

EXTENSION DE L'ASSURANCE CHÔMAGE

Les démissionnaires

11/01/2018

Unédic

LES DÉMISSIONS EN FRANCE

Part des démissions dans les ruptures de CDI

- ▶ Entre 2009 et 2012, **plus de la moitié** des ruptures de CDI sont des démissions

Part des différents motifs de fin de contrat selon l'activité entre début 2009 et fin 2012
(hors période d'essai et départ à la retraite)

Motifs de départ	Répartition des fins de CDI (%)			
	Rupture conventionnelle	Démission	Licenciement autre qu'économique	Licenciement économique
Ensemble	14	56	22	8
Industrie	16	41	23	21
Construction	18	49	25	11
Tertiaire	13	60	21	6

Lecture : entre début 2009 et fin 2012, 56 % de l'ensemble des fins de CDI pour licenciement, rupture conventionnelle, ou démission sont des démissions.

Champ : fins de CDI, hors fins de période d'essai, départs à la retraite et transferts d'établissements, des établissements de 1 salarié ou plus de France métropolitaine dans les secteurs concurrentiels hors agriculture.

Source : Dares Analyses n°031, Ruptures conventionnelles de 2008 à 2012.

RETOUR À L'EMPLOI APRÈS UNE DÉMISSION

Un taux de retour à l'emploi élevé et rapide pour les cadres

- ▶ Près de **70% des cadres** retrouvent un emploi « pérenne » dans le mois qui suit leur démission.
- ▶ Moins de la moitié des ouvriers retrouvent un emploi « pérenne » 4 mois après leur démission.

Taux de retour à l'emploi « pérenne » x mois après une démission

	Part en emploi « pérenne » x mois après leur démission	
	1 mois	4 mois
Cadres	68%	73%
Professions intermédiaires	54%	59%
Employés	31%	39%
Ouvriers qualifiés	40%	48%
Ouvriers non qualifiés	18%	26%
Ensemble	39%	47%

Note de lecture : un emploi « pérenne » est un emploi d'une durée envisagée d'au moins 4 mois permettant de rouvrir des droits au chômage (CDD, CDI ou contrat d'intérim).

Champ : démissionnaires hors multi-activité et démissions multiples

Source : Dares, note du 31/08/2017 dans le cadre du groupe de travail relatif à l'assurance chômage

LES DÉMISSIONS EN FRANCE

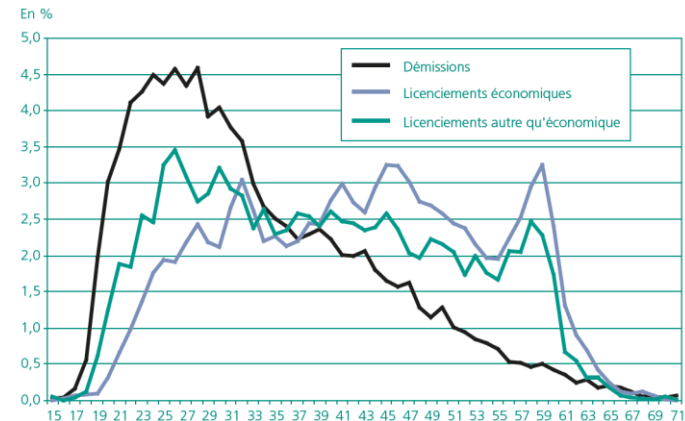
Profil des démissionnaires

► Les démissionnaires sont majoritairement des jeunes de moins de 30 ans (~ 50 %).

► La population des démissionnaires inscrits à Pôle Emploi est **légèrement plus féminine** que celle des allocataires (en 2014, 54% de femmes chez les démissionnaires contre 48% chez les allocataires).

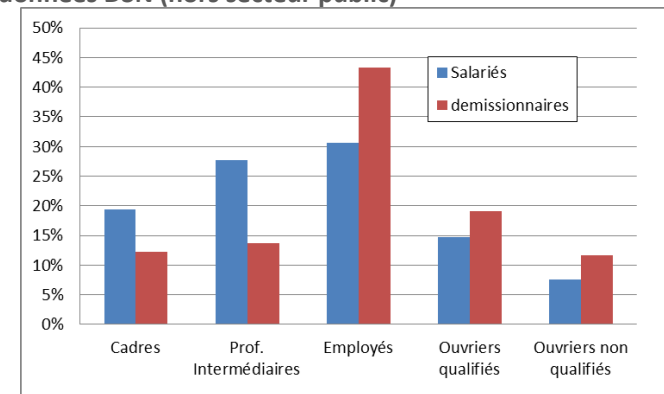
► En 2016, les **cadres sont sous-représentés** dans la population des démissionnaires par rapport à l'ensemble des salariés.

