

# Indemnité pour perte d'emploi : quelles alternatives à la lumière de la loi-cadre sur la protection sociale ?

Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental

Saisine 32/2021



**Indemnité pour perte d'emploi :**  
quelles alternatives à la lumière  
de la loi-cadre sur la protection sociale ?

SR-C3-32-7054-fr



Sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu L'assiste



## Saisine n° 32/2021

- Conformément à l'article 7 de la loi organique n°128-12, relative à son organisation et à son fonctionnement, le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) a été saisi par le Président de la Chambre des Conseillers en date du 18 janvier 2021 pour élaborer une étude sur « l'indemnité pour perte d'emploi ».
- Dans ce cadre, le Bureau du CESE a confié à la Commission permanente chargée des affaires sociales et de la solidarité la réalisation de cette étude.
- Lors de sa 123<sup>e</sup> session ordinaire, tenue le 30 juin 2021, l'Assemblée Générale du Conseil Economique, Social et Environnemental a adopté, à l'unanimité, l'étude intitulée : « *Indemnité pour perte d'emploi : quelles alternatives à la lumière de la loi-cadre sur la protection sociale ?* ».

Le Conseil Economique, Social et Environnemental  
présente son rapport :

# **Indemnité pour perte d'emploi : quelles alternatives à la lumière de la loi-cadre sur la protection sociale ?**

Rapport préparé par :

Commission permanente chargée des Affaires Sociales et de la Solidarité

Président de la commission : Abdelhai Bessa

Rapporteur du thème : Abdelmakssoud Rachdi



# SOMMAIRE

<b>Acronymes</b> .....	<b>11</b>
<b>Synthèse</b> .....	<b>13</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>15</b>
<b>I. Caractéristiques du dispositif actuel d'indemnisation pour perte d'emploi</b> .....	<b>19</b>
1. Présentation du dispositif d'indemnité pour perte d'emploi .....	19
a. Objectifs d'instauration de l'IPE .....	19
b. Nature de l'IPE.....	21
c. Conditions d'éligibilité .....	21
d.Types de prestations .....	21
e. Modalités de financement.....	22
2.Principaux apports de ce dispositif .....	22
3.Principales limites du dispositif .....	23
a. Des conditions d'éligibilité restrictives .....	23
b. Des niveaux de prestations insuffisants .....	24
c. Un financement insuffisant et inéquitable .....	29
<b>II. Les différents scénarii de réforme de l'IPE, envisagés avant l'adoption de la loi-cadre</b> .....	<b>31</b>
1. Proposition de réforme du gouvernement : une réforme paramétrique de l'IPE .....	31
2. Avis du CESE : Pour une réforme systémique progressive de l'IPE vers l'instauration d'un système d'indemnisation de chômage.....	34
a. Développement du régime assurantiel pour perte d'emploi.....	34
b. Assurer une assistance sociale pour les travailleurs non éligibles.....	39
c. Arrimer le système d'indemnisation chômage à un dispositif actif d'aide au retour à l'emploi.....	40
<b>ANNEXES</b> .....	<b>41</b>
Annexe 1 : Propositions simulées en 2020 avec prise en considération de l'impact de la crise sanitaire.....	41
Annexe 2 : Benchmark des systèmes d'assurance chômage.....	42



<b>Annexe 3 : Liste des acteurs auditionnés .....</b>	<b>44</b>
<b>Annexe 4 : Liste des membres de la Commission permanente chargée des Affaires Sociales et de la Solidarité .....</b>	<b>45</b>
<b>Annexe 5 : Experts ayant accompagné la Commission .....</b>	<b>47</b>

## Acronymes

**ANAPEC** : Agence Nationale de Promotion de l'Emploi et des Compétences

**CESE** : Conseil Économique, Social et Environnemental (Maroc)

**CNSS** : Caisse Nationale de Sécurité Sociale

**IPE** : Indemnité pour perte d'emploi

**OFPPT** : Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail



## Synthèse

Depuis sa mise en place en 2015, un nombre limité de personnes bénéficie aujourd'hui de l'**Indemnité pour Perte d'Emploi (IPE)**. Selon les derniers chiffres disponibles, le nombre de bénéficiaires de cette indemnité a atteint, depuis sa création, 77 826<sup>1</sup>, un chiffre bien en deçà de l'objectif fixé de 30.000 bénéficiaires par an.

Cette indemnité qui a été mise en place, pour une durée de six mois, au profit des salariés du secteur privé formel, déclarés auprès de la CNSS, en cas de licenciement, s'apparente plus à un filet de sécurité sociale pour éviter aux personnes de tomber, du jour au lendemain, dans la pauvreté qu'à une assurance chômage. En effet, le montant mensuel de l'indemnité est égal à **70% du salaire de référence** (salaire mensuel moyen déclaré des 36 derniers mois) sans excéder le montant du salaire minimum légal (SMIG).

