641-1 du code du travail](#), le conseil d'orientation des conditions de travail (COCT) a été consulté et a rendu un avis le 22 avril 2025.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les présentes dispositions entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du présent article seront applicables dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution ainsi que dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, qui sont soumis au principe de l'identité législative.

En application de l'article [L. 3431-1 du code du travail](#), les dispositions du présent article seront également applicables à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques dans les mêmes conditions que dans les autres départements de métropole, en Guadeloupe, Guyane, Martinique et à La Réunion, et dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

En revanche, dans les collectivités de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie, elles ne sont applicables que si une mention expresse est réalisée.

5.2.3. Textes d'application

Les présentes dispositions n'appellent aucune mesure d'application.

TITRE III- LEVER LES FREINS AU RECRUTEMENT DES DEMANDEURS D'EMPLOI SENIORS

Article 4 – Mise en place d’une expérimentation sur le contrat de valorisation de l’expérience

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Si le taux d’activité des seniors (55-64 ans) en France n’a cessé de progresser depuis les années 2000 pour atteindre 61,7% en 2023, il reste pour autant inférieur d’environ 5 points à la moyenne de l’Union Européenne (67%). Ainsi selon l’INSEE⁶, plus de huit personnes sur dix sont en emploi à 55 ans en 2023, mais cette part baisse à cinq sur dix à 61 ans. En moyenne entre 55 et 61 ans, 21 % des seniors ne sont ni en emploi, ni à la retraite.

Il est donc nécessaire de renforcer les mesures visant à favoriser l’embauche des seniors et leur maintien en emploi, ce qui s’inscrit également dans une perspective plus générale d’augmentation du taux d’emploi.

L’augmentation du taux d’emploi des seniors depuis les années 2000 (+21 points pour les 55-59 ans et +25 points pour les 60-64 ans) est en partie due aux réformes des retraites successives qui ont créé une forte incitation au maintien dans l’emploi.

Plusieurs types de mesures en faveur de l’emploi des seniors ont été mises en place ces trente dernières années, avec des résultats parfois mitigés ayant justifié leur suppression.

Ainsi, en 2006, a été créé le contrat à durée déterminée (CDD) sénior pour favoriser le retour à l’emploi des chômeurs seniors. Ce CDD est issu de l’Accord national interprofessionnel du 13 octobre 2005 relatif à l’emploi des seniors en vue de promouvoir leur maintien et leur retour à l’emploi. Il s’agit d’un contrat à durée déterminée d’une durée maximum de 18 mois renouvelable une fois, conclu avec un salarié de plus de 57 ans, inscrit comme demandeur d’emploi depuis plus de 3 mois ou bénéficiant d’un contrat de sécurisation professionnelle après un licenciement économique, afin de lui permettre d’acquérir, par son activité, des droits supplémentaires en vue de la liquidation de sa retraite à taux plein.

Ce CDD spécifique reste cependant très peu utilisé par les entreprises. Selon le [rapport d’information sur l’emploi des seniors du 16 septembre 2021](#)⁷, à la date du 8 avril 2021, seules

⁶ [La situation des seniors sur le marché du travail en 2023 – Emploi, chômage, revenus du travail | Insee](#)

⁷ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-soc/l15b4443_rapport-information

57 offres d'emploi en CDD sénior étaient disponibles sur le site de Pôle emploi (aujourd'hui France Travail), contre 412 000 offres en CDI et 105 000 en CDD. A la date du 1^{er} mars 2023, sur le site de Pôle Emploi, seules 38 offres d'emploi en CDD séniors sont disponibles sur le site de Pôle emploi, contre 675 511 offres en CDI et 144 367 en CDD.

Par ailleurs, d'autres dispositifs tels que les contrats aidés et particulièrement le CDI inclusion peuvent également être mobilisés par les seniors rencontrant des difficultés sociales et professionnelles.

Le CDI inclusion à destination des séniors de plus de 57 ans en parcours d'insertion dans des structures de l'insertion par l'activité économique (IAE) a été créé par la [loi n° 2020-1577 du 14 décembre 2020 relative au renforcement de l'inclusion et à l'expérimentation « Territoire zéro chômeur longue durée »](#). Il vise à offrir un statut sécurisant à des salariés en situation d'exclusion professionnelle, leur permettant de travailler et de bénéficier d'un accompagnement social dédié jusqu'à leur retraite. En 2024, 825 CDI inclusion ont été signés, contre 554 en 2023 et 223 en 2022⁸.

En complément, les parcours emplois compétences (contrat unique d'insertion – contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) et contrat initiative emploi (CUI-CIE)) sans être des dispositifs réservés aux séniors peuvent être proposés aux demandeurs d'emploi séniors rencontrant des difficultés sociales et professionnelles particulières. En 2022, 27 % des contrats aidés PEC (secteur non marchand, qui représente 58.6% des contrats aidés) ont été signés par des personnes âgées de 50 ans et plus (20 362 contrats).

Des mesures financières pour inciter l'emploi des séniors ou désinciter leur licenciement ont également été élaborées. En 2011, a été créée une aide pour l'embauche d'un senior en contrat de professionnalisation. Les employeurs bénéficiaient d'une aide maximale de 2 000 € pour toute embauche de demandeurs d'emploi âgés de 45 ans et plus en contrat de professionnalisation.

Par ailleurs, la loi du 1^{er} mars 2013 portant création du contrat de génération, impulsée par l'Accord national interprofessionnel du 19 octobre 2012, a instauré une aide financière de 4000 euros par an (pendant trois ans) à destination des entreprises de moins de 300 salariés pour l'embauche d'un jeune de moins de 26 ans en CDI à la condition de garder en emploi un salarié âgé de 57 ans ou plus, ou une aide de 8 000 € pour une embauche simultanée d'un jeune et d'un sénior. Un objectif de 75 000 contrats de génération par an, soit 500 000 en cinq ans, avait été fixé mais le bilan est resté mitigé. Ainsi, au 31 juillet 2017, 79 000 demandes d'aide seulement ont été formulées auprès de Pôle emploi depuis la création du dispositif en 2013 et un peu de moins de 64 000 ont été acceptées. Le dispositif a été supprimé en 2017.

Des mesures ont par ailleurs visé à favoriser l'embauche des séniors ou désinciter aux séparations avant l'âge de départ en retraite via le régime social appliqué.

⁸ Source extranet IAE (RIAE) – données extraites le 19/02/2025

Une mesure relative aux cotisations accidents du travail et maladie professionnelle (ATMP) a été prévue dans le but de favoriser l'emploi des seniors à l'article 5 de la loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023. Il est prévu que le coût des maladies professionnelles dont l'effet est différé dans le temps soit imputé non pas à l'employeur, mais à l'ensemble des employeurs dans une optique de mutualisation. L'enjeu est de lever un frein à l'emploi des seniors par des entreprises qui craindraient d'embaucher des personnes qui risquent de déclarer une pathologie liée à une exposition passée.

En outre, l'article 4 de la loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023 harmonise le régime social des indemnités versées dans le cadre de ruptures conventionnelles individuelles (à l'exception des ruptures conventionnelles collectives) et des indemnités de mise à la retraite d'office. Cet article prévoit ainsi, pour ces deux types d'indemnités de rupture du contrat de travail, une exonération de contribution sociale généralisée (CSG), de contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) et de cotisations sociales sous plafonds et quel que soit le statut du salarié au regard de ses droits à pension. Pour la part exonérée des indemnités versées, il est prévu l'application d'une contribution patronale unique de 30 %. Auparavant, la rupture conventionnelle signée avant l'âge légal de départ à la retraite était assujettie à un taux de contribution fixé à 20 % alors qu'elle était assujettie aux cotisations et contributions sociales de droit commun si elle intervenait à partir de l'âge légal. En parallèle, l'indemnité de mise à la retraite d'office par l'employeur, qui ne peut être versée au salarié qu'à partir de 70 ans, était assujettie à un taux de contribution spécifique de 50 %. En découlait une incitation implicite de recours à la rupture conventionnelle en amont de l'âge légal, contribuant négativement au maintien en emploi des seniors jusqu'au départ en retraite.

Ainsi, dans l'état actuel du droit, à l'exception du CDD seniors (cf. *supra*), il n'existe pas de contrats de travail spécifique à destination des seniors qui sont donc soumis aux règles de droit commun en matière de contrat de travail. Le projet de loi vise à expérimenter un nouveau type de contrat à durée indéterminée appelé contrat de valorisation de l'expérience.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La mesure s'inscrit en conformité avec le principe constitutionnel du droit à l'emploi protégé au cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 qui dispose que « chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi ».

Le droit du travail repose sur un socle constitutionnel qui énonce les droits et les libertés fondamentales. De nombreuses normes sociales figurent dans le Préambule de la Constitution de 1946 qui proclame les principes économiques et sociaux « particulièrement nécessaires à notre temps », parmi lesquels se trouvent le « droit d'obtenir un emploi », la liberté syndicale, le droit de grève, etc. Le Conseil constitutionnel a confirmé la positivité et la valeur constitutionnelle des droits sociaux en se référant principalement à la Déclaration de 1789 ainsi qu'au préambule de 1946.

L'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen consacre le principe d'égalité devant la loi. Le Conseil constitutionnel rappelle que ce principe 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 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 (décisions n° 2018-769 DC ; n° 2018-761 DC ; n° 2016-582 QPC).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La mesure s'inscrit en conformité avec le droit conventionnel international.

Elle ne contrevient à aucune règle du droit conventionnel de l'Organisation internationale du travail et en particulier la convention n°158 sur le licenciement de l'OIT qui fixe un certain nombre de garanties lors de la rupture du contrat de travail.

1.4. ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Sans objet.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La nécessité de légiférer se justifie par le besoin de créer un nouveau type de contrat à destination d'un public spécifique en tenant compte des difficultés de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi seniors exposés au risque de chômage de longue durée. Si les modalités de mises en œuvre du contrat dit de valorisation de l'expérience sont prévues par l'article L. 1221-2 du code du travail (contrat à durée indéterminée) et les modalités de rupture en partie prévues par l'article L.1237-5 du code du travail (mise à la retraite), le contrat dit de valorisation de l'expérience prévoit des spécificités, négociées par les partenaires sociaux, qu'il est nécessaire d'inscrire dans la loi.

Ce contrat, à durée indéterminée, est ouvert aux demandeurs d'emploi inscrits à France Travail d'au moins soixante ans, ou dès cinquante-sept ans si un accord de branche le prévoit. La mise à retraite ne peut être envisagée que lorsque le salarié a atteint l'âge légal de départ et qu'il remplit les conditions de liquidation à taux plein. L'employeur ne peut pas procéder avant cette échéance à une mise à la retraite. Lors de la mise à la retraite, l'employeur est exonéré de la contribution patronale spécifique de 30 % sur l'indemnité de mise à la retraite.

S'agissant d'une expérimentation d'une durée de cinq ans, cet article n'est pas codifié.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de la présente mesure est d'expérimenter un nouveau type de contrat à destination des seniors afin de favoriser leur maintien dans l'emploi ou leur retour à l'emploi.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Le Gouvernement s'est engagé à présenter au Parlement une retranscription fidèle et loyale dans le projet de loi les mesures portées par accord national interprofessionnel en faveur de l'emploi des salariés expérimentés conclu le 14 novembre 2024 et signé par sept des huit organisations professionnelles. Cette mesure figure à l'article 3.1 de l'ANI. Il n'y a donc pas de marge de manœuvre sur le fond du dispositif. La mesure est expérimentale, comme prévu par l'ANI.

3.2. DISPOSITIF RETENU

Le présent article met en place une expérimentation pendant cinq ans. Il prévoit qu'à compter de l'entrée en vigueur de la loi soit créé un contrat de valorisation de l'expérience prenant la forme d'un contrat à durée indéterminée. Ce contrat est ouvert aux demandeurs d'emploi de 60 ans et plus inscrits à France Travail et peut être ouvert dès 57 ans par accord de branche. Le recrutement ne peut pas concerner un demandeur d'emploi ayant été employé en CDI dans la même entreprise ou le même groupe au cours des six derniers mois. Lors de la signature du contrat, le demandeur d'emploi remet à l'employeur le document transmis par l'organisme chargé de l'assurance retraite mentionnant la date prévisionnelle d'obtention des conditions de liquidation à taux plein. Ce contrat obéit aux règles de droit commun du contrat à durée indéterminée à l'exception de celles relatives à la mise à la retraite.