Répartition des fins de CDI pour démissions et licenciements par âge en 2012



Lecture : 3,2 % des licenciements économiques intervenus en 2012 ont concerné des salariés âgés de 59 ans.
Champ : établissements de 1 salarié ou plus de France métropolitaine dans les secteurs concurrentiels hors agriculture.
Source : Dares Analyse n°031, Ruptures conventionnelles de 2008 à 2012.

Ventilation des démissionnaires par catégorie socioprofessionnelle à partir des seules données DSN (hors secteur public)



Champ : démissionnaires en 2016

Source : Dares, Insee Références « Emploi, Chômage, Revenus du Travail » 2016 pour l'ensemble des salariés, DSN pour les démissionnaires

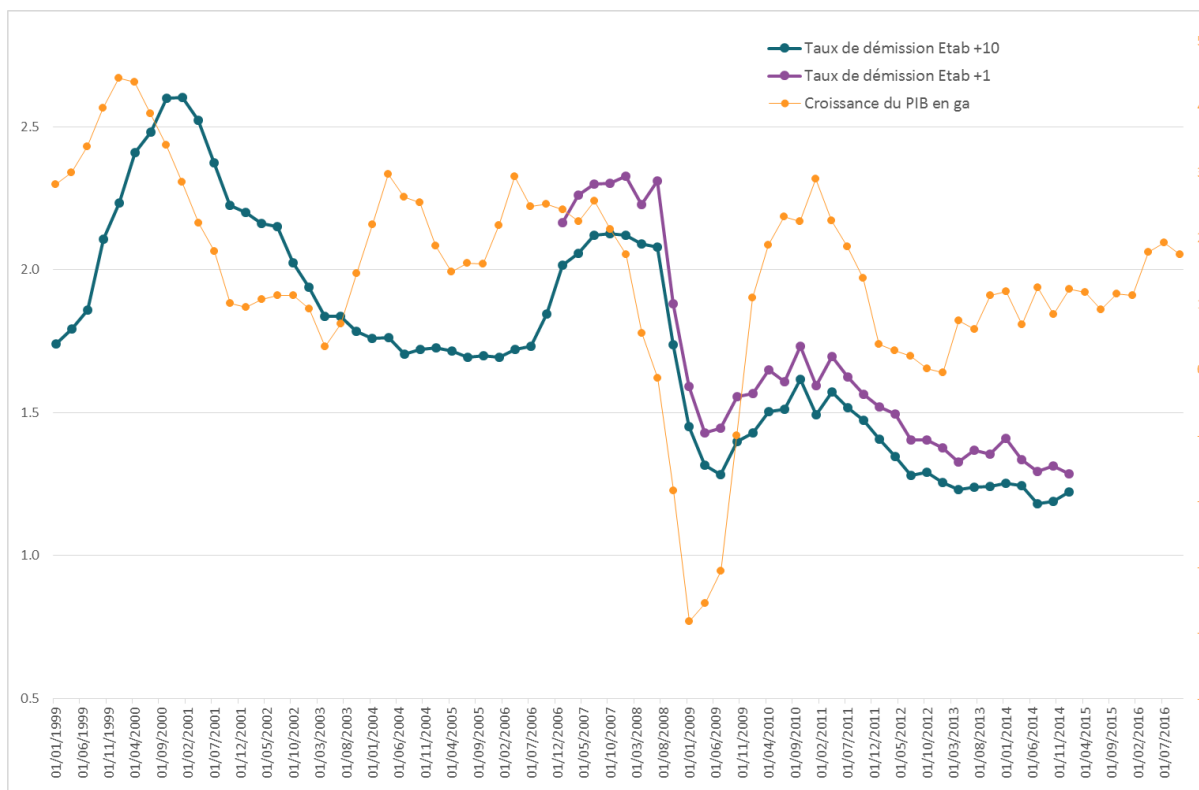
► Chiffres clés 2016 :