L'analyse des caractéristiques du dispositif actuel de l'IPE fait ressortir trois principales raisons limitant sa portée :

- i. des conditions d'éligibilités restrictives, avec notamment un rejet de la moitié des dossiers à cause de l'insuffisance du nombre de jours déclarés ;
- ii. des niveaux de prestations insuffisants, avec comme base de calcul le SMIG et qui ne répond pas au niveau de vie de plusieurs catégories professionnelles ;
- iii. un financement insuffisant et inéquitable qui ne tient compte ni de la durabilité des sources de financement ni de la répartition des catégories professionnelles.

Cette situation interpelle sur l'urgence d'une réorganisation de cette indemnité, qui fait partie des quatre axes visés par la réforme prévue par la loi-cadre sur la protection sociale.

Certes, cette réorganisation peut être effectuée à travers **une réforme paramétrique**, ce qui constitue la voie adoptée par le gouvernement à partir de 2018 avant l'adoption de la loi-cadre sur la protection sociale. L'examen de cette modalité, par le CESE, laisse conclure qu'elle reste limitée, ne portant que sur la variation d'un seul paramètre (période minimum de cotisation), avec un choix du scénario le moins coûteux financièrement et le moins avantageux socialement.

C'est ainsi que, **le CESE préconise**, à la lumière de la loi-cadre sur la protection sociale, **une réforme systémique progressive** et recommande **la mise à l'étude urgente d'un système d'indemnisation chômage**, comprenant un régime assurantiel et un régime d'assistance, arrimé à un dispositif actif d'aide au retour à l'emploi.

1 - Réponse du ministre du travail et de l'insertion professionnelle lors de la séance des questions orales à la Chambre des Représentants, le 4 janvier 2021.

Sur la base du diagnostic réalisé et en considérant le contexte économique et social que connaît notre pays actuellement du fait des répercussions de la crise de la Covid-19, il est recommandé l'instauration d'un régime assurantiel qui comprend deux dispositifs, à savoir :

1. **Un régime d'assurance chômage pour les travailleurs salariés**, qui permettrait de dépasser les limites actuelles de l'IPE à travers :

- La réduction du nombre minimum de jours de cotisation requis, à travers le choix d'une période adaptée aux caractéristiques du marché de l'emploi de notre pays ;
- L'augmentation du plafond de l'indemnité en le portant à un multiple du SMIG (4 à 5 fois le SMIG) ;
- L'extension de la durée des prestations de manière proportionnelle à la durée cotisée ;
- L'élargissement du financement par la rationalisation et le recentrage des ressources et des produits financiers disponibles, sans alourdissement des charges pesant sur les entreprises et sur les travailleurs ;
- La simplification des procédures administratives ;
- L'extension, de manière progressive, des conditions d'éligibilité.

2. **Un régime d'assurance chômage pour les travailleurs non-salariés**. Cette proposition qui interviendrait de manière graduelle, doit faire l'objet d'un débat et d'une concertation entre les parties concernées de manière à tenir compte des spécificités des différents métiers et implique de définir préalablement ce que constituerait la cessation d'activité pour ces catégories de travailleurs.

Il est aussi recommandé **d'associer à ce régime assurantiel deux mesures importantes d'accompagnement**, à savoir :

- **Un régime assistanciel** qui couvrirait les travailleurs ayant perdu leur emploi et ne remplissant pas les conditions d'éligibilité à l'assurance chômage ou les personnes en fin de droit ;
- **Un dispositif actif d'aide au retour à l'emploi** qui, en impliquant l'intervention obligatoire et formalisée de l'ANAPEC et de l'OFPPPT, doit faire partie intégrante de ce nouveau système de manière à favoriser une réinsertion rapide au marché du travail.

## Introduction

### Objet et contexte de la saisine

La Chambre des Conseillers a saisi le Conseil Economique, Social et Environnemental aux fins de réaliser une étude sur « le système d'indemnité pour perte d'emploi ». Cette demande s'est focalisée sur quatre points majeurs:

- l'évaluation du système d'indemnité pour perte d'emploi ;
- les modalités de sa réorganisation ;
- les mécanismes d'élargissement de son bénéfice ;
- les possibilités de son financement.

Cette saisine s'inscrit dans le cadre de la réflexion engagée par la Chambre des Conseillers, à travers la création d'un groupe de travail thématique provisoire sur « la réforme du système de protection sociale au Maroc », dont le sujet de « l'indemnité pour perte d'emploi » constitue une composante essentielle, et ce, suite aux Orientations Royales exprimées lors du discours de la fête du Trône, du 29 juillet 2020.

Le système de protection sociale marocain est caractérisé par l'inégale et inéquitable couverture sociale des populations<sup>2</sup>, notamment celle des personnes les plus vulnérables, ainsi qu'une forte fragmentation du système, caractérisé par une multiplicité d'intervenants et d'actions, qui compromettent son efficacité et son efficience<sup>3</sup>.

En réponse à cette situation préoccupante, exacerbée par les effets de la crise de la Covid-19, il a été procédé en urgence à l'adoption de la loi-cadre sur la protection sociale (publiée au bulletin officiel en date du 5 avril 2021). De plus, Sa Majesté le Roi Mohammed VI, a lancé, le 14 avril 2021, la mise en œuvre du projet de généralisation de la protection sociale et la signature des premières conventions y afférentes.