L'employeur peut procéder à la mise à la retraite du salarié lorsque celui-ci atteint l'âge légal de départ à la retraite et remplit les conditions de liquidation de la retraite à taux plein. La mise à la retraite par l'employeur ne peut intervenir avant cette échéance. En cas de mise à la retraite dans le cadre du contrat de valorisation de l'expérience, l'employeur est exonéré de la contribution patronale spécifique de 30 % sur le montant de l'indemnité de mise à la retraite. Depuis la loi organique n° 2022-354 du 14 mars 2022 relative aux lois de financement de la sécurité sociale (Art. LO 111-3-16.-I) il y a un monopole de la loi de financement de la sécurité sociale pour inscrire les exonérations supérieures à 3 ans. Les deux années restantes seront complétées par un vecteur de loi de financement de la sécurité sociale.

Il convient de préciser que l'accord national interprofessionnel prévoit qu'une évaluation de cette expérimentation est réalisée par les organisations d'employeurs et de salariés signataires

avant la fin de sa deuxième année de mise en œuvre, et au plus tard, le 30 septembre 2026 en vue de statuer sur :

- les éventuelles évolutions pour renforcer l’attractivité de ce contrat, notamment par l’aménagement de règles sur le cumul des revenus du salarié qui signe un tel contrat et de l’allocation de retour à l’emploi ou encore par l’attribution d’une exonération patronale progressive de cotisations chômage ;
- et sur la pérennisation du dispositif à l’issue de sa cinquième année.

Les partenaires sociaux signataires sont donc responsables d’assurer l’évaluation de ce dispositif, l’Etat leur fournissant les données nécessaires sur le nombre de contrats conclus pour éclairer cette évaluation.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l’ordre juridique interne

La mesure constitue une création d’un nouveau type de contrat de travail. Elle n’est pas codifiée et il s’agit d’une expérimentation pour cinq ans.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l’Union européenne

La mesure présentée est conforme au cadre conventionnel mentionné *supra*.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

La mesure contribue à améliorer le pouvoir d’achat des seniors en permettant un allongement de leur carrière professionnelle, leur permettant d’allonger la période de cotisation. Elle participe ainsi à une amélioration du pouvoir d’achat des ménages et une amélioration du niveau de vie des salariés. La création de ce nouveau contrat de valorisation de l’expérience vise à réduire le taux de chômage des seniors, notamment le taux de chômage de longue durée. En effet, si le taux de chômage des seniors est inférieur de 1,6 points par rapport à la population moyenne en âge de travailler (25-49 ans) en 2023⁹, le taux de chômage de longue durée (au moins un an) est supérieur de 0,5 points chez les seniors.

⁹ Source : [INSEE](https://www.insee.fr).

4.2.2. Impacts sur les entreprises

La mesure crée une incitation pour les entreprises à recruter des salariés seniors afin de bénéficier de leur expérience. Cette incitation se traduit dans le calcul de l'indemnité versée au salarié mis à la retraite : l'entreprise bénéficie d'une exonération de 30% sur la contribution patronale spécifique.

4.2.3. Impacts budgétaires

L'impact budgétaire du dispositif ne peut pas être évalué a priori et dépendra du nombre de contrats conclus et de la manière dont les entreprises s'approprieront le dispositif.

Depuis la loi organique n° 2022-354 du 14 mars 2022 relative aux lois de financement de la sécurité sociale (Art. LO 111-3-16.-I) il y a un monopole de la loi de financement de la sécurité sociale pour inscrire les exonérations supérieures à 3 ans. Les deux années restantes seront complétées par un vecteur de loi de financement de la sécurité sociale. Des données pourront être disponibles pour préciser l'impact budgétaire lors de l'examen de la disposition de prolongation de l'exonération en LFSS.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Sans objet.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Sans objet.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Sans objet.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Selon l'étude de la DARES « Les seniors sur le marché du travail en 2023 », en 2023, parmi les 55-64 ans, les taux d'emploi et d'activité sont plus bas pour les femmes (57,2 % et 60,4 %) que pour les hommes (59,7 % et 63,1 %), bien qu'en hausse quel que soit le sexe (tableau A en

ligne). En France, le taux d'emploi des femmes seniors (57,2 %) est proche de la moyenne de l'Union européenne (58,1 %), alors que celui des hommes est inférieur de plus de 10 points (graphiques A1 et A2, graphique B en ligne). La mesure consistant dans l'introduction d'un contrat de valorisation de l'expérience pourrait contribuer à l'amélioration du taux d'emploi des femmes seniors et ainsi être de nature à renforcer l'égalité.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Néant.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Néant.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La mesure contribue à améliorer le pouvoir d'achat des seniors en permettant un allongement de leur carrière professionnelle, leur permettant d'allonger la période de cotisation. Elle participe ainsi à une amélioration du pouvoir d'achat des ménages et une amélioration du niveau de vie des salariés.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Néant.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Conformément à [l'article L. 2271-1 2° du code du travail](#), la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a été consultée et a rendu un avis le 15 avril 2025.

Conformément à [l'article L. 200-3 du code de la sécurité sociale](#), le conseil d'administration de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) a été consulté et a rendu un avis le 25 avril 2025.

Conformément aux articles L. 200-3 du code de la sécurité sociale et R. 200-1 à R. 200-3 du code de la sécurité sociale, le conseil d'administration du conseil d'administration de la Caisse

nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAV) a été consulté et a rendu un avis favorable le 16 avril 2025.

Conformément à [l'article L. 723-12 II bis du code rural et de la pêche maritime](#), le Conseil central d'administration de la Mutualité sociale agricole a été consulté et a rendu un avis favorable le 22 avril 2025.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les présentes dispositions entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française et pour une durée de cinq ans sauf pour l'exonération.

Concernant l'exonération de la contribution patronale spécifique de 30 % sur le montant de l'indemnité de mise à la retraite, il n'est pas possible de l'inscrire dans la loi ordinaire pour une période de cinq ans. En effet, depuis la loi organique n° 2022-354 du 14 mars 2022 relative aux lois de financement de la sécurité sociale, seules les lois de financement de l'année ou rectificative peuvent créer des mesures d'exonération de contributions de sécurité sociale établies pour une durée égale ou supérieure à trois ans. L'exonération est donc inscrite dans la loi pour une durée de trois ans et un prochain vecteur législatif de financement de la sécurité sociale permettra de compléter les deux années restantes afin d'atteindre les cinq années de la durée de l'expérimentation.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du présent article seront applicables dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution ainsi que dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, qui sont soumis au principe de l'identité législative.

En application de l'article [L. 3431-1 du code du travail](#), les dispositions du présent article seront également applicables à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques dans les mêmes conditions que dans les autres départements de métropole, en Guadeloupe, Guyane, Martinique et à La Réunion, et dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

En revanche, dans les collectivités de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie, elles ne sont applicables que si une mention expresse est réalisée. Il n'y a pas lieu d'étendre le présent article à ces territoires dans lesquels les dispositifs seniors ne sont pas applicables.

5.2.3. Textes d'application

Les présentes dispositions n'appellent aucune mesure d'application.

TITRE IV- FACILITER LES AMÉNAGEMENTS DE FINS DE CARRIÈRE

Article 5 – Précision des justifications devant être apportées par l'employeur en cas de refus d'une demande de passage à temps partiel ou à temps réduit dans le cadre de la retraite progressive

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Ces dernières années, dans l'optique de faciliter les aménagements de fin de carrière et permettre une transition progressive entre l'activité professionnelle et le départ à la retraite, plusieurs réformes ont permis aux salariés seniors de bénéficier d'alternatives à une cessation totale de l'activité dans le cadre du départ à la retraite avec des aménagements de fin de carrière. Ces aménagements peuvent notamment concerner les modalités de départ des salariés, en permettant, sous certaines conditions, aux salariés de liquider partiellement leur pension en poursuivant leur activité via la retraite progressive, ou de cumuler l'intégralité de leurs droits avec les revenus d'un emploi via le cumul emploi-retraite.

La retraite progressive permet à un assuré de réduire son activité en fin de carrière tout en percevant une fraction de sa retraite ([article L. 161-22-1-5 et suivants du code de la sécurité sociale](#)). L'assuré doit avoir l'âge requis, soit deux ans avant l'âge d'ouverture des droits, justifier de la validation d'une durée d'assurance d'au moins cent-cinquante trimestres et exercer une activité salariée à temps partiel comprise entre 40 % et 80% d'un temps complet. Pour les salariés non-soumis à une quotité de travail, soit ayant conclu une convention de forfait en jour, cette troisième condition consiste en une réduction des revenus professionnels de 20 % à 60 % au regard de leur activité réduite. La fraction de pension versée est égale à la fraction de diminution du temps de travail ou des revenus professionnels.

L'article 26 de la [loi n° 2023-270 du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale \(LFRSS\) pour 2023](#) a étendu, à compter du 1er septembre 2023, le dispositif, jusqu'ici réservé aux assurés des régimes généraux, des salariés agricoles et des non-salariés agricoles, à l'ensemble des régimes de base. Plusieurs régimes complémentaires ont également fait le choix de mettre en place ce dispositif. Cette extension, outre qu'elle accroît le nombre de bénéficiaires potentiels, contribue à renforcer, en particulier pour les assurés ayant été affiliés à plusieurs régimes de base et complémentaires, le montant de pension de retraite progressive et à limiter la perte de revenus.

Au 31 décembre 2023, 26 824 retraites progressives étaient en cours de paiement au régime général, soit une hausse de 10,7 % sur un an. Dans l'étude d'impact de la loi de financement

rectificative de sécurité sociale de 2023, le coût de la retraite progressive était estimé à 180 M€ par an en prenant l'hypothèse d'un doublement du nombre de bénéficiaires à horizon 2026 (+27 180), du fait principalement de l'extension du dispositif aux régimes des fonctions publiques (+ 22 920). En effet, une augmentation du taux de recours est attendue. L'impact de ces mesures a été évalué en retenant une hausse du recours à la retraite progressive de +20 %.

Ces aménagements du dispositif de retraite progressive reposent sur le recours au temps partiel ou au temps réduit « choisis », lesquels constituent une piste privilégiée pour accroître les incitations au travail des seniors tout en aménageant leurs conditions de travail. En effet, si le travail à temps partiel subi est un facteur de précarité, le dispositif de la retraite progressive qui vise les salariés proches de l'âge de départ à la retraite permet de réduire l'activité professionnelle tout en compensant partiellement les pertes de salaires qu'il entraîne mécaniquement.

Toutefois, le régime de droit commun du travail à temps partiel actuellement prévu aux articles [L. 3123-1 et suivants du code du travail](#) ne concerne pas spécifiquement la catégorie des seniors, nécessitant des aménagements spécifiques permettant d'aligner le passage à temps partiel sur les impératifs, notamment temporels, posés par le dispositif.

L'article L. 3123-17 du code du travail, posant les règles de demande de temps partiel de droit commun, prévoit en effet que les conditions de mise en place d'horaires à temps partiel à la demande du salarié peuvent être fixées par accord d'entreprise ou d'établissement, ou à défaut par accord de branche étendu. Celui-ci doit prévoir notamment la procédure à suivre par les salariés pour faire leur demande à l'employeur, ainsi que le délai laissé à l'employeur pour y apporter une réponse motivée.

En l'absence de convention ou d'accord collectif applicable, la demande du salarié doit préciser la durée du travail souhaitée et la date envisagée pour la mise en œuvre du nouvel horaire. Elle doit être adressée dans les six mois au moins avant cette date à l'employeur. L'employeur doit répondre dans les trois mois de la réception de la demande (articles L. 3123-26 et D. 3123-3 du code du travail).

Ainsi, l'employeur peut refuser la demande d'un salarié de bénéficier d'un emploi à temps partiel, aux conditions prévues par la convention collective ou l'accord applicable dans l'entreprise, ou, en l'absence de dispositions conventionnelles applicables, au motif d'une absence d'emploi à temps partiel disponible dans la catégorie professionnelle du salarié (ou d'emploi équivalent) ou au motif que le changement d'emploi demandé aurait des conséquences préjudiciables à la bonne marche de l'entreprise.