- Il y a eu environ **1 000 000 démissionnaires** en France (champ : secteur privé, hors multi-activité, hors démissions multiples)
- Parmi eux, près de **210 000 se sont inscrits** comme demandeur d'emploi
- Parmi ces 210 000 inscriptions (*fins de CDI, ruptures anticipées à l'initiative du salarié d'un CDD, fins de période d'essai à l'initiative du salarié*) :
 - **25 000** sont des démissions **légitimes**, donnant lieu à indemnisation immédiate,
 - **Entre 20 000 et 30 000** sont suivies d'une ouverture de droit suite à examen à 4 mois (44 000 demandes traitées par Pôle emploi ou l'IPR),
 - **On peut y ajouter** environ **22 000** démissionnaires ouvrant des droits ultérieurement **en retravaillant plus de 3 mois**
 - Les inscriptions restantes n'ont pas conduit à une indemnisation

Évolution des démissions entre 1999 et 2017

- Le nombre de démissions augmente en période de croissance, même si à partir de 2009, du fait de l'essor des ruptures conventionnelles, les variations sont limitées

Part des démissions et croissance du PIB entre 1999 et 2017, en données trimestrielles



Champ : « Le champ est celui des établissements du secteur concurrentiel (industrie, construction et tertiaire) de 1 salarié ou plus de la France métropolitaine. Sont en particulier exclus les administrations publiques, les collectivités territoriales, les principaux établissements publics, les établissements relevant de la Défense nationale et les établissements de travail temporaire »

Sources : Mouvements de main-d'œuvre dans les établissements de 10 salariés et plus, données CVS, Dares, EMMO-DMMO ; PIB trimestriel INSEE

CRÉATION D'UN NOUVEAU DROIT À L'ASSURANCE CHÔMAGE POUR LES SALARIÉS DÉMISSIONNAIRES

Cadre juridique

I- CADRE JURIDIQUE ET CHAMP DU POSSIBLE

La loi pose le principe de privation involontaire d'emploi pour être indemnisé :

→ L'article L. 5422-1 du Code du travail dispose qu' « ont droit à l'allocation d'assurance les travailleurs involontairement privés d'emploi ou dont le contrat de travail a été rompu conventionnellement [...] ».

Toutefois, en dehors des cas de privation involontaire d'emploi liés aux conditions de la fin de contrat de travail (ex. licenciement, terme de CDD), **un certain nombre de situations permettent aujourd'hui de remplir cette condition alors même que l'absence d'emploi résulte d'une démission :**

- Soit parce que le motif de la démission entre dans l'un des 15 cas prévus par la réglementation : la démission peut être assimilée dans ce cas à une privation involontaire d'emploi au regard des circonstances l'ayant motivée.
- Soit parce que le chômage de l'intéressé se prolonge contre sa volonté et qu'en conséquence, l'allocataire est bien dans une situation de privation involontaire d'emploi. Ainsi, l'Instance paritaire en région constate, à la demande de l'allocataire, que les démarches de recherche d'emploi entreprises durant les 4 premiers mois de chômage n'ont pas abouti (accord d'application n°12 §1^{er}).

Le cadre légal et réglementaire peut donc se résumer :

- Par un principe : la condition de privation involontaire d'emploi pour pouvoir être indemnisé par l'assurance chômage
- Plusieurs situations permettant d'attester du caractère involontaire du chômage : soit en fonction des conditions de fin du contrat de travail ; soit parce qu'un départ volontaire devient du chômage involontaire.

Au plan juridique, l'indemnisation nouvelle d'une situation de privation volontaire d'emploi à l'initiative du salarié en vue de la réalisation d'un projet d'évolution professionnelle (*motif d'intérêt général*) constitue une dérogation au principe de droit commun.

En tant que telle, elle ne peut être confondue avec une privation involontaire d'emploi. Elle peut justifier, en conséquence, de règles d'indemnisation différentes de celles aujourd'hui prévues dans le cadre du droit commun par la fixation de paramètres spécifiques.

DIFFERENCE DE TRAITEMENT ET CONSTITUTION

La jurisprudence du Conseil constitutionnel est constante pour apprécier la constitutionnalité d'une différence de traitement.

Depuis sa décision du 20 mars 1997 (n° 97-388 DC), celui-ci considère que « *le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, 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* ».

Ce considérant s'apprécie en deux temps :

- dans un premier temps : « *le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente **des situations différentes**, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général* » ;
- dans un second temps : « *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* ».

En l'espèce, la démission se distingue bien, sur le plan juridique, du licenciement et de la rupture conventionnelle, du fait du caractère entièrement discrétionnaire de la décision du salarié.