Cette loi-cadre se veut être le cadre référentiel pour la mise en œuvre des Orientations Royales dans le domaine de la protection sociale au profit de larges franges de la société, en préconisant la promotion de l'élément humain, la réduction de la pauvreté, la lutte contre la précarité, le soutien du pouvoir d'achat des ménages marocains, l'accès aux services de base et la réalisation de la justice sociale.

*2 - Les deux tiers de la population active (60%) ne sont pas couverts par un régime de pension de retraite et près de 40% de la population ne bénéficie pas d'une couverture médicale. La majorité des actifs (hormis les salariés du secteur privé formel) ne bénéficie pas d'une assurance sociale spécifique contre les accidents du travail et les maladies professionnelles. Le pays ne dispose pas de régime généralisé dédié à la protection sociale de l'enfance, des personnes en situation de chômage, ni des personnes en situation de handicap. Les femmes demeurent aussi relativement moins couvertes compte tenu de la dégradation continue de leur taux d'activité, qui ne dépasse pas 21% en 2020.*

*3 - Rapport du CESE sur « la protection sociale au Maroc : revue, bilan et renforcement des systèmes de sécurité et d'assistance sociales », 2018.*

Un montant annuel total de 51 milliards de dirhams devra être alloué à cette réforme, dont 23 milliards financés par le budget général de l'Etat d'ici à 2025. Cette allocation budgétaire devrait permettre :

- La généralisation de l'assurance maladie obligatoire (AMO) de base, durant les années 2021 et 2022 ;
- La généralisation des allocations familiales durant les années 2023 et 2024 ;
- L'élargissement, en 2025, de la base des adhérents aux régimes de retraite pour inclure les personnes qui exercent un emploi et ne bénéficient d'aucune pension ;
- La généralisation de **l'indemnité pour perte d'emploi durant l'année 2025 pour couvrir toute personne exerçant un emploi stable**, à travers la simplification des conditions pour bénéficier de cette indemnité et l'élargissement de la base des bénéficiaires.

Concernant ce dernier point relatif à l'indemnité pour perte d'emploi, objet de la présente saisine, le Code du travail prévoit, depuis 2004<sup>4</sup>, ce mécanisme. Cependant, la loi fixant l'indemnité pour perte d'emploi (IPE),<sup>5</sup> n'est entrée en vigueur qu'en décembre 2014, après 10 ans de négociations entre les différents partenaires socioéconomiques.

Or si à l'origine, l'IPE a été conçue, à l'instar de toute assurance chômage, en tant que système de protection sociale ayant pour but d'indemniser les salariés ayant perdu leur emploi de manière involontaire et de favoriser leur retour à l'emploi, sa mise en place effective s'avèrera par la suite limitée, notamment en termes de nombre de bénéficiaires.

Dans un marché de travail marqué par la sous-déclaration et la faible continuité de l'activité salariée formelle, ce dispositif n'a pu atteindre l'objectif initialement ciblé de 30.000 personnes par an. Ainsi, sur les 32.633 salariés qui ont déposé une demande de l'IPE en 2019, seuls 15.036 salariés ont pu bénéficier de cette prestation<sup>6</sup>.

A cela, s'ajoute le fait que le marché de l'emploi au Maroc est caractérisé par un faible taux d'activité, qui s'était établi à 45.8% en 2019. Parmi ces actifs, 9.2% étaient au chômage<sup>7</sup>.

---

4 - Articles 53 et 59 du Code du travail.

5 - loi n°03-14 modifiant et complétant le dahir portant loi n° 1-72-184 du 15 jourmada II 1392 (27 juillet 1972) relatif au régime de sécurité sociale.

6 - Données fournies par la CNSS, lors de l'audition organisée le 24 février 2021.

7 - Note d'information du Haut-commissariat au Plan relative à la situation du marché du travail au deuxième trimestre de 2020.

Note d'information du Haut-Commissariat au Plan sur les principales caractéristiques du chômage et du sous-emploi en 2020.

L'informel emploie, par ailleurs, 40%<sup>8</sup> de la population active qui n'est pas couverte par ce dispositif. Les travailleurs non-salariés et les indépendants ne sont pas également couverts par ce dispositif.

Cette situation s'est exacerbée avec la pandémie de la Covid-19. En effet, selon les données publiées par le HCP<sup>9</sup>, le Maroc enregistre une perte de 432.000 postes d'emploi en 2020. Le taux de chômage a enregistré une hausse de 2,7 points, entre 2019 et 2020, passant de **9,2% à 11,9%**<sup>10</sup>. Cette hausse du taux de chômage a particulièrement été importante auprès des personnes ayant déjà travaillé dont le nombre est passé, au niveau national, entre 2019 et 2020 de 473.000 à 804.000 personnes.

L'ensemble de ces éléments font que l'IPE apparait, tel que souligné au niveau du rapport sur la protection sociale élaboré par le CESE en 2018, comme une prestation limitée et peu appropriée à la couverture du risque de perte d'emploi dans notre pays.