L'article 26 de la loi du 14 avril 2023 de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2023 a introduit deux nouveaux articles au sein du code du travail relatifs à la mise en place de la retraite progressive, soit les articles L. 3121-60-1 pour les salariés souhaitant passer à temps partiel et L. 3123-4-1 pour ceux ayant conclu une convention de forfait en jours et souhaitant passer à temps réduit. Ces deux articles précisent les conditions dans lesquelles un salarié peut demander à bénéficier d'un temps partiel ou d'un temps de travail réduit. Sous réserve d'avoir

atteint l'âge légal prévu au premier alinéa de l'article L. 161-22-1-5 du code de la sécurité sociale (aujourd'hui deux ans avant l'âge d'ouverture des droits), le salarié peut adresser sa demande à l'employeur. Les articles D. 3123-1-1 et D. 3121-36 du code du travail, précisent les modalités selon lesquelles le salarié lui adresse cette demande. Adressée à l'employeur par lettre recommandée avec avis de réception, cette demande doit préciser la durée de travail souhaitée ainsi que la date d'effet envisagée pour la mise en œuvre des nouvelles conditions du temps partiel ou du forfait en jours. Elle est adressée deux mois au moins avant cette date. Ces articles précisent en outre que l'employeur répond à la demande du salarié par lettre recommandée avec avis de réception dans un délai de deux mois à compter de la réception de celle-ci.

Les articles L. 3121-60-1 et L. 3123-4-1 du même code précisent par ailleurs les modalités de justification de l'employeur en cas de refus de faire droit à une telle demande, son silence valant accord à l'issue d'un délai de deux mois. L'employeur ne peut s'opposer à la demande de passage à temps partiel ou à temps réduit que si la durée de travail souhaitée est incompatible avec l'activité économique de l'entreprise, sans que l'article n'apporte de précision complémentaire quant à la teneur de la justification à apporter par l'employeur. Aucun lien n'est notamment requis entre les raisons économiques avancées et la réduction du temps de travail demandée par le salarié.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La mesure s'inscrit en conformité avec le principe constitutionnel de participation défini au huitième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 qui dispose que « tout travailleur participe par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ».

Le droit du travail repose sur un socle constitutionnel qui énonce les droits et les libertés fondamentales. De nombreuses normes sociales figurent dans le Préambule de la Constitution de 1946 qui proclame les principes économiques et sociaux « particulièrement nécessaires à notre temps », parmi lesquels se trouvent le « droit d'obtenir un emploi », la liberté syndicale, le droit de grève.

Le Conseil constitutionnel a confirmé la positivité et la valeur constitutionnelle des droits sociaux en se référant principalement à la Déclaration de 1789 ainsi qu'au préambule de 1946.

Dans sa [décision n° 2015-519 QPC du 3 février 2016](#), le Conseil constitutionnel a ainsi rappelé que le huitième alinéa « consacre un droit aux travailleurs, par l'intermédiaire de leurs délégués, à la participation et à la détermination collectives de leurs conditions de travail ».

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La mesure s'inscrit en conformité avec les dispositions des conventions internationales et européennes ratifiées par la France. Elle ne s'inscrit pas dans le cadre d'une transposition de directive en la matière.

1.4. ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Les dispositifs de retraite progressive se sont de plus en plus développés ces dernières décennies. Plusieurs pays européens disposent également d'aménagements de fin de carrière qui s'apparentent à des retraites progressives sans pour autant conditionner la perception de la pension à un passage du salarié à temps partiel. C'est le cas par exemple de l'Espagne et du Danemark qui ont prévu la possibilité pour les salariés depuis 2022 de percevoir une « pension anticipée » avec une poursuite de l'activité professionnelle du salarié en parallèle.

Dans certains pays comme la Suède, une liquidation partielle de la pension est possible avec une poursuite d'activité du salarié à temps partiel comme à temps complet. Toutefois, la loi suédoise oblige les entreprises à accepter les demandes des salariés qui souhaitent passer à temps partiel.

L'existence de ce « droit » au temps partiel pour les travailleurs seniors permet probablement à ce titre de contribuer au fort taux d'emploi de ces salariés dans ce pays, qui est par ailleurs le plus haut de l'Union Européenne (78 % en 2024 selon Eurostat pour la tranche d'âge 55-64 ans).

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Le présent article prévoit, conformément à l'accord national interprofessionnel du 14 novembre 2024 sur l'emploi des salariés expérimentés, de renforcer l'encadrement des motifs de refus de l'employeur sur une demande de passage à temps partiel ou à temps réduit dans le cadre de la retraite progressive. En effet, depuis la LFRSS pour 2023, l'employeur ne pourra s'opposer à une telle demande que si la durée de travail souhaitée par le salarié qui en fait la demande est incompatible avec l'activité économique de l'entreprise. Toutefois les partenaires sociaux ont souhaité préciser que la justification apportée par l'employeur pour ce motif doit tenir compte, notamment, de l'impact du passage à temps partiel sur la continuité d'activité de l'entreprise ou du service concerné et des tensions de recrutement objectives sur le poste concerné.

Cette précision nécessite une disposition législative pour venir préciser des conditions d'appréciation sur le motif de l'activité économique qui peut être invoqué par l'employeur. Le renvoi réglementaire précisé aux articles L. 3123-4-1 et L. 3121-60-1 du code du travail ne porte en effet que sur les conditions dans lesquelles le salarié doit adresser sa demande de

passage à temps partiel ou réduit à son employeur dans le cadre d'un souhait de bénéficier de la retraite progressive. Il est donc nécessaire de modifier la loi sur ce point pour ajouter les modalités supplémentaires d'encadrement du refus de l'employeur souhaitées par les organisations signataires de l'accord national interprofessionnel sur l'emploi des salariés expérimentés.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Cette mesure vise à encadrer plus strictement les motifs de refus de l'employeur d'accéder à une demande de passage à temps partiel ou à temps réduit dans le cadre de la retraite progressive en précisant que la justification de l'employeur, qui se fonde sur l'activité économique de l'entreprise, doit tenir compte de plusieurs critères, parmi lesquels les conséquences du passage à temps partiel sur la continuité d'activité de l'entreprise ou du service concerné et, si elles impliquent un recrutement, des tensions de recrutement objectives sur le poste concerné. Par ailleurs, cette mesure complète l'article 4.3.1 de l'accord national interprofessionnel du 14 novembre 2024 en faveur de l'emploi des salariés expérimentés qui a pour objectif de « faciliter l'accès et renforcer l'attractivité de la retraite progressive » en abaissant à 60 ans l'âge d'éligibilité de ce dispositif dont la retranscription relève du niveau réglementaire.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Le Gouvernement s'est engagé à présenter au Parlement une retranscription fidèle et loyale dans le projet de loi les mesures portées par accord national interprofessionnel en faveur de l'emploi des salariés expérimentés conclu le 14 novembre 2024 et signé par sept des huit organisations professionnelles. Cette mesure figure à l'article 4.2 de l'ANI. Il n'y a donc pas de marge de manœuvre sur le fond du dispositif.

3.2. DISPOSITIF RETENU

Ce projet de loi se voulant une retranscription fidèle et loyale des mesures portées par l'accord national interprofessionnel du 14 novembre 2024 en faveur de l'emploi des salariés expérimentés, le présent article renforce l'encadrement des motifs de refus de l'employeur saisi d'une demande de passage à temps partiel ou à temps réduit dans le cadre de la retraite progressive en précisant que la justification apportée par l'employeur pour motiver son refus prend en compte, notamment, les conséquences de la réduction de la durée du travail sollicitée par le salarié sur la continuité d'activité de l'entreprise ou du service et, si elles impliquent un recrutement, des tensions de recrutement sur le poste concerné.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Cette mesure modifie les articles L 3123-4-1 et L. 3121-60-1 du code du travail.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La mesure relève de la seule compétence de la France.

Il convient de rappeler que l'article 153 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit qu'en vue de réaliser les objectifs visés à l'article 151 du TFUE, l'Union « soutient et complète » l'action des Etats membres dans onze domaines dont notamment les conditions de travail (b) et l'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail (i).

À cette fin, l'Union et les États membres mettent en œuvre des mesures qui tiennent compte de la diversité des pratiques nationales, en particulier dans le domaine des relations conventionnelles, ainsi que de la nécessité de maintenir la compétitivité de l'économie de l'Union.

Le Parlement européen et le Conseil peuvent adopter soit des mesures encourageant la coopération entre Etats membres à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres, soit, dans certains de ces domaines, des directives arrêtant des prescriptions minimales.

Par conséquent, la mesure n'est pas contraire aux règles fixées par les traités ou en découlant.

Elle respecte également la Charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961¹⁰ et la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

La mesure pourrait favoriser le recours à la retraite progressive dans des proportions qui ne peuvent pas être estimées.

¹⁰ Article 4 relatif à la rémunération équitable.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

La mesure encadre les motifs de refus des entreprises devant examiner les demandes de leurs salariés pour passer à temps partiel ou réduit dans le cadre d'une volonté de bénéficier de la retraite progressive.

4.2.3. Impacts budgétaires

Sans objet.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Sans objet.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Sans objet.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Cette mesure vise à faciliter l'accès au dispositif de retraite progressive et, dans ce cadre, de la possibilité de passer à temps partiel ou à temps réduit pour les seniors en s'inscrivant dans le cadre posé par la LFRSS pour 2023 pour préciser les justifications que l'employeur peut apporter en cas de refus opposé au salarié en raison d'une incompatibilité de la durée demandée par le salarié avec l'activité économique de l'entreprise.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La mesure contribue à faciliter le passage à temps partiel ou à temps réduit pour les salariés souhaitant bénéficier du dispositif de la retraite progressive en précisant les modalités de refus de l'employeur.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Sans objet.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Conformément à [l'article L. 2271-1 2° du code du travail](#), la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a été consultée et a rendu un avis le 15 avril 2025.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les présentes dispositions entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du présent article seront applicables dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution ainsi que dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, qui sont soumis au principe de l'identité législative.

En application de [l'article L. 3431-1 du code du travail](#), les dispositions du présent article seront également applicables à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques dans les mêmes conditions que dans les autres départements de métropole, en Guadeloupe, Guyane, Martinique et à La Réunion, et dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

En revanche, dans les collectivités de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie, elles ne sont applicables que si une mention expresse est réalisée. Il n'y a pas lieu d'étendre le présent article à ces territoires dans lesquels les dispositifs seniors ne sont pas applicables.

5.2.3. Textes d'application

Les présentes dispositions n'appellent aucune mesure d'application.

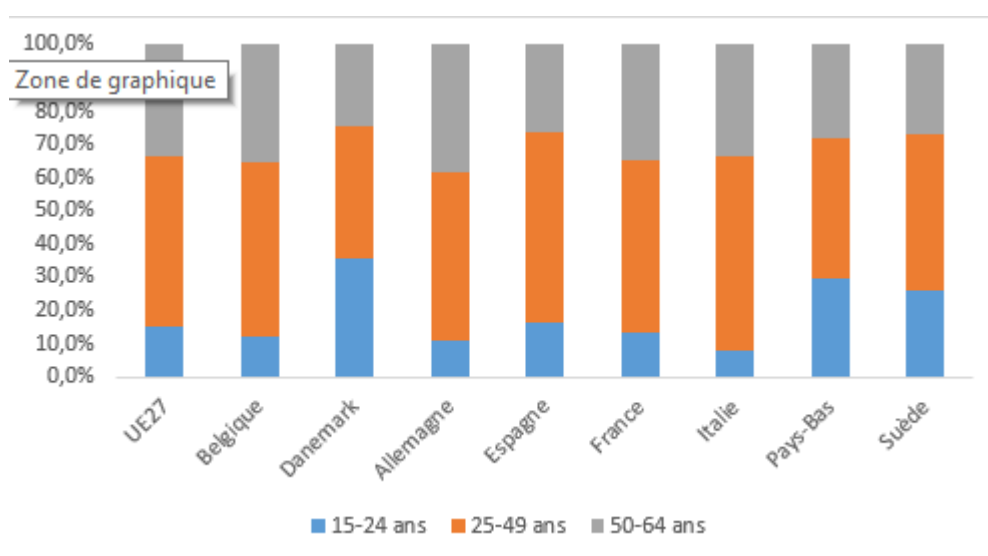
Article 6 – Possibilité de négocier un accord prévoyant les modalités de versement anticipé de tout ou partie de l’indemnité de départ en retraite en cas de passage à temps partiel

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Le salarié à temps partiel est celui dont la durée du travail, obligatoirement mentionnée dans son contrat de travail, est inférieure à la durée légale du travail (35 heures par semaine), à la durée du travail fixée conventionnellement au niveau de la branche ou de l’entreprise ou, enfin, à la durée du travail applicable dans l’établissement (article L. 3123-1 du code du travail).