- On peut ainsi considérer qu'il existe une différence de situation justifiant un traitement différencié entre les salariés dont le contrat est rompu à la suite d'un licenciement ou d'une rupture conventionnelle et ceux qui démissionnent.
- On peut également estimer qu'il y a un motif d'intérêt général à maîtriser l'équilibre financier.
- Une telle différence de traitement qui résulterait d'un droit à l'allocation pour les démissionnaires dans des conditions différentes **serait en rapport direct avec l'objet de la loi** qui pourrait être par exemple, de favoriser les reconversions professionnelles ou géographiques, sans mettre en péril l'équilibre du régime d'assurance chômage.

I- PROGRAMME DE TRAVAIL DU GOUVERNEMENT

Aux termes du Programme de travail présenté par la Ministre du travail le 14 décembre dernier aux partenaires sociaux, le Gouvernement a précisé les conditions dans lesquelles il souhaite la **création d'un « nouveau droit à l'assurance chômage »** pour les salariés démissionnaires.

- Un objectif : « **sécuriser financièrement la période de chômage mise à profit en vue de leur « évolution professionnelle et accompagner ces personnes pour concrétiser cette évolution »** ».
- Un droit conditionné et pour un motif professionnel : « **Un droit ouvert, sous certaines conditions, à toutes les personnes qui démissionnent de leur entreprise en vue d'une évolution professionnelle.** »
- Un nouveau droit susceptible d'impacter la procédure d'admission existante dans le cas d'une privation volontaire d'emploi : « **Ce nouveau droit suppose de supprimer le délai de carence qui existe aujourd'hui** ».
- Une situation de privation volontaire d'emploi permettant l'ouverture d'un droit mais justifiant une différence de traitement avec les autres allocataires en termes d'affiliation, de durée d'indemnisation et de montant d'allocation : « **Corrélé au projet professionnel, il suppose une durée plus courte d'indemnisation que celle ouverte par les autres motifs de rupture. il doit nécessiter une durée d'affiliation minimum, qui elle-même conditionne la fréquence quinquennale d'exercice du droit et doit sans doute ouvrir droit à une allocation dont le montant est plafonné.** »

II- QUESTIONS RELATIVES A UN NOUVEAU DROIT POUR LE SALARIÉ DÉMISSIONNAIRE

Q1 – L'objet de la mesure

Le cœur de l'objet de la mesure est d'encourager, de sécuriser et d'accompagner le projet d' « *évolution professionnelle* » des salariés démissionnaires concernés.

Une situation de privation volontaire d'emploi, quel qu'en soit le motif, pouvant ouvrir des droits, est dérogatoire aux principes de droit commun posés par la loi.

Elle nécessite de pouvoir être caractérisée au plan juridique.

→ Des **critères objectifs** doivent permettre d'établir le caractère réel et sérieux de ce projet :

- **A priori** :

- Comment **s'assurer de la réalité des démarches réalisées dans le cadre du projet** : actes positifs à cet effet en amont de la démission (*ex. bilan de compétence, VAE, inscription à une formation*) ?
- Comment **formaliser des** engagements pris dans ce cadre par le demandeur (*exemple : obtenir une nouvelle qualification professionnelle, rechercher un emploi dans une nouvelle région...*) ?

- **A posteriori** : **quels critères pour vérifier la mise en œuvre du projet conformément aux engagements pris** (*par exemple, entrée dans un cycle de formation qualifiante, actes positifs de recherche d'emploi dans une nouvelle région...*) ?

Dérogatoire au droit commun et créatrice de droits, la situation visée par le champ du nouveau droit doit pouvoir être qualifiable au plan juridique et caractérisable au plan opérationnel.

II- QUESTIONS RELATIVES A UN NOUVEAU DROIT POUR LE SALARIÉ DÉMISSIONNAIRE

Q2 – Le champ possible de la mesure envisagée

Outre l'existence d'un projet d'évolution professionnelle, plusieurs critères peuvent permettre de mieux cibler les publics pouvant être considérés comme prioritaires pour bénéficier de ce nouveau droit.

Des conditions relatives à la situation du demandeur :

- Une **condition minimale d'affiliation** exprimée en jours de contributions AC / cotisations CSG ou d'une ancienneté minimale chez le dernier employeur : elle permet de cibler les populations pouvant ne pas être spontanément mobiles.
- Une **condition relative à l'absence ou à la faible qualification** : elle peut permettre de faciliter les reconversions de personnes sans qualification.