C'est ainsi que la présente étude vise à répondre à deux questionnements majeurs :

- Quels sont les causes limitant la couverture de cette prestation en cas de perte d'emploi ?
- Comment réorganiser l'IPE à la lumière des orientations de la loi-cadre sur la protection sociale « pour couvrir toute personne exerçant un emploi stable » ?

Pour apporter des réponses à ces problématiques, il sera procédé au niveau de cette étude dans :

- une première partie : à une analyse des caractéristiques du dispositif actuel d'indemnisation pour perte d'emploi, de manière à déterminer les raisons limitant la couverture de cette prestation ; et dans,
- une seconde partie : à des propositions de réorganisation du système en s'inspirant notamment des enseignements du benchmark international en l'espèce.

## Périmètre et limites de la saisine

Pour apporter une réponse structurée prenant en compte les attentes des différentes parties prenantes concernées, le CESE a traité cette problématique selon une approche systémique en plus de l'examen des variations des paramètres techniques envisagées par la proposition du gouvernement, avant l'adoption du projet de loi-cadre sur la protection sociale.

8 - Interview accordée par le Haut-Commissaire au Plan au site « Média 24 », le 8 février 2021 :

[https://www.hcp.ma/Interview-accordee-par-Monsieur-Ahmed-LAHLIMI-ALAMI-au-site-medias24\\_a2652.html](https://www.hcp.ma/Interview-accordee-par-Monsieur-Ahmed-LAHLIMI-ALAMI-au-site-medias24_a2652.html)

9 - « Note d'information du Haut-commissariat au Plan sur les principales caractéristiques de la population active occupée en 2020 » HCP, 17 Février 2021.

10 - « Note d'information du Haut-Commissariat au Plan sur les principales caractéristiques du chômage et du sous-emploi en 2020 » HCP, 9 février 2021.

## Les recommandations du CESE, proposées dans le cadre de la présente étude, appellent bien entendu une mise à l'étude actuarielle.

Par ailleurs, et conformément à la sollicitation de la Chambre des Conseillers, le champ d'application des recommandations formulées dans le présent avis se limite aux personnes disposant effectivement d'un emploi salarié ou exerçant une activité économique formelle (professionnels indépendants, travailleurs indépendants et personnes non salariées exerçant une activité libérale). De ce fait, cette étude ne traite pas des personnes primo-demandeurs à la recherche d'un emploi ou des personnes travaillant dans des activités dites « informelles » sans statut légal défini et auxquelles le système de protection sociale devra être étendu pour répondre à leurs problématiques spécifiques via des dispositifs d'assistance dédiés.

Le CESE, par ces propositions, entend contribuer à la réflexion engagée sur les modalités de réorganiser l'IPE, à la lumière des orientations de la loi-cadre sur la protection sociale « pour couvrir toute personne exerçant un emploi stable ». Le financement du revenu de remplacement des personnes ayant perdu leur emploi doit en effet obéir à des règles d'équilibre financier sur des périodes raisonnablement prévisibles, mais aussi à des exigences de soutenabilité pour les cotisants employeurs et travailleurs, de solidarité durable à l'égard des personnes concernées et d'équité afin que les niveaux des prestations tiennent compte des niveaux et de la durée des cotisations et assurent ainsi un effet tangible de redistribution. Il convient également que cette prestation obéisse à des exigences claires d'efficacité afin d'accompagner la mobilité du travail, la reconversion et l'amélioration des compétences professionnelles. Bien conçue, inclusive, solidaire, et redistributive, l'indemnité pour perte d'emploi peut ainsi évoluer vers une véritable assurance-chômage de nature à contribuer au parachèvement d'un socle de protection sociale solide et en ligne avec les droits sociaux des travailleurs et la compétitivité des entreprises et du marché national de l'emploi. C'est dans cet esprit que le CESE a rassemblé des propositions innovantes visant à rendre possible l'élargissement du financement de l'IPE par la rationalisation et le recentrage des ressources et des produits financiers disponibles sans alourdissement des charges pesant sur les entreprises et sur les travailleurs.

Par ailleurs, il y a lieu de garder à l'esprit, que le développement d'un dispositif contre le risque de perte d'emploi s'inscrit dans un système plus général de protection sociale dont les différents mécanismes, de nature contributive ou assistancielle, sont interdépendants et complémentaires. Cette étude, par son périmètre, ne traite qu'un aspect de la problématique, sachant qu'une réflexion doit également être engagée pour apporter des réponses aux primo- demandeurs d'emploi, aux personnes travaillant dans des activités dites « informelles » qui ne sont pas inscrites à la CNSS et qui constituent 40% de la population active, mais également aux personnes en âge de travailler qui ne cherchent plus d'emploi, représentant plus de 52%<sup>11</sup> de la population active, et pour lesquelles des mécanismes d'incitation au retour à l'activité doivent être développés.