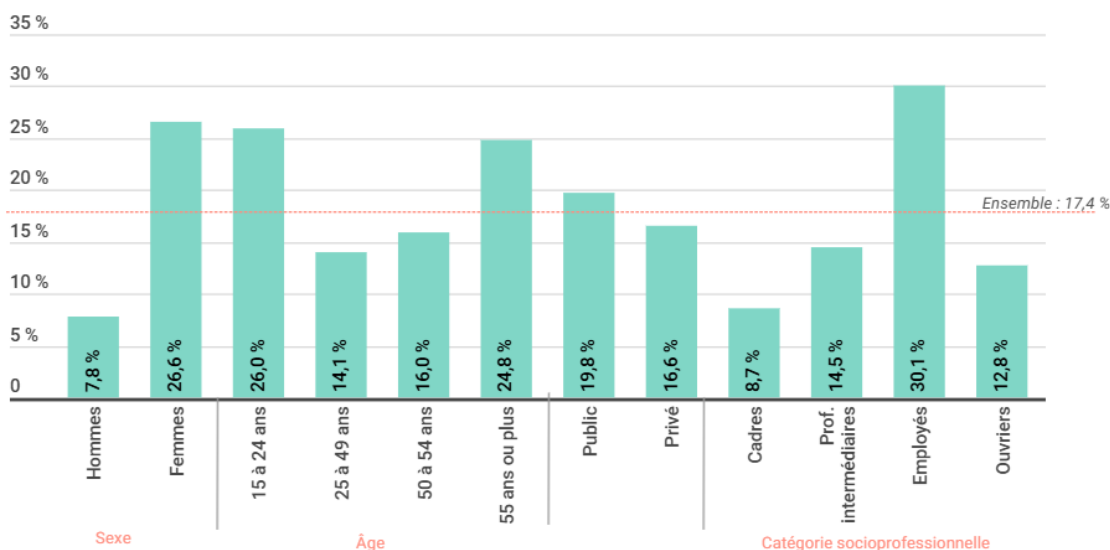
En 2022, au sein des pays de l’Union européenne, 33,5% des personnes ayant entre 50 et 64 ans sont à temps partiels, selon les données d’Eurostat. La France se situe légèrement au-dessus pour cette même catégorie d’âge, à 34,8% de travailleurs à temps partiel.



En 2023, selon la DARES, 17,4 % des salariés français occupent un emploi à temps partiel. Les jeunes et les seniors sont plus souvent à temps partiel que les salariés d’âge intermédiaire : 24,8 % des plus de 55 ans privilégient cette organisation du travail à un temps plein et un tiers d’entre eux travaille moins qu’un mi-temps¹¹.

¹¹ « Quelle organisation du temps de travail pour les salariés à temps partiel ? », Dares Analyse, décembre 2024, n°74.

Caractéristiques des salariés (hors apprentis) à temps partiel dans leur emploi principal en France (hors Mayotte) en 2023, en %



Lecture : En 2023, 26,6 % des femmes salariées sont à temps partiel dans leur emploi principal.

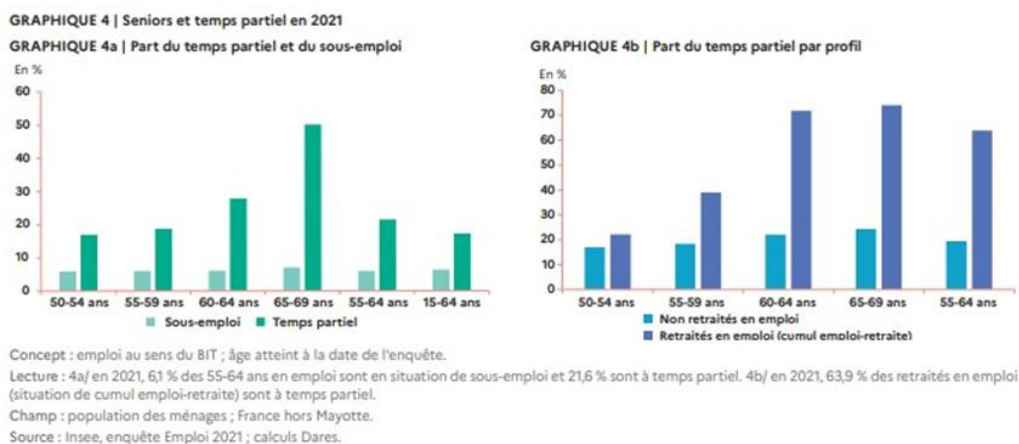
Champ : France, hors Mayotte, population des ménages, personnes de 15 ans ou plus ayant un emploi salarié, hors contrats d'apprentissage.

Source : Insee, enquête Emploi en continu 2023.

Source : Données Dares 2024, issues de l'enquête Emploi de l'Insee.

Les modalités de mise en place du temps partiel sont multiples : en application d'un accord collectif, sur décision de l'employeur, ou encore à la demande du salarié, par exemple pour raisons personnelles et familiales. Constituant l'une des formes « atypiques » d'emplois avec notamment le contrat à durée déterminée, le travail à temps partiel suscite de nombreux questionnements relatifs à la précarité du marché de l'emploi ; dans ce cadre, une attention particulière est portée sur le phénomène du temps partiel contraint, qui concerne les salariés n'ayant pas réussi à trouver un emploi à temps plein.

Cela étant, les études démontrent que la part du temps partiel contraint n'augmente pas chez les salariés les plus âgés. Il est même plus élevé chez les jeunes que chez les salariés d'âge adulte intermédiaire et dans les tranches d'âges les plus élevées : en 2023, il est ainsi de 27,8 % pour les 15 à 24 ans, contre 24,9 % pour les 25 à 54 ans et 21,8 % pour les 55 ans et plus. Les seniors, bien que privilégiant l'usage du temps partiel, ne semblent donc pas être plus contraints à exercer un emploi à temps partiel lorsque leur âge augmente.



Source : *Les seniors sur le marché du travail en 2021. Un taux d'emploi toujours en progression*, Dares Résultat, 2023, n°2

L'allongement des durées d'activité des salariés soulève plus largement la question de l'adaptation des conditions de travail et de la prévention de l'usure professionnelle. Cette augmentation de la proportion des seniors dans la population active a notamment conduit à l'accroissement des dispositifs de flexibilisation du départ à la retraite ; plusieurs aménagements de fin de carrière permettent ainsi aux salariés seniors de bénéficier d'alternatives à une cessation totale de l'activité dans le cadre du départ à la retraite. Ces aménagements de fin de carrière peuvent notamment concerner les modalités de départ des salariés, en permettant, sous certaines conditions, aux salariés de liquider partiellement leur pension en poursuivant leur activité via la retraite progressive, ou de cumuler l'intégralité de leurs droits avec les revenus d'un emploi via le cumul emploi-retraite.

Il n'existe toutefois pas, en l'état du droit français, de dispositif d'aménagement de la transition entre l'activité salariée et le passage à la retraite qui interviendrait en amont du versement de la pension de retraite, même partiel. Partant de ce constat, la mesure, visant à permettre l'affectation de l'indemnité de départ ou de mise à la retraite au maintien total ou partiel de la rémunération, en cas de passage à temps partiel d'un salarié senior, a pour objectif d'accroître les modes de transition entre activité salariée et passage à la retraite. Elle apporte une dimension nouvelle à cette transition car ce dispositif s'inscrit en amont d'une éventuelle retraite progressive – et plus largement de tout versement de la pension de retraite, qu'il soit complet ou non. En outre, elle s'appuie sur un usage déjà répandu parmi les seniors, à savoir le recours au temps partiel.

Des initiatives prises par la voie d'accords collectifs de branche, de groupe ou d'entreprise prévoient déjà une utilisation anticipée de l'indemnité de départ à la retraite pour permettre aux salariés de bénéficier de temps non rémunérés dont le paiement serait imputé sur cette indemnité. L'accord de branche du 28 mai 2021 relatif à l'emploi des seniors et à la seconde partie de carrière dans la branche des sociétés d'assistance, étendu par arrêté du 23 mai 2022, prévoit ainsi la transformation de l'indemnité de départ en retraite en jours de repos pouvant être pris dans les deux ans précédant le départ à la retraite.

L'accord du groupe Schneider Electric relatif à la gestion des emplois et des parcours professionnels du 10 juillet 2024 prévoit quant à lui que les salariés peuvent convertir le montant de l'indemnité conventionnelle de départ à la retraite en mois de dispense d'activité. Le nombre de mois de dispense d'activité dépend, dans ce dispositif, de l'ancienneté du salarié, cette dernière déterminant le montant de l'indemnité conventionnelle de départ à la retraite. La durée de la dispense d'activité sera ainsi égale au nombre de mois acquis au titre de l'indemnité conventionnelle de départ à la retraite.

Enfin, l'accord du 30 juin 2023 d'adaptation des dispositifs retraite du socle social commun à la suite de la réforme des retraites adopté au sein du groupe Total, un salarié peut convertir, sous conditions, tout ou partie de son indemnité de départ volontaire à la retraite en dispense d'activité « conversion », rémunérée à 75 % du salaire de référence, pour une période maximum de 12 mois.

Multiplées, ces initiatives démontrent un besoin reconnu pour les entreprises et les salariés de prévoir des aménagements de fin de carrière impliquant l'usage de la prime de départ ou de mise à la retraite ; elles témoignent également d'une dynamique conventionnelle en plein essor sur les aménagements de fin de carrière : les partenaires sociaux sont aujourd'hui en mesure et dans l'attente de pouvoir s'emparer de ces sujets, aux conséquences directes sur les conditions de travail des salariés seniors. La mesure du présent projet de loi va plus loin que ces initiatives conventionnelles, en permettant l'affectation de la prime de départ ou de mise à la retraite à un salarié poursuivant son activité à temps partiel ou réduit par la voie d'un accord d'entreprise ou, à défaut, de branche.

Pour ce faire, la négociation collective, qu'elle soit d'entreprise ou de branche, constitue un levier central permettant d'aborder la question de l'aménagement de fin de carrière des travailleurs seniors, notamment dans l'optique d'améliorer leurs conditions de travail. En effet, les partenaires sociaux peuvent, par la voie de la négociation, mettre en œuvre des mesures de travail plus protectrices et plus adaptées à la situation des entreprises de la branche que celles prévues par le législateur, tout en tenant des particularités propres aux entreprises concernées.

Il est cependant nécessaire de clarifier l'articulation entre ces modalités de versement anticipé de l'indemnité de départ à la retraite et le bénéfice de la retraite progressive. Le cumul des deux créerait des effets d'aubaine. En effet, les revenus des assurés pourraient dépasser le montant des revenus professionnels perçus antérieurement alors même que ces derniers bénéficieraient d'un temps partiel. Aussi, ils convient de les rendre incompatibles par une mesure d'évolution législative des dispositions de l'article L.161-22-1-5 du code de la sécurité sociale portant sur la retraite progressive.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La mesure s'inscrit en conformité avec le principe constitutionnel de participation défini au huitième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 qui dispose que « tout travailleur

participe par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ».

Le droit du travail repose sur un socle constitutionnel qui énonce les droits et les libertés fondamentales. De nombreuses normes sociales figurent dans le Préambule de la Constitution de 1946 qui proclame les principes économiques et sociaux « particulièrement nécessaires à notre temps », parmi lesquels se trouvent le « droit d'obtenir un emploi », la liberté syndicale, le droit de grève.