Des conditions relatives à la situation du dernier employeur :

- une **condition relative aux effectifs de l'entreprise** pour favoriser les projets des salariés des TPME;
- une **condition relative à la situation de l'entreprise** (*par exemple, mesure ouverte aux démissionnaires des entreprises ayant eu recours à l'activité partielle à trois reprises au cours des cinq dernières années, caractérisant des difficultés structurelles*) pour prévenir des situations de licenciement.

A l'instar des dispositifs existants dans le code du travail (*congés création d'entreprise, de mobilité, sabbatique, PMVS ...*), différents critères, alternatifs ou cumulatifs, peuvent permettre de cibler la mesure au regard de son objectif et de son coût.

Q3 – Les composantes du droit et ses modalités de versement

Différents paramètres peuvent être adaptés pour la détermination du nouveau droit :

- condition minimale d'affiliation et fréquence du droit ;
- durée d'indemnisation moindre que celle de droit commun ;
- détermination de l'allocation journalière (mêmes modalités de détermination que l'ARE - avec ou sans plafonnement ou montant forfaitaire) ?
- impact du nouveau droit sur le droit existant pour les autres démissionnaires (carence des 122 jours avant examen des IPR) ?
- forme et conditions de versement du droit nouveau : mensualités – selon point d'étape sur réalisation du projet ...
- conditions de mise en œuvre du droit : spécifiques ou identiques à la mise en œuvre de l'ARE (cumul, reprise, rechargement, reliquat possibles ...) ?

Parce que la situation de l'allocataire est différente des autres allocataires (privé involontairement d'emploi ou dans une situation assimilée), le nouveau droit créé justifie une différence de traitement en termes de conditions d'accès et de conditions d'indemnisation.

En outre, ce droit, dérogoratoire au droit commun, a un but particulier, comparé à l'ARE, compte tenu de son objet.

Q4 – La coordination du droit envisagé avec l'ARE

Au terme du droit nouveau, des questions se posent quant à la coordination de celui-ci avec le droit commun à l'ARE auquel l'intéressé est susceptible de recourir.

- **la caractérisation de la situation** : projet réalisé, en cours, non débuté; l'appréciation ex-post des engagements pris ;
- ses conséquences sur le droit commun;
- les modalités d'imputation du nouveau droit sur le droit ARE potentiel;
- Les règles de coordination de ce nouveau droit au regard du secteur public, des Règlements européens...

Q5 – Les autres impacts sur la réglementation actuelle

- L'impact sur les cas d'assimilation existants motivés par une volonté de mobilité ou transition professionnelle aujourd'hui compris dans l'accord d'application n°14 (Ch1er§2, Ch.2 §4, 5 et 9) et leur ordonnancement dans l'examen du droit;
- L'impact d'un tel droit sur le mécanisme de maintien des droits pour les salariés seniors.

EXTENSION DE L'ASSURANCE CHÔMAGE AUX DÉMISSIONNAIRES

TROIS EFFETS POSSIBLES LIÉS A L'INDEMNISATION DES DÉMISSIONNAIRES

- ▶ **Effet 1** : Parmi les démissionnaires actuels déjà inscrits à Pôle emploi, certains deviendraient indemnisables par la nouvelle mesure
- ▶ **Effet 2** : Parmi les démissionnaires qui ne sont pas inscrits actuellement, certains s'inscriraient à Pôle emploi
- ▶ **Effet 3** : Parmi les salariés actuellement en poste, certains démissionneraient du fait de la mesure
- ▶ **Remarques:**
 - Tout chiffrage de ces effets dépend fortement des **conditions d'éligibilité et des paramètres d'indemnisation...**
 - Pour l'effet 3 :
 - l'impact serait **plus important les premiers mois** suivant le lancement de la mesure
 - les nouvelles démissions seront en partie compensées par des **recrutements** (actuellement, 21% de recrutements en CDI se font parmi des chômeurs indemnisés)

LES EFFECTIFS CONCERNÉS PAR LES TROIS EFFETS

Les trois effets	Population potentiellement concernée	Degré de confiance dans estimations possibles
Effet 1 : les démissionnaires déjà inscrits à Pôle emploi qui deviendraient indemnisables	Environ 140 000 personnes	BON Cet effectif est bien connu car les inscrits apparaissent dans le Fichier National des Allocataires (FNA)
Effet 2 : les démissionnaires non actuellement inscrits à Pôle emploi qui s'inscriraient	Environ 800 000 personnes	MOYEN Cet effectif est relativement connu car ce sont les personnes qui démissionnent à l'heure actuelle
Effet 3 : Les salariés actuellement en poste qui démissionneraient du fait de la mesure	Tous les salariés	FAIBLE Aucune expérience similaire par le passé Le taux de décision des nouveaux démissionnaires dépend très fortement des conditions d'accès

LES CRITÈRES

▶ A / Les paramètres d'indemnisation :

- Délai de carence / de franchise
- Montant de l'allocation
- Durée du droit

▶ B/ Les conditions d'accès :

- L'ancienneté : 5 ans par exemple
- La constitution d'un projet professionnel
- Les caractéristiques individuelles : âge, qualification, métiers, secteurs...