11 - <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.DPND?locations=MA>

# I. Caractéristiques du dispositif actuel d'indemnisation pour perte d'emploi

## 1. Présentation du dispositif d'indemnité pour perte d'emploi

### a. Objectifs d'instauration de l'IPE

Pour comprendre et évaluer l'apport de l'indemnité pour perte d'emploi telle qu'elle est actuellement déployée dans le cadre du régime de sécurité sociale géré par la CNSS, il convient d'en rappeler la vision et les finalités initiales. Il s'agissait, dans un contexte marqué à la fois par l'absence de toute protection du revenu des salariés du secteur privé ayant perdu leur emploi, la fragilité des entreprises soumises aux aléas des marchés et souvent dans l'incapacité de garder durablement l'intégralité de leurs effectifs, d'apporter un filet de sécurité aux salariés et d'initier la construction d'un dispositif national d'assurance-chômage.

#### ■ Protéger les salariés contre le risque social important de perte d'emploi

La mise en place de l'IPE était intervenue dans un contexte de forte turbulence sur le marché du travail, apparu au milieu des années 90 et aggravé dans la décennie suivante, avec un flux croissant de salariés sortants, sans couverture sociale, du marché de l'emploi formel et du régime de la CNSS. Ce phénomène a alerté sur la nécessité de mettre en place un dispositif assurantiel pour prévenir et protéger les salariés contre la perte d'emploi en tant que risque social important.

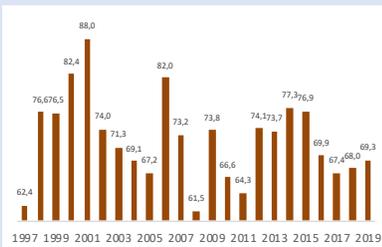
Entrants et cessation des déclarations à la CNSS		
Année	Entrants	Attrition des assurés (cessation de déclaration)
2000	204 736	168 791
2001	200 433	176 355
2002	245 671	181 786
2003	254 213	181 204
2004	278 145	192 259
2005	300 845	202 273
2006	279 972	229 476
2007	321 116	235 109
2008	396 433	243 785
2009	388 066	286 582
2010	438 724	292 232

Entrants et cessation des déclarations à la CNSS		
Année	Entrants	Attrition des assurés (cessation de déclaration)
2011	472 361	303 616
2012	456 269	338 249
2013	476 819	351 274
2014	470 913	363 865
2015	472 110	362 819
2016	519 870	363 553
2017	566 201	381 572
2018	604 635	411 324
2019	629 414	436 132

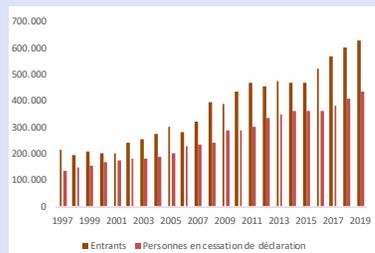
Source : CNSS

En effet, tel que déjà relevé au niveau du rapport sur la protection sociale élaboré par le CESE en 2018, entre 1997 et 2019, le secteur privé assujéti au régime obligatoire de sécurité sociale déclarait en moyenne 373.683 salariés par an à la CNSS et à l'inverse une moyenne de 267.171 assurés cessaient annuellement d'être déclarés, par suite principalement d'une perte d'emploi et, dans tous les cas, d'une rupture du contrat formel de travail.

**Graphique : Évolution de la part des personnes en cessation de déclaration à la CNSS par rapport aux entrants dans le système (en %)**



**Graphique : Évolution du nombre des personnes entrants dans le système et en cessation de déclaration à la CNSS**



A partir d'avril 2000, à la suite de l'accord conclu, dans le cadre du dialogue social, entre le Gouvernement et les partenaires socioéconomiques pour mettre en place une indemnité pour perte d'emploi, plusieurs études ont été menées. Le projet initial prévoyait l'octroi d'une indemnité dans le cas exclusif de perte d'emploi **pour des raisons économiques, technologiques ou structurelles**. Le projet proposé à l'issue des délibérations au niveau du Conseil d'Administration de la CNSS, en 2011, a étendu néanmoins la couverture à **toute perte involontaire de l'emploi**.

## b. Nature de l'IPE

La Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) supervise la mise en œuvre de l'indemnité pour perte d'emploi comme un minimum de revenu faisant partie des mécanismes d'aide au retour au marché du travail. Elle fait partie des mesures du régime de sécurité sociale<sup>12</sup>, **réservée aux travailleurs salariés du secteur privé formel déclarés auprès de la CNSS.**

L'IPE constitue un régime obligatoire de protection des salariés du privé qui a pour double mission d'indemniser **les chômeurs et de favoriser leur retour à l'emploi**, tout en reposant sur une approche contributive, où les cotisations, proportionnelles au montant du salaire, sont versées à la fois par l'employeur et le salarié. Cependant, le revenu de remplacement n'est pas corrélé au revenu d'activité, les cotisants recevant qu'une fraction de leur salaire, plafonnée au SMIG. Elle s'apparente ainsi beaucoup plus à un filet de sécurité sociale pour éviter aux personnes de tomber, du jour au lendemain, dans la pauvreté.