Le Conseil constitutionnel a confirmé la positivité et la valeur constitutionnelle des droits sociaux en se référant principalement à la Déclaration de 1789 ainsi qu'au préambule de 1946.

Dans sa [décision n° 2015-519 QPC du 3 février 2016](#), le Conseil constitutionnel a ainsi rappelé que le huitième alinéa « consacre un droit aux travailleurs, par l'intermédiaire de leurs délégués, à la participation et à la détermination collectives de leurs conditions de travail ».

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La mesure s'inscrit en conformité avec les dispositions des conventions internationales et européennes ratifiées par la France. Elle ne s'inscrit pas dans le cadre d'une transposition de directive en la matière.

1.4. ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Sans objet.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

[L'article L. 1237-9 du code du travail](#), en sa rédaction actuelle, prévoit que l'indemnité de départ ou de mise à la retraite est attribuée lors de la première liquidation complète de la retraite. Une modification législative est requise afin de permettre que tout ou partie de cette indemnité soit utilisée afin de maintenir, complètement ou partiellement, la rémunération du salarié senior qui passerait à temps partiel ou réduit.

Par ailleurs, la mise en place de cette affectation de l'indemnité par la voie d'un accord requiert des précisions quant aux modalités de versement d'un éventuel reliquat au moment de la cessation de la relation de travail. Seule une modification législative permet de déterminer que l'accord collectif mettant en place cette affectation devra également préciser les modalités selon lesquelles l'employeur procède au versement du reliquat.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Cette mesure a pour objectif de permettre un usage modulé de la prime de départ ou de mise à la retraite, en permettant à un accord d'entreprise ou de branche d'en prévoir l'affectation au maintien total ou partiel de la rémunération d'un salarié sénior qui passerait à temps partiel. Elle vise ainsi à élargir les mesures permettant d'aménager les fins de carrière des salariés, en favorisant l'usage du temps partiel comme outil de transition entre activité professionnelle et départ à la retraite.

Elle a également pour objectif de sécuriser ce nouveau dispositif et précise que si le montant de l'indemnité de départ qui aurait été due au moment où le salarié fait valoir ses droits à retraite est supérieur au montant des sommes affectées à son maintien de rémunération alors le reliquat est versé au salarié.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Le Gouvernement s'est engagé à présenter au Parlement une retranscription fidèle et loyale dans le projet de loi les mesures portées par accord national interprofessionnel en faveur de l'emploi des salariés expérimentés conclu le 14 novembre 2024 et signé par sept des huit organisations professionnelles. Cette mesure figure à l'article 4.2 de l'ANI. Il n'y a donc pas de marge de manœuvre sur le fond du dispositif.

3.2. DISPOSITIF RETENU

Ce projet de loi se voulant une retranscription fidèle et loyale des mesures portées par accord national interprofessionnel du 14 novembre 2024 en faveur de l'emploi des salariés expérimentés, les dispositions du projet de loi relatives aux aménagements de fin de carrière, et plus spécifiquement à la possibilité de négocier un accord pouvant prévoir les modalités d'affectation de l'indemnité de départ en retraite au maintien total ou partiel de la rémunération, reprennent au fond les dispositions de l'ANI. La mesure figure à l'article 4.2 de l'ANI. Elle prévoit qu'un accord d'entreprise ou d'établissement ou, à défaut, une convention ou un accord de branche peut prévoir l'affectation de l'indemnité de départ à la retraite au maintien total ou partiel de la rémunération lorsque le salarié, en fin de carrière, passe à temps partiel ou à temps réduit par rapport à la durée maximale légale ou conventionnelle de travail exprimée en jours. La mention du « temps réduit » vise à intégrer les salariés en forfait-jours au dispositif.

Le présent article précise en outre les modalités de versement de l'indemnité en cas d'affectation, au moment du départ du salarié, en indiquant que si le montant de l'indemnité de départ qui aurait été due au moment où le salarié fait valoir ses droits est supérieur au montant des sommes affectées à ce salarié dans le cadre d'un passage à temps partiel ou temps réduit,

alors le reliquat de l'indemnité est versé au salarié. La nature de juridique de l'indemnité n'étant pas modifiée, la mesure est sans incidence sur son régime social et fiscal.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Cette mesure modifie l'article L. 1237-9 du code du travail, qui aborde la question des modalités de versement de l'indemnité de départ ou de mise à la retraite.

Elle ouvre la possibilité de négocier par accord d'entreprise ou, à défaut, accord de branche, l'affectation de tout ou partie de cette indemnité au maintien total ou partiel de la rémunération pour un salarié senior qui passerait à temps partiel. Elle précise en outre le contenu de cet accord, en indiquant qu'il devra notamment prévoir les modalités selon lesquelles l'employeur procède au versement du reliquat, s'il existe.

L'article L. 161-22-1-5 du code de la sécurité sociale est également modifié.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La mesure relève de la seule compétence de la France.

Il convient de rappeler que l'article 153 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit qu'en vue de réaliser les objectifs visés à l'article 151 du TFUE, l'Union « soutient et complète » l'action des Etats membres dans onze domaines dont notamment les conditions de travail (b) et l'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail (i).

À cette fin, l'Union et les États membres mettent en œuvre des mesures qui tiennent compte de la diversité des pratiques nationales, en particulier dans le domaine des relations conventionnelles, ainsi que de la nécessité de maintenir la compétitivité de l'économie de l'Union.

Le Parlement européen et le Conseil peuvent adopter soit des mesures encourageant la coopération entre Etats membres à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres, soit, dans certains de ces domaines, des directives arrêtant des prescriptions minimales.

Par conséquent, la mesure n'est pas contraire aux règles fixées par les traités ou en découlant.

Elle respecte également la Charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961¹² et la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

La mesure contribue à améliorer le pouvoir d'achat des seniors en permettant un allongement de leur carrière professionnelle, leur permettant d'allonger la période de cotisation. Elle participe ainsi à une amélioration du pouvoir d'achat des ménages et une amélioration du niveau de vie des salariés.

La mesure favorise en outre le maintien dans l'emploi des seniors, en leur permettant d'aménager leur temps de travail à la baisse sans perte de revenus.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

La mesure crée une incitation pour les entreprises, et à défaut les branches professionnelles, à négocier des accords permettant l'affectation de la prime de départ ou de mise à la retraite au maintien total ou partiel de la rémunération des seniors qui souhaiteraient passer à temps partiel.

La mesure crée de ce fait des outils à la main des entreprises pour recruter ou garder dans l'emploi des salariés seniors, qui pourront bénéficier d'un aménagement de leur durée du travail sans perte de rémunération (ou avec une perte de rémunération amoindrie).

Les accords conclus pourront également avoir des impacts économiques liés à l'aménagement des postes de travail des salariés passant à temps partiel.

Cet usage différé dans le temps du montant de l'indemnité de départ ou de mise à la retraite aura par ailleurs des impacts économiques sur les entreprises, qui devront budgétiser dans une temporalité modifiée ces sommes à verser aux salariés.

4.2.3. Impacts budgétaires

Sans objet.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Sans objet.

¹² Article 4 relatif à la rémunération équitable.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Sans objet.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Cette mesure enrichit les dispositifs déjà existants d'aménagement de fin de carrière des travailleurs seniors, en rendant davantage incitatif le recours au temps partiel en fin de carrière. Elle participe d'une amélioration des conditions de travail de ces salariés, dans un contexte plus global d'allongement de la durée d'activité des salariés, sans engendrer de baisse des revenus et de précarité financière.

Les objectifs poursuivis par ce texte peuvent laisser envisager un impact positif sur la qualité de vie au travail des salariés concernés, permettant une meilleure adaptation aux contraintes personnelles des travailleurs et une possibilité accrue de mieux concilier vie professionnelle et vie privée.

On présume également un impact sur la gestion de leurs carrières par l'incitation à se maintenir plus longtemps dans l'emploi, sur la transmission des savoirs et des compétences, sur la lutte contre les discriminations liées à l'âge et à terme, favoriser l'emploi et le maintien en activité des salariés expérimentés.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Selon l'étude « Les seniors sur le marché du travail en 2023 »¹³ de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), les taux d'emploi et d'activité sont plus bas pour les femmes (57,2 % et 60,4 %) que pour les hommes (59,7 % et 63,1 %) parmi les 55-64 ans en 2023, bien qu'en hausse quel que soit le sexe. Les femmes seniors en emploi sont davantage à temps partiel (31,7 % d'entre elles, contre 11,1 % des hommes) et en situation de sous-emploi (6,2 %, contre 2,6%). La mesure consistant dans la possibilité d'imputer tout ou partie du montant de l'indemnité de départ à la retraite au maintien de la rémunération en cas de passage à temps partiel des seniors pourrait contribuer à l'amélioration du taux d'emploi des femmes seniors, améliorer leur rémunération, et ainsi être de nature à renforcer l'égalité entre les femmes et les hommes.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La mesure contribue à améliorer le pouvoir d'achat des seniors salariés, en permettant une augmentation de leurs revenus en cas de passage à temps partiel par l'affectation de l'indemnité de départ à la retraite au maintien total ou partiel de la rémunération. Elle participe ainsi à une amélioration du pouvoir d'achat des ménages et une amélioration du niveau de vie de ces salariés.

Cette mesure possède en outre un effet incitatif au passage à temps partiel pour les seniors, étant donné qu'elle leur permet de ne pas avoir de baisse de rémunération aussi importante que s'ils bénéficiaient d'un temps partiel de droit commun, voire un maintien complet de cette dernière. Elle participe ainsi à une amélioration de leurs conditions de travail et, plus largement, de leur qualité de vie. Elle favorise également leur maintien dans l'emploi.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Sans objet.

¹³ [Les seniors sur le marché du travail en 2023.](#)

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Conformément à [l'article L. 2271-1 2° du code du travail](#), la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a été consultée et a rendu un avis le 15 avril 2025.

Conformément aux articles [L. 200-3 du code de la sécurité sociale](#) et R. 200-1 à R. 200-3 du code de la sécurité sociale, le conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAV) a été saisi le 9 avril 2025 et a rendu un avis favorable le 16 avril 2025.

Conformément aux [articles L.723-12 \(II bis\) du code rural et de la pêche maritime](#) et aux articles R. 723-24-1 à R. 723-24-6 du même code, le conseil central d'administration de la Mutualité sociale agricole (CCMSA) a été consulté et a rendu un avis favorable le 22 avril 2025.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les présentes dispositions entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du présent article seront applicables dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution ainsi que dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, qui sont soumis au principe de l'identité législative.

En application de [l'article L. 3431-1 du code du travail](#), les dispositions du présent article seront également applicables à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques dans les mêmes conditions que dans les autres départements de métropole, en Guadeloupe, Guyane, Martinique et à La Réunion, et dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

En revanche, dans les collectivités de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie, elles ne sont applicables que si une mention expresse est réalisée. Il n'y a pas lieu d'étendre le présent article à ces territoires dans lesquels les dispositifs seniors ne sont pas applicables.

5.2.3. Textes d'application

Les présentes dispositions n'appellent aucune mesure d'application.

Article 7 – Application des dispositions sur la mise à la retraite d’office pour le recrutement d’un salarié qui a l’âge de la retraite à taux plein

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Si le taux d’emploi des seniors en France n’a cessé de progresser depuis les années 2000, il reste pour autant inférieur à la moyenne de l’Union européenne et nécessite une politique renforcée de maintien dans l’emploi. Il est donc nécessaire de renforcer les mesures visant à favoriser l’embauche des seniors et leur maintien en emploi, ce qui s’inscrit également dans une perspective plus générale de plein emploi.

Il faut rappeler que l’augmentation du taux d’emploi des seniors est essentiellement due aux réformes des retraites successives qui ont créé une forte incitation au maintien dans l’emploi.

Au-delà des efforts menés pour le maintien dans l’emploi des seniors, la présente disposition permet de clarifier le dispositif de cumul emploi-retraite pour le salarié retraité recruté en contrat à durée indéterminée.