► Délais de carence

- Sans délai de carence, il existe un risque d'effet d'aubaine : des individus ayant déjà trouvé un nouvel emploi, peuvent essayer de percevoir des allocations pendant leur période inter-contrats
 - *Enquête démissions : si elles avaient été indemnisées, 59% des personnes interrogées auraient probablement rallongé leur durée inter-contrats (repris un emploi plus tard ou commencé à chercher un emploi plus tard, ou pris plus de temps pour réfléchir à leurs projets)*

► Durée et montant des droits :

- L'application d'une durée de droits ou d'un montant des droits réduit aurait un double effet : limiter le nombre de nouveaux démissionnaires et le montant versé à chacun d'eux.

LE CRITÈRE DES 5 ANS D'ANCIENNETÉ

► Parmi les salariés en emploi, 48% ont au moins 5 ans d'ancienneté

Répartition des salariés en fonction de la durée cumulée en emploi au cours des cinq années précédentes (en milliers d'emplois)

	Nb	Structure
< 1 an	1419	6%
1 à 2 ans	1960	8%
2 à 3 ans	2242	9%
3 à 5 ans	7174	29%
5 ans	11600	48%
Total	24395	100%

Champ : présents dans le panel DADS au 31/12/2013

Source : Dares, panel DADS 2009-2013

Le chiffre de 48%, qui peut paraître faible, s'explique par le fait que la durée cumulée en emploi au cours des 5 dernières années est plus faible pour les moins de 30 ans et pour les salariés en CDD, inclus dans le champ du tableau.

► Les salariés ayant au moins 5 ans d'ancienneté sont plus âgés que les autres

Age et ancienneté dans l'entreprise des salariés en CDI non fonctionnaires

	Au moins 5 ans d'ancienneté	Ensemble
15 à 29 ans	6%	17%
30 à 39 ans	24%	27%
40 à 49 ans	35%	29%
50 à 59 ans	30%	24%
60 ans et plus	5%	4%
Total	100%	100%

Lecture : Parmi les salariés en CDI ayant au moins 5 ans d'ancienneté dans l'entreprise, 6% ont moins de 30 ans.

Champ : salariés en CDI d'une entreprise publique ou privée

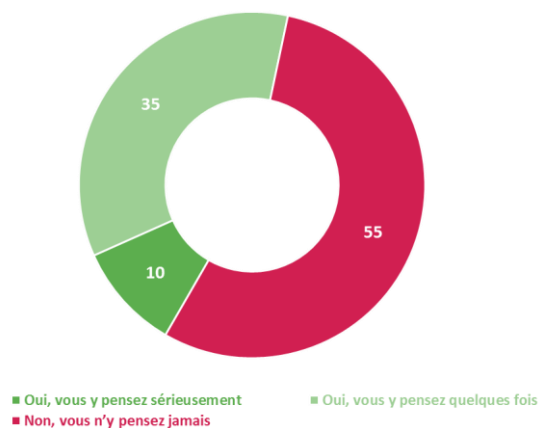
Source : enquête Démissions Unédic

B / SENSIBILITÉ AUX CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ

UN PEU MOINS DE 20% DES SALARIÉS QUI SOUHAITENT DÉMISSIONNER DISENT AVOIR UN PROJET PROFESSIONNEL OU VOULOIR DÉMÉNAGER

- ▶ Parmi les personnes souhaitant sérieusement démissionner (enquête Unédic) :
 - 11% souhaitent se lancer dans un nouveau projet professionnel ou changer de métier
 - 6% souhaitent déménager

Aujourd'hui, souhaiteriez-vous démissionner, c'est-à-dire rompre votre contrat de travail ?



A noter : La limite de ces résultats est que le taux de décision effective peut se révéler inférieur à celui issu des réponses collectées dans le cadre d'une enquête.

Pour quelle raison principale souhaiteriez-vous démissionner ?