## c. Conditions d'éligibilité

L'octroi de l'indemnité pour perte d'emploi est essentiellement conditionné par :

- La perte involontaire d'emploi ;
- La justification d'une période d'assurance au régime de sécurité sociale d'au moins 780 jours dans les trois années précédant la date d'arrêt du travail, dont 260 jours durant les douze derniers mois civils ;
- L'inscription comme demandeur d'emploi auprès des services d'intermédiation compétents du marché du travail (ANAPEC) ;
- L'aptitude au travail ;
- La notification à la CNSS de la perte d'emploi dans un délai de 60 jours, sauf en cas de force majeure, sous peine de perte de droit à l'IPE.

## d. Types de prestations

En termes de prestations, l'IPE permet de bénéficier, durant une période n'excédant pas six mois, d'un montant mensuel égal à **70% du salaire de référence** (salaire mensuel moyen déclaré au cours des 36 derniers mois) **sans excéder le montant du salaire minimum légal**, qui est de 2828.71 DH (janvier 2021). Elle permet en plus, le maintien du service des allocations familiales, de la couverture AMO et de la retraite pendant la période d'indemnisation.

Par ailleurs, l'assuré peut bénéficier d'un accompagnement de l'ANAPEC durant la période de recherche d'emploi.

12 - La loi n°03-14 modifiant et complétant le dahir portant loi n° 1-72-184 du 15 jourmada II 1392 (27 juillet 1972) relatif au régime de sécurité sociale, adoptée en août 2014 et entrée en vigueur en décembre 2014

## e. Modalités de financement

L'IPE est financé à travers un taux de cotisation correspondant à 0,57% du salaire plafonné à 6000 DH. Les cotisations sont versées par l'employeur, à hauteur de 0,38%, et par le salarié, à hauteur de 0,19%.

Pour sa part, l'Etat s'est engagé à participer avec un fonds d'amorçage de **500 millions de dirhams**, étalé sur 3 ans (250 MDH la première année, et le reliquat à verser en cas de besoin<sup>13</sup> : 125 MDH la deuxième et 125 MDH la troisième). Ainsi, une première tranche de 250 millions de dirhams a été débloquée, en 2015<sup>14</sup>.

## 2. Principaux apports de ce dispositif

La mise en place de l'IPE a permis d'instaurer une nouvelle prestation au bénéfice des salariés au sein du régime obligatoire de la sécurité sociale. Succédant à la mise en place de l'Assurance Maladie Obligatoire, cette indemnité a étendu le champ matériel des prestations dites « à court terme », comprenant les indemnités journalières en cas de maladie, les indemnités journalières en cas de maternité et les allocations en cas de décès<sup>15</sup>, en plus des allocations familiales et des prestations à long terme (pensions d'invalidité, de vieillesse et de survivants).

Ce dispositif a également l'avantage d'assurer la continuité du bénéfice des allocations familiales et de l'assurance maladie obligatoire durant la durée d'indemnisation, ainsi que de la cotisation au régime de retraite. Ce mécanisme obéit au principe universel de la conservation des droits sociaux acquis pour les travailleurs ayant perdu leur emploi durant la période de leur indemnisation.

L'IPE comprend, en outre, l'obligation d'inscription auprès de l'ANAPEC en tant que service public d'intermédiation sociale sur le marché du travail. Dans l'esprit des concepteurs de l'IPE, cette disposition était destinée à fournir aux salariés ayant perdu leur emploi un accompagnement administratif et technique d'information et d'intermédiation avancé pour les aider dans leur réinsertion sur le marché du travail. L'intermédiation de l'ANAPEC avait donc pour objectif de donner au dispositif de l'IPE une organisation dynamique en appui sur un service personnalisé permettant aux salariés ayant perdu leur emploi de bénéficier d'une information appropriée sur les offres d'emploi disponibles ainsi que sur le renforcement des capacités ou éventuellement l'acquisition de nouvelles compétences via des offres de formation.

Six années après sa mise en œuvre, plusieurs limites quant à la possibilité de bénéficier de ce dispositif sont apparues<sup>16</sup>.

13 - Discours du Ministre de l'Economie et des Finances à l'occasion de la signature de la décision relative au versement de la part de l'Etat dans le cadre du lancement de l'opération « indemnité pour perte d'emploi », 24 avril 2015.

14 - Données fournies par la CNSS, les organisations syndicales et la CGEM lors des auditions organisées dans le cadre de l'élaboration de la présente étude.

15 - Voir article 1er du Dahir portant loi n°1.72.184 du 15 jourmada II 1392 (27 juillet 1972) relatif au régime de sécurité sociale tel que modifié et complété par le dahir n°1-14-143 du 25 Chaoual 1435 (22 août 2014) portant promulgation de la loi n°03-14.

16 - Bilan du dispositif de la CNSS 2015-2019, la situation de l'année 2020 étant encore provisoire.