En effet, le cadre juridique actuel n’avait pas précisé ce point en laissant un doute sur la possibilité d’appliquer la mise à la retraite d’office pour les salariés ayant déjà atteint l’âge prévu pour appliquer cette disposition. La cour de cassation a donc interprété cette disposition comme ne permettant pas cette possibilité ([Cass. soc. 27 nov. 2024, n° 22-13.694 B](#) ; [Cass. soc., 17 avril 2019, n° 17-29.017](#)).

A ce titre, il est prévu que les dispositions sur la mise à la retraite d’office puissent bien être appliquées pour le recrutement d’un salarié qui a déjà atteint l’âge de la retraite à taux plein.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La mesure s’inscrit en conformité avec le principe constitutionnel du droit à l’emploi protégé au cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 qui dispose que « chacun a le devoir de travailler et le droit d’obtenir un emploi ».

Le droit du travail repose sur un socle constitutionnel qui énonce les droits et les libertés fondamentales. De nombreuses normes sociales figurent dans le Préambule de la Constitution de 1946 qui proclame les principes économiques et sociaux « particulièrement nécessaires à notre temps », parmi lesquels se trouvent le « droit d’obtenir un emploi », la liberté syndicale, le droit de grève, etc. Le Conseil constitutionnel a confirmé la positivité et la valeur constitutionnelle des droits sociaux en se référant principalement à la Déclaration de 1789 ainsi qu’au préambule de 1946.

L'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen consacre le principe d'égalité devant la loi. Le Conseil constitutionnel rappelle que ce principe 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 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 (décisions n° 2018-769 DC du 4 septembre 2018 ; n° 2018-761 DC du 21 mars 2018 ; n° 2016-582 QPC du 13 octobre 2016).

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

La mesure s'inscrit en conformité avec le droit conventionnel international.

En particulier, elle ne contrevient à aucune règle du droit conventionnel de l'Organisation internationale du travail et en particulier la convention n°158 sur le licenciement de l'OIT qui fixe un certain nombre de garanties lors de la rupture du contrat de travail.

1.4. ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Sans objet.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La nécessité de légiférer se justifie par le besoin de clarifier le dispositif de cumul emploi retraite afin que le salarié retraité, recruté en contrat à durée indéterminée, se voit appliquer les règles relatives à la mise à la retraite alors qu'il a atteint au moment de son recrutement, l'âge légal de départ à la retraite à taux plein.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de cette disposition est de clarifier le dispositif de mise à la retraite s'agissant des salariés recrutés après qu'ils ont atteint l'âge de départ à la retraite à taux plein.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Le Gouvernement s'est engagé à présenter au Parlement une retranscription fidèle et loyale dans le projet de loi des mesures portées par accord national interprofessionnel (ANI) relatif à

l'emploi des salariés expérimentés conclu le 14 novembre 2024 et signé par sept des huit organisations professionnelles.

Le présent article a donc pour objet de transposer l'article 4.3.2 de cet ANI dont l'objet est de renforcer l'attractivité du dispositif de cumul emploi-retraite.

3.2. DISPOSITIF RETENU

La sous-section « Mise à la retraite » du code du travail est complétée par l'ajout d'un alinéa à l'article L. 1237-5 visant à préciser le cadre juridique applicable au salarié mis à la retraite d'office alors qu'ils avaient atteint au moment de leur recrutement l'âge légal de départ à la retraite à taux plein.

L'ensemble des règles de droit commun relatives à la mise à la retraite à l'initiative de l'employeur s'appliquent au salarié en contrat à durée indéterminée.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIFS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

La mesure complète [l'article L.1237-5 du code du travail](#).

Elle apporte une précision quant à l'application du dispositif de la mise à la retraite prévu à l'article L. 1237-5 du code du travail. Dans sa version antérieure, l'application du dispositif de la mise à la retraite à des salariés ayant été recruté après qu'ils ont atteint l'âge légal de départ à la retraite à taux plein n'était pas expressément prévue. En l'absence de précision, la Cour de cassation a estimé que le dispositif de la mise à la retraite d'office ne peut s'appliquer à un salarié recruté après qu'il a atteint l'âge légal de départ à la retraite à taux plein (Cass. Soc ; 27 novembre 2024 n° 22-13.694).

La présente disposition vient affirmer la faculté pour l'employeur de mettre en œuvre le dispositif prévu à l'article L. 1237-5 du code du travail, lorsque le salarié avait atteint au moment de son recrutement l'âge légal de départ à la retraite à taux plein.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Sans objet.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

La clarification du dispositif de la mise à la retraite d'office permet une meilleure lisibilité du dispositif et pourrait favoriser l'emploi des seniors, permettant ainsi d'améliorer le taux d'employabilité de ces populations ainsi que leur pouvoir d'achat. Une meilleure employabilité de ces tranches d'âges permet en outre une augmentation des cotisations, permettant ainsi une amélioration de l'équilibre budgétaire des régimes de retraite.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts budgétaires

Sans objet.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Sans objet.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Sans objet.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Sans objet.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Sans objet.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

La mesure permet une clarification du dispositif de la mise à la retraite d'office engendrant une meilleure lisibilité du dispositif et pourrait favoriser l'emploi des seniors, permettant ainsi d'améliorer le taux d'employabilité de ces populations ainsi que leur pouvoir d'achat.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Sans objet.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Conformément à [l'article L. 2271-1 2° du code du travail](#), la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a été consultée et a rendu un avis le 15 avril 2025.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les présentes dispositions entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du présent article seront applicables dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution ainsi que dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, qui sont soumis au principe de l'identité législative.

En application de l'article L. 3431-1 du code du travail, les dispositions du présent article seront également applicables à Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques dans les

mêmes conditions que dans les autres départements de métropole, en Guadeloupe, Guyane, Martinique et à La Réunion, et dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

En revanche, dans les collectivités de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie, elles ne sont applicables que si une mention expresse est réalisée. Il n'y a pas lieu d'étendre le présent article à ces territoires dans lesquels les dispositifs seniors ne sont pas applicables.

5.2.3. Textes d'application

Les présentes dispositions n'appellent aucune mesure d'application.

TITRE V – AMÉLIORER LA QUALITÉ DU DIALOGUE SOCIAL

Article 8 – Suppression de la limite du nombre de mandats successifs des membres de la délégation du personnel du comité social et économique

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Les membres élus de la délégation du comité social et économique (CSE) peuvent se présenter lors du renouvellement de cette instance à l'issue de leur mandat de quatre ans. Le code du travail prévoit toutefois que le nombre de mandats successifs est limité à trois, en aménageant des exceptions à cette limitation. [L'article L. 2314-33](#) dudit code précise en effet :

- qu'elle ne s'applique pas dans les entreprises ou les établissements de moins de 50 salariés ;
- qu'un accord préélectoral peut déroger à cette règle dans les entreprises ou les établissements dont l'effectif est compris entre 50 et 300 salariés, et prévoir ainsi un nombre plus important de mandats successifs.

En revanche, dans les entreprises ou établissements d'au moins 300 salariés, il n'est pas possible de déroger à cette règle. Cette limitation, issue de l'ordonnance n° 2017-1386 du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales et précisée par la loi n° 2018-217 du 29 mars 2018 ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social, visait un objectif de renouvellement des salariés amenés à effectuer des mandats, dans un contexte de diminution des engagements syndicaux chez les jeunes salariés et de vieillissement de la population syndicale.

Cette limitation de mandats ne s'applique néanmoins qu'aux mandats du CSE. En conséquence, les organisations syndicales représentatives ont toujours la possibilité de désigner un ancien élu en tant que délégué syndical. Cette mesure de limitation n'a pas encore trouvé à s'appliquer, les mandats issus uniquement d'un premier renouvellement depuis la mise en œuvre de l'ordonnance de 2017 étant en cours.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

La mesure envisagée s'inscrit en conformité avec le principe de participation défini au huitième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 qui dispose que « tout travailleur participe par l'intermédiaire de ses délégués à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ».

Le droit du travail repose sur un socle constitutionnel qui énonce les droits et les libertés fondamentales. De nombreuses normes sociales figurent dans le Préambule de la Constitution de 1946 qui proclame les principes économiques et sociaux « particulièrement nécessaires à notre temps », parmi lesquels se trouvent le « droit d'obtenir un emploi », la liberté syndicale, le droit de grève.

Le Conseil constitutionnel a confirmé la positivité et la valeur constitutionnelle des droits sociaux en se référant principalement à la Déclaration de 1789 ainsi qu'au préambule de 1946.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet.

1.4. ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Sans objet.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Cette disposition de limitation du nombre de mandats peut avoir potentiellement pour effet d'affaiblir la représentation des salariés, en limitant la transmission des compétences et en réduisant l'implication des élus expérimentés.

Il est en effet important de permettre le renouvellement des représentants du personnel mais ce renouvellement doit avoir lieu dans les meilleures conditions possibles, en préservant l'expérience et les compétences acquises, dans un objectif d'amélioration de la qualité du dialogue social.

La pertinence de la limitation du nombre de mandats successifs des membres de la délégation du personnel du comité social et économique, à défaut d'effet visible et identifiable sur le renouvellement concret des représentants du personnel, doit donc être interrogée.

Cela nécessite donc une modification de niveau législatif, de l'article L. 2314-33 du code du travail.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article a pour objectif de supprimer la mesure de limitation à trois du nombre de mandats successifs des représentants du personnel afin :

- d'assurer une représentation des salariés de l'entreprise au CSE dans un contexte de diminution des engagements syndicaux chez les jeunes salariés ;
- de permettre la valorisation des parcours syndicaux des salariés par une expérience et des compétences acquises à travers un temps long de la représentation du personnel ;
- d'assurer le renouvellement des élus du CSE par la transmission des savoir-faire au sein du CSE.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Le Gouvernement s'est engagé à présenter au Parlement une retranscription fidèle et loyale dans le projet de loi des mesures portées par accord national interprofessionnel relatif à l'évolution du dialogue social conclu le 14 novembre 2024 et signé par sept des huit organisations professionnelles. Cette mesure figure à l'article 2 de l'ANI.

Il n'y a pas d'autre option possible de transposer cet article que par la loi, la mesure en question étant uniquement législative.

3.2. DISPOSITIF RETENU

La présente mesure supprime la limitation à trois du nombre de mandats successifs des membres de la délégation du personnel au CSE.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Les alinéas 2, 3, 4 et 6 de l'article [L. 2314-33 du code du travail](#) sont supprimés.

Or, cet article prévoit que ses conditions d'application sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. Il sera donc nécessaire, en cohérence, de supprimer l'article [R. 2314-26 du code du travail](#).

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Sans objet.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Sans objet.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

La présente mesure aura un impact favorable sur les entreprises. La mesure limitera potentiellement les carences aux élections professionnelles, faute de présentation de candidats du fait de la limitation du nombre de mandats.

4.2.3. Impacts budgétaires

Sans objet.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Sans objet.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Sans objet.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Sans objet.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Dans les entreprises, pourront être mis en place des « mentorats » entre les élus au CSE et les jeunes salariés souhaitant s'investir dans le dialogue social de leur entreprise.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Sans objet.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Sans objet.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Conformément à [l'article L. 2271-1 2° du code du travail](#), la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a été consultée et a rendu un avis 15 avril 2025.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les présentes dispositions entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Les dispositions du présent article seront applicables dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution ainsi que dans les collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, qui sont soumis au principe de l'identité législative.

En revanche, dans les collectivités de Wallis-et-Futuna, des Terres australes et antarctiques, de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie ne sont applicables que si une mention expresse est réalisée.

5.2.3. Textes d'application

Un décret de mise en cohérence devra être pris pour supprimer l'article R. 2314-26 du code du travail.

TITRE VI – ASSURANCE CHOMAGE

Article 9 – Adaptation des conditions d’activité requises pour les primo-entrants à l’assurance chômage

1. ETAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

L’article 2 §3 de la convention d’assurance chômage signée par les partenaires sociaux le 15 novembre 2024 a introduit une condition spécifique d’affiliation à l’assurance chômage pour les « primo-entrants », définis comme les salariés privés d’emploi ne justifiant pas d’une admission au titre de l’allocation d’aide au retour à l’emploi dans les vingt années précédant leur inscription comme demandeur d’emploi. En effet, pour ces demandeurs d’emploi, la condition minimale d’affiliation permettant l’ouverture d’un droit est abaissée de manière dérogatoire au droit commun, à 108 jours travaillés (ou 758 heures travaillées), correspondant à 5 mois au cours d’une période de référence de vingt-quatre mois (ou trente-six mois, selon l’âge) pour la recherche de l’affiliation. Dans le droit commun, la condition d’affiliation minimale est de 130 jours travaillés.

Cette mesure vise à sécuriser le parcours des personnes qui sont plus précaires sur le marché du travail : en effet, les données issues des projections et analyses de France Travail et de l’Unédic montrent clairement que la catégorie globale formant celle des primo-entrants présente des difficultés particulières et avérées d’accès au marché du travail.

Le tableau ci-dessous montre que, quel que soit l’âge du demandeur d’emploi, le taux d’accès à l’emploi est plus faible pour les primo-entrants. France Travail a ainsi comparé les taux d’accès à l’emploi sur 6 mois des primo-entrants et des autres allocataires. Il en ressort que, à âge égal, ce taux est systématiquement moins élevé pour les demandeurs d’emploi primo-entrants que pour les autres allocataires, ce qui montre bien des difficultés spécifiques rencontrées par ce public en matière d’insertion sur le marché du travail.

	Primo entrants	Autres nouveaux inscrits	Différence
Moins de 26 ans	55 %	58 %	- 3 points
26-64 ans	49 %	54 %	- 5 points
35-49 ans	47 %	51%	- 4 points
50 ans et plus	37 %	43 %	- 6 points

L'article 2 §3 de la convention n'a pas été agréée par le Premier ministre dans son arrêté du 19 décembre 2024¹⁴ au motif qu'elle manquait de base légale. En effet, conformément à l'article [L. 5422-1 du code du travail](#), ont droit à l'allocation d'assurance chômage les travailleurs qui satisfont notamment à une condition d'activité antérieure. Or, si actuellement, la condition d'affiliation minimale peut être adaptée en fonction des modalités particulières d'exercice d'une profession (art. L. 5422-6 du code du travail), de l'âge (L. 5422-2) et peut varier en fonction de la conjoncture (art. L. 5422-2-2 du code du travail), en revanche, cette condition ne peut pas être adaptée au regard de la situation de l'allocataire vis-à-vis de l'assurance chômage.

Le présent article a donc pour objet de faire évoluer le cadre légal afin de permettre aux partenaires sociaux, dans le cadre de la convention d'assurance chômage, d'adapter les conditions d'activité antérieure pour l'ouverture ou le rechargement des droits et la durée des droits à l'allocation d'assurance pour les « primo-entrants ».

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Si le préambule de la Constitution de 1946, confirmé par celui de la Constitution du 4 octobre 1958, dispose en son huitième alinéa que « *tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* », l'article 34 de la Constitution intègre dans le domaine de la loi la détermination des principes fondamentaux du droit du travail et du droit syndical. Ainsi il appartient au législateur de déterminer, dans le respect de cette disposition à valeur constitutionnelle, les conditions et garanties de sa mise en œuvre ([décision n° 93-328 DC, 16 décembre 1993](#))

Les « primo-entrants », rassemblant plusieurs catégories de personnes rencontrant des difficultés spécifiques sur le marché du travail, sont objectivement dans une situation différente par rapport aux autres allocataires : ils rencontrent plus de difficultés d'accès au marché de l'emploi. Cette situation spécifique est susceptible de justifier un traitement différent en ce qui concerne le paramètre de la durée minimale d'affiliation.

En effet, selon les chiffres fournis par l'Unedic en février 2025 sur la base des allocataires ayant ouverts un droit à l'assurance chômage en 2018, parmi les primo-entrants (justifiant d'une condition d'affiliation comprise entre 5 et 6 mois), une grande majorité (62 %) a moins de 25 ans. Les plus jeunes proviennent plus souvent de l'intérim, les plus âgés, plus souvent de CDD. En ce qui concerne les jeunes, il a été objectivé qu'ils rencontrent des difficultés particulières pour retrouver un emploi, puisque le taux de chômage des jeunes est nettement supérieur à celui du reste de la population. En 2023, il atteint 17,2 % en moyenne sur l'année chez les 15-24 ans, contre 6,7 % chez les 25-49 ans et 5,1 % chez les 50 ans ou plus.

Il est également relevé que près d'un quart des allocataires primo-entrants justifiant d'une affiliation entre 5 et 6 mois, âgés de 25 ans ou plus, possèdent au plus un brevet des collèges,

¹⁴ [Arrêté du 19 décembre 2024 portant agrément de la convention du 15 novembre 2024 relative à l'assurance chômage, de la convention du 15 novembre 2024 relative à l'assurance chômage à Mayotte et de leurs textes associés.](#)

susceptibles de constituer un frein à l'accès au marché du travail. Le taux de chômage est en effet plus élevé pour les moins diplômés : en 2023, il atteint 13,3 % pour les actifs ayant au plus le brevet des collèges, contre 5,0 % pour ceux diplômés du supérieur.

A noter également que parmi les primo entrants justifiant d'une affiliation comprise entre 5 et 6 mois, 88 % (versus 60% pour l'ensemble des allocataires) l'étaient à la suite d'une fin de contrat de travail dit « précaire », à savoir à la suite d'un CDD (59 %) ou d'une fin de mission d'intérim (29 %).

Par ailleurs, la différence de traitement envisagée est en rapport direct avec l'objet de la norme qui l'établit et n'est pas manifestement disproportionnée.

En effet, c'est bien la différence de situation tenant à la difficulté d'accès au marché du travail, comme il a été explicité ci-dessus, qui justifie la différence de traitement, l'objet de la modification de la durée d'affiliation étant précisément de permettre aux personnes les plus précaires face au marché du travail d'accéder plus facilement à l'indemnisation chômage.

En permettant que soient traités différemment des allocataires placés dans des situations différentes, la différence de traitement qui en résulte est bien en rapport direct avec l'objet de la loi, qui est de sécuriser le parcours des personnes les plus en situation de précarité sur le marché du travail.

Enfin, cette différence de traitement n'est pas disproportionnée. La durée d'affiliation spécifique prévue dans la convention des partenaires sociaux pour bénéficier d'une ouverture de droit pour les primo-entrants est de 5 mois au lieu de 6 mois pour les autres demandeurs d'emploi. La différence de durée d'affiliation requise n'étant que d'un mois entre les deux groupes distincts, le dispositif envisagé n'apparaît pas manifestement disproportionné.

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

L'article 34 de la charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne précise que « l'Union reconnaît et respecte le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux assurant une protection dans des cas tels que la maternité, la maladie, les accidents du travail, la dépendance ou la vieillesse, ainsi qu'en cas de perte d'emploi, selon les règles établies par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales ».

[L'article 72 de la convention de l'Organisation internationale du travail n° 102 de 1952](#) concernant la norme minimum de la sécurité sociale, entrée en vigueur le 27 avril 1955, prévoit, concernant la gouvernance des différentes prestations de sécurité sociale (incluant la prestation chômage) que « lorsque l'administration n'est pas assurée par une institution réglementée par les autorités publiques ou par un département gouvernemental responsable devant un parlement, des représentants des personnes protégées doivent participer à l'administration ou y être associées avec pouvoir consultatif dans des conditions prescrites. La législation nationale peut aussi prévoir la participation de représentants des employeurs et des autorités publiques ». Elle précise également que chaque État « doit assumer une responsabilité générale pour la bonne

administration des institutions et services qui concourent à l'application de la présente convention ». Aussi, l'édiction par l'État des règles relatives à l'assurance chômage est conforme à cette convention.

1.4. ELÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Dans la plupart des pays européens, l'accès à l'assurance chômage est conditionné à une durée minimale d'emploi au cours d'une période de référence déterminée. La réglementation applicable en Suède ou aux Pays-Bas par exemple, à l'instar de ce qui prévaut en France, permet une ouverture de droit dès 6 mois d'affiliation. D'autres pays comme la Belgique, le Portugal, l'Allemagne ou l'Espagne, prévoient une durée d'affiliation minimale de 12 mois pour s'ouvrir des droits à l'indemnisation chômage.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il est nécessaire de légiférer pour la mise en place d'une condition minimale d'affiliation pour les « primo-entrants » abaissée de manière dérogatoire au droit commun, parce que le droit en vigueur ne permet d'adapter la durée d'affiliation qu'en fonction des modalités particulières d'exercice d'une profession, de l'âge des intéressés ou bien de la conjoncture, et non en fonction de la dernière date d'admission du demandeur d'emploi au bénéfice de l'allocation.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi est de permettre aux personnes qui soit n'ont jamais bénéficié de l'allocation d'assurance chômage, soit n'en ont plus bénéficié depuis une durée importante qui sera déterminée par la convention d'assurance chômage, de bénéficier de conditions d'accès plus favorables à cette allocation. Cette situation est en particulier susceptible de concerner des jeunes sortis du système éducatif et accédant au marché du travail qui ayant, par construction, peu travaillé sont moins susceptibles de remplir la condition d'affiliation minimale prévue par la réglementation d'assurance chômage. A l'inverse, seront également concernées des personnes, déjà entrés sur le marché du travail mais ayant connu des interruptions longues de leur parcours professionnel, suivies de reprises d'activités de courte durée (par exemple : succession de CDD pour une durée totale de 5 mois, après un congé parental).

Ce dispositif vise ainsi à sécuriser le parcours des personnes qui sont plus précaires sur le marché du travail ; en effet, parmi les primo-entrants à l'assurance chômage justifiant d'une affiliation comprise entre 5 et 6 mois, 88% l'étaient à la suite d'une fin de CDD (59%) ou à la fin d'une mission d'intérim (29%). En outre, près d'un quart des allocataires âgés de 25 ans ou plus possèdent au plus un brevet des collèges (versus 13% pour l'ensemble des allocataires), susceptibles d'accroître leurs difficultés d'accès au marché du travail. Le taux de chômage est

en effet plus élevé pour les moins diplômés : en 2023, il atteint 13,3 % pour les actifs ayant au plus le brevet des collèges, contre 5,0 % pour ceux diplômés du supérieur.

Par conséquent, la mise en place de cette mesure apparaît de nature à répondre au besoin de sécurisation des parcours professionnels et d'insertion sur le marché du travail de personnes qui rencontrent des difficultés d'accès à l'emploi et par voie de conséquence à l'indemnisation du chômage, en cas de cessation d'activité.

3. OPTIONS ENVISAGÉES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

La convention d'assurance chômage du 15 novembre 2024 qui a été agréée par un arrêté du Premier ministre le 19 décembre 2024 prévoyait une condition spécifique d'affiliation à l'assurance chômage pour les primo-entrants, définis comme les salariés privés d'emploi ne justifiant pas d'une admission au titre de l'allocation d'aide au retour à l'emploi dans les vingt années précédant leur inscription comme demandeur d'emploi. Cette disposition a été exclue de l'agrément par le Premier ministre en raison de la nécessité de disposer d'une base légale permettant d'adapter les conditions d'activité antérieure, dont fait partie la durée minimale d'affiliation permettant l'ouverture des droits à indemnisation.

En effet, conformément à l'article L. 5422-20 du code du travail, si la détermination des conditions spécifiques d'affiliation pour les « primo-entrants » relève de la compétence des partenaires sociaux, négociateurs de la convention d'assurance chômage, ou à défaut d'accord, d'un décret en Conseil d'Etat, seule la loi peut autoriser une telle dérogation.

3.2. DISPOSITIF RETENU

Le présent article a pour objet d'ajouter un motif permettant d'adapter la condition d'affiliation minimale requise.

En effet, les motifs déjà prévus par la loi sont les suivants :

- l'article L. 5422-2-2 du code du travail prévoit la possibilité d'adapter la condition d'affiliation minimale en fonction de la conjoncture ;
- l'article L. 5422-6 du code du travail prévoit la possibilité d'adapter la condition d'affiliation minimale en fonction des modalités particulières d'exercice d'une profession.