### 3. Principales limites du dispositif

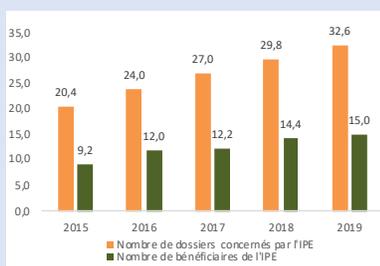
#### a. Des conditions d'éligibilité restrictives

##### ■ Inaccessibilité de l'IPE pour plus de la moitié des salariés concernés

L'analyse de l'effectif des bénéficiaires de cette indemnité fait ressortir qu'entre 2015<sup>17</sup> et 2019, en moyenne 47% des dossiers ont donné lieu à l'octroi de l'indemnité. En 2019,<sup>18</sup> sur 32.564<sup>19</sup> salariés ayant sollicité l'accès à l'IPE, seuls 46% ont pu en bénéficier.

Par conséquent, et depuis son instauration, plus de la moitié des personnes concernées par cette indemnité n'arrivent pas à l'obtenir, compte tenu notamment, de conditions d'éligibilité assez contraignantes. L'analyse des motifs de rejet des dossiers déposés, fait ressortir, qu'entre 2015 et 2019, en moyenne un peu plus de la moitié des dossiers ont été rejetés à cause de l'insuffisance du nombre de jours déclarés. Le manque de pièces justificatives et/ou d'information vient en deuxième position des motifs de rejet et concerne, à peu près, le tiers des demandes des salariés rejetées. De plus, il est à signaler qu'en moyenne 8% des dossiers ont été rejetés à cause de leurs dépôts hors délais.

**Graphique : Part des bénéficiaires de l'IPE par secteur d'activité, comparée à la structure de l'ensemble des salariés déclarés à la CNSS**



**Graphique : Principaux motifs de rejet des dossiers de l'IPE entre 2015 et 2019 (en moyenne)**



Source : CNSS

Cette situation est directement corrélée à la durée de déclaration des salariés à la CNSS. Ainsi, et tel qu'il ressort des données relatives à l'année 2016<sup>20</sup> :

<sup>17</sup> - Date de mise en œuvre effective de l'IPE

<sup>18</sup> - En plus d'être une année exceptionnelle à cause de la crise COVID, les données de 2020, étant provisoires, n'ont pas été incluses pour l'analyse des évolutions ayant trait à l'IPE. Néanmoins, en termes de tendances, les mêmes conclusions en découlent.

<sup>19</sup> - Données de la CNSS transmises dans le cadre de son audition le 24 février 2021.

<sup>20</sup> - Cf. Rapport du CESE sur la protection sociale, 2018.

- Dans le secteur agricole, un salarié sur deux est déclaré à la CNSS pour une durée inférieure à six mois sur douze. Seules 15% de femmes dans ce secteur et 37% d'hommes sont déclarés 12 mois sur 12 ;
- Le nombre annuel moyen de jours déclarés en 2016 pour les actifs du secteur agricole est de 144 (dont 167 jours pour les hommes, et de 110 jours pour les femmes) ;
- Le nombre annuel moyen de jours déclarés en 2016 pour les actifs des autres secteurs était de 220 jours pour les hommes contre 209 jours pour les femmes, soit 217 jours pour l'ensemble de cette population ;
- Un peu plus du quart (37%) des hommes et des femmes déclarés en 2016 ont cumulé entre 216 et 312 jours et seuls 22% de cette population, majoritairement des hommes, ont atteint le maximum de 312 jours déclarés au titre de la même année.

Ces résultats sont globalement les mêmes entre les années 2015 et 2019 où le nombre annuel moyen de jours déclarés pour les salariés actifs du secteur privé se situe entre un minimum de 211 et un maximum de 220 jours. Seule une moyenne de 53% des hommes et 44% des femmes salariés arrivent à atteindre le nombre de 260 jours de déclaration par an.

Ces derniers chiffres attestent de la difficulté de remplir le critère d'une période d'assurance d'au moins 780 jours dans les trois années précédant la date d'arrêt du travail et plus particulièrement la condition de 260 jours déclarés durant les douze derniers mois civils.

#### ■ Exclusion des travailleurs occasionnels et saisonniers

Plusieurs catégories professionnelles se trouvent automatiquement exclues de ce dispositif. C'est le cas notamment des travailleurs occasionnels et saisonniers, tels que les travailleurs et travailleuses agricoles. C'est également le cas des marins-pêcheurs qui travaillent au maximum 7 mois par an.

Cette situation pourrait éventuellement expliquer le fait que cette indemnité bénéficie peu aux femmes qui ne représentaient en 2019 que 18%, alors qu'elles comptent pour 32% de l'ensemble des salariés déclarés. La même répartition a également été observée en moyenne, entre 2015 et 2019, la part des hommes étant restée quasi-identique (autour de 80%) durant toute cette période. Il reste que des analyses plus fines devraient-être faites pour déterminer les raisons de cette inégalité.

#### **b. Des niveaux de prestations insuffisants**

Le dispositif de l'indemnité pour perte d'emploi offre des prestations insuffisantes aussi bien en termes de revenu minimum assuré, qu'au niveau de l'accompagnement au retour à l'emploi.