Les modalités d'application de la présente mesure seront, en application de l'article L. 5422-20 du code du travail, définies par une convention d'assurance chômage agréé ou à défaut, par un décret en Conseil d'Etat. Il sera donc de la responsabilité des partenaires sociaux, ou du pouvoir réglementaire en cas de carence, de définir la durée minimale de non-ouverture de droits à

l'assurance chômage qui permettra d'entrer dans la catégorie des primo-entrants, et par là de bénéficier de conditions d'affiliation plus favorables.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

L'article L. 5422-2-2 du code du travail est modifié.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Le présent article est conforme au cadre conventionnel mentionné *supra*.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1. Impacts macroéconomiques

Le présent article n'entraîne pas en lui-même d'évolution des règles applicables en matière d'indemnisation du chômage. Toutefois, il vise à permettre, par une mesure d'application de la loi, un accès facilité à l'indemnisation chômage pour les primo-entrants. La convention d'assurance chômage du 15 novembre 2024 prévoit de fixer la durée d'affiliation à 5 mois au lieu de 6 mois pour ces demandeurs d'emploi. Dans ce cadre, environ 65 000 allocataires supplémentaires ouvriraient un droit à la faveur d'une telle mesure, soit 16 000 allocataires indemnisés supplémentaires par mois, pour un coût supplémentaire de 130 M€ par an.

4.2.2. Impacts sur les entreprises

Sans objet.

4.2.3. Impacts budgétaires

Sans objet.

4.3. IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Conformément à l'article L. 5424-2 du code du travail, les employeurs publics assurent la charge et la gestion de l'allocation d'assurance, à l'exception de ceux ayant fait le choix d'adhérer au régime d'assurance chômage. Ainsi, les collectivités territoriales qui assurent, au titre du régime dit de « l'auto-assurance » la charge et la gestion directe de l'allocation

d'assurance ont la responsabilité d'indemniser leurs agents en situation de privation involontaire d'emploi.

Le projet de loi n'emportant pas d'évolutions directes des règles applicables en matière d'indemnisation du chômage et de contribution d'assurance chômage, les collectivités territoriales sous le régime de l'auto-assurance pourront être affectées ultérieurement par la faculté ouverte par la loi. En effet, une fois agréées, les dispositions de la convention d'assurance chômage prévoyant une durée d'affiliation de cinq mois pour les « primo-entrants » seront applicables aux employeurs publics.

4.4. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Sans objet.

4.5. IMPACTS SOCIAUX

4.5.1. Impacts sur la société

Sans objet.

4.5.2. Impacts sur les personnes en situation de handicap

Sans objet.

4.5.3. Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Sans objet.

4.5.4. Impacts sur la jeunesse

Le présent article n'entraîne pas en lui-même d'évolution des règles applicables en matière d'indemnisation du chômage. Toutefois, il vise à permettre, par une mesure d'application, un accès facilité à l'assurance chômage pour les primo-entrants à l'assurance chômage. La convention d'assurance chômage du 15 novembre 2024 prévoit ainsi de fixer la durée d'affiliation à 5 mois au lieu de 6 mois pour ces demandeurs d'emploi. Par rapport à la moyenne des allocataires, les personnes dont les conditions d'affiliation seraient favorisées, sont plus jeunes : en effet, la part des moins de 25 ans parmi les primo-entrants avec une affiliation comprise entre 5 et 6 mois est de 62% (contre 22% pour l'ensemble des allocataires non primo-entrants) et atteint même 83 % pour les moins de 35 ans.

4.5.5. Impacts sur les professions réglementées

Sans objet.

4.6. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Sans objet.

4.7. IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Sans objet.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Conformément à [l'article L. 2271-1 2° du code du travail](#), la commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) a été consultée et a rendu un avis le 15 avril 2025.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Les présentes dispositions entreront en vigueur le lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

5.2.2. Application dans l'espace

Départements d'Outre-mer	
Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion	Application de plein droit.
Mayotte	Application de plein droit.
Collectivités d'Outre-mer	

Saint Martin et Saint Barthélemy	Application de plein droit.
Saint Pierre et Miquelon	Application de plein droit.
Autres (Polynésie française, Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, TAAF)	Dispositions non applicables.

5.2.3. Textes d'application

Il sera nécessaire de prendre un décret en Conseil d'Etat afin de modifier l'article R. 5422-1 du code du travail qui fixe une durée minimale d'indemnisation de 182 jours calendaires, soit 6 mois. En effet, et dans l'objectif de ne pas déroger au principe de corrélation entre durée minimale d'affiliation et durée minimale d'indemnisation, il sera nécessaire de modifier l'article R. 5422-1 pour prévoir une durée minimale spécifique pour les primo-entrants correspondant à la durée minimale d'affiliation qui aura été déterminée par les partenaires sociaux (la disposition non agréée de la convention du 15 novembre 2024 prévoit une durée d'affiliation minimale de 5 mois), ou, en cas de carence, par le pouvoir réglementaire.

Par ailleurs, en application de l'article L. 5422-20, les partenaires sociaux devront demander au Premier ministre l'agrément par arrêté de la disposition de la convention du 15 novembre 2025 qui prévoit des conditions d'affiliation spécifiques pour les primo-entrants.

TITRE VII – TRANSITIONS PROFESSIONNELLES

Article 10 – Habilitation à légiférer par ordonnance sur les dispositifs de transitions professionnelles

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Les dispositions relatives aux dispositifs de transition professionnelle relevant du périmètre de l'article L. 1 du code du travail, le Gouvernement a, par l'envoi d'un document d'orientation le 22 novembre 2023, invité les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel à négocier afin de :

- simplifier et assurer une meilleure lisibilité des dispositifs destinés à favoriser les parcours d'évolutions ou de transitions professionnelles, en améliorant l'accompagnement des salariés dans ces processus et en tenant compte des enjeux de mise en œuvre territoriale et sectorielle ;
- favoriser les mobilités internes et externes à l'entreprise ;
- améliorer la gouvernance et le fonctionnement des réseaux nationaux et territoriaux qui prennent en charge les transitions professionnelles, et de l'accompagnement des salariés dont le conseil en évolution professionnelle ;
- développer l'alternance pour les adultes.

Par courrier du 10 avril 2025, le Gouvernement a invité les partenaires sociaux à poursuivre les négociations sur le fondement du document d'orientation précédemment adressé afin d'aboutir à un accord pouvant faire l'objet d'une transposition législative.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

L'article 38 de la Constitution prévoit que « le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ».

Les dispositions du présent article ont pour objet d'adapter les dispositifs de transitions professionnelles tels que le projet de transition professionnelle, le contrat de

professionnalisation, la reconversion ou promotion par alternance (Pro-A) ou le conseil en évolution professionnelle qui font l'objet aujourd'hui d'un encadrement législatif.

En effet, au nombre des matières ressortissant à la compétence du législateur en vertu de l'article 34 de la Constitution figurent les dispositifs de formation professionnelle en ce qu'ils se rattachent aux principes fondamentaux du droit du travail.

Le recours à cette habilitation législative, s'il vise à permettre la transposition des mesures qui pourraient être décidées par les partenaires sociaux en matière de transitions professionnelles, s'inscrit pour autant pleinement dans l'objectif « *d'exécution du programme du Gouvernement* » mentionné à l'article 38 de la Constitution. L'article L.1 du code du travail, sur le fondement duquel a été transmis, le 17 novembre 2023, le document d'orientation encadrant l'actuelle négociation des partenaires sociaux est par ailleurs applicable à tout « *projet de réforme envisagé par le Gouvernement qui porte sur (...) la formation professionnelle* ».

1.3. CADRE CONVENTIONNEL

Sans objet.

1.4. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Une comparaison avec l'Allemagne et l'Autriche montre que des dispositifs de congé formation comparables au projet de transition professionnelle ou à la reconversion ou promotion par alternance (Pro-A) sont mis en œuvre dans des conditions moins généreuses et concernent une part de la population active deux fois plus importante (rapport IGAS – mars 2024).

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Les dispositifs de transitions professionnelles faisant l'objet de l'habilitation sont jugés complexes, insuffisamment mobilisés et présentant un coût trop élevé. Cette disparité les rend peu lisibles et accessibles pour les salariés concernés et pour les entreprises, alors que :

- Les reconversions professionnelles seront de plus en plus sollicitées : les personnes qui envisagent une reconversion professionnelle représentent 49 % des actifs français (Source : baromètre CSA 2024 de Centre Inffo) ;
- Les attentes en matière de formation des personnes en reconversion professionnelle (86%) et des personnes qui envisagent de changer d'emploi (67%) sont fortes.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objet de cet article est d'habiliter le gouvernement à prendre des ordonnances afin de transposer l'accord national interprofessionnel qui sera conclu concernant les dispositifs de transitions professionnelles. En l'absence d'accord, comme évoqué *supra*, le Gouvernement envisage de prendre les dispositions nécessaires afin de :

- simplifier et harmoniser les dispositifs de transitions professionnelles prévus par la sixième partie du code du travail (formation professionnelle), en les aménageant et, le cas échéant, en les fusionnant ou en en créant de nouveaux. L'objectif est d'améliorer l'accompagnement des salariés dans leur parcours d'évolution ou de transition professionnelle et de renforcer la lisibilité des dispositifs existants ;
- améliorer, aux mêmes fins, l'organisation et le fonctionnement des réseaux d'institutions et d'organismes qui concourent, par des actions de formation ou de conseil, à l'accompagnement des transitions professionnelles, ou qui les prennent en charge ;
- développer l'alternance pour les adultes.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

En raison du rattachement de la formation professionnelle et de l'emploi au champ de la négociation nationale et interprofessionnelle en application de l'article L. 1 du code du travail et de la volonté du Gouvernement de laisser une large place à la cette négociation, le recours à une ordonnance a été privilégié.

Elle permettra de tenir compte des résultats de l'accord national interprofessionnel qui sera conclu ou, en l'absence d'accord, de redéfinir les dispositifs de transitions professionnelles.

3.2. DISPOSITIF RETENU

Les dispositions du présent article visent à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure nécessaire afin de simplifier et d'harmoniser le recours aux dispositifs de transitions professionnelles des actifs prévus par la sixième partie du code du travail, en les aménageant et le cas échéant en les fusionnant ou en en créant de nouveaux, en vue de mieux accompagner les salariés dans leurs transitions professionnelles. Cette habilitation couvrira également les modifications législatives nécessaires pour améliorer l'organisation et le fonctionnement des réseaux nationaux et territoriaux qui accompagnent les salariés dans le cadre de leurs transitions professionnelles (comme notamment les opérateurs régionaux du conseil en évolution professionnelle des actifs occupés, aujourd'hui sélectionnés et financés par France compétences dans le cadre d'un marché public) ou qui prennent en charge ces transitions

professionnelles (comme les commissions paritaires interprofessionnelles régionales mentionnées à l'article L. 6323-17-6 du code du travail, chargées notamment d'examiner et de prendre en charge financièrement les projets de transition professionnelles des salariés¹⁵). Enfin, elle permettra d'assurer la cohérence des textes qui encadrent ou régulent ces dispositifs et l'abrogation des dispositions devenues sans objet.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

L'analyse précise des conséquences attendues de la mesure sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Néanmoins, il peut d'ores et déjà être fait état des impacts suivants :

- Un meilleur accompagnement des salariés aux dispositifs de reconversion professionnelle ;
- Une unification du fonctionnement des dispositifs pouvant être mobilisés par les entreprises et leurs salariés ;
- Un maintien en emploi des salariés en seconde partie de carrière plus important.

5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION

S'agissant de l'habilitation donnée au Gouvernement de prendre par ordonnance les mesures prévues au présent article, un délai d'habilitation de douze mois est prévu afin que les négociations en cours puissent être menées à terme et que le calendrier de consultations envisagé par le Gouvernement puisse être respecté.

Un projet de loi de ratification devra être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

¹⁵ Le rapport IGAS de mars 2024 « Transitions professionnelles : dynamiser et mieux cibler l'action publique » a notamment souligné l'absence de réel pilotage national des 18 commissions paritaires interprofessionnelles régionales, qui disposent chacune de marges d'autonomie importantes, avec comme conséquences des différences notables de pratiques et d'organisation dans la mise en œuvre des dispositifs dont elles ont la charge.