## ■ Un faible revenu de remplacement

Le montant moyen mensuel de l'IPE, de l'ordre de **2485 DH en 2019**, est loin de permettre à l'assuré de sauvegarder un niveau de vie suffisant. Ce montant reste très faible, voire dérisoire pour les personnes ayant un salaire supérieur à 6000 DH qui se retrouveraient du jour au lendemain avec un revenu inférieur au SMIG. Cette faiblesse du revenu assuré semble ne pas inciter les cadres moyens et supérieurs à solliciter cette indemnité, ce qui pourrait partiellement expliquer le faible pourcentage du nombre de bénéficiaires au niveau des tranches salariales entre 6.000 et 10.000 dirhams qui ne dépassent pas 10% et au-dessus de 10.000 dirhams qui se situe à 8%.

Le fait que l'IPE soit calculée par rapport au SMIG interpelle sur 2 points :

- **Elle ne répond pas au niveau de vie des catégories professionnelles qui touchent plus de 4000 dirhams.** Cette situation semble expliquer la forte concentration de cette indemnité au niveau des tranches salariales entre le SMIG et 4000 DH (56% des bénéficiaires alors qu'ils ne constituent que 37% de la structure de l'ensemble des salariés déclarés).
- **Elle n'est pas conforme au minimum prévu par les normes internationales en la matière pour les salaires à partir de 6000 dirhams**, compte tenu que le montant des prestations devient inférieur au minimum prévu par la Convention 102 de l'OIT (article 67) qui est de 30% du salaire de référence ainsi que de la Convention 168 de l'OIT (article 15) qui prévoit un minimum de 50% du salaire de référence. Cette non-conformité pourrait éventuellement expliquer la réserve du Maroc sur la partie IV de la Convention 102 relative à la prestation de chômage.
- **Faible prise en compte du dispositif de l'IPE par les programmes actifs d'emploi**

Les programmes dits actifs d'emploi sont un élément essentiel du « dispositif IPE » ; ils sont portés par les services publics de recherche d'emploi et de formation professionnelle.

Cependant, la Loi n°03-14 modifiant et complétant la Loi relative au régime de sécurité sociale établit un lien clair avec l'ANAPEC en exigeant l'inscription auprès de ses services pour une éligibilité à l'IPE<sup>21</sup>, mais n'en établit aucun avec l'OFFPT.

Il ressort donc que l'OFFPT n'est pas associée au déploiement de l'IPE, bien que l'Office tire une part importante de ses ressources budgétaires de la taxe de formation professionnelle (payée par les employeurs sur la base de la masse salariale). Par ailleurs et bien que la loi<sup>22</sup> cible aussi les salariés ayant perdu leur emploi, l'absence des textes

21 - Article 46 Bis, 3e alinéa « être inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'Agence nationale pour la promotion de l'emploi et des compétences ».

22 - Loi n° 60.17 du 5 octobre 2018, « relative à l'organisation de la formation continue au profit des salariés du secteur privé, de certaines catégories de personnels des établissements et entreprises publics et d'autres personnes non-salariées qui exercent une activité privée ».

d'application conférant à l'OFFPT la mission de gestion des programmes et opérations de formation continue hypothèque le développement de filières spécifiques pour les bénéficiaires de l'IPE.

De manière générale, la majorité des programmes actifs de promotion d'emploi et de formation professionnelle sont principalement destinés aux primo-demandeurs d'emploi, compte tenu des caractéristiques de la population active au chômage qui révèlent prépondérance du chômage de longue durée et de la primo-insertion, notamment des jeunes diplômés<sup>23</sup>.

Cela dit, l'importance des pertes d'emplois provoquées par les effets de la crise sanitaire liée à la pandémie de la COVID 19 a poussé l'ANAPEC à revoir ses priorités et à formuler des recommandations à l'attention du département gouvernemental concerné en vue de la mise en place d'un programme spécifique ciblant les personnes ayant perdu leur emploi dans le secteur privé formel. Ce programme, dénommé « Amal » qui n'est pas à ce jour déployé, comprend deux composantes :

- une première relative aux modalités de communication avec le bénéficiaire en vue de son orientation par les conseillers de l'ANAPEC, en fonction de ses capacités et son expérience professionnelle ;
- une seconde consistant en l'octroi d'une indemnité d'adaptation et de « re-skilling » au profit de l'entreprise qui accepte de recruter et de se charger directement de la reconversion de la personne ayant perdu son emploi.

Il est à relever qu'une collaboration étroite entre l'ANAPEC et la CNSS, via l'échange automatisé des données est de nature à renforcer un bon accompagnement des bénéficiaires au stade de l'éligibilité. En examinant cependant le pourcentage des personnes ayant repris leur activité entre 2015 et 2016, il est constaté que seuls 14,2% ont pu bénéficier des services de l'ANAPEC<sup>24</sup>. Ces constats renvoient à la méconnaissance, voire l'ignorance des potentiels bénéficiaires, de l'offre de services disponible. Par ailleurs, l'ANAPEC a pu constater que près de la moitié des listes reçues par la CNSS ne contiennent pas de numéro de téléphone, ce dernier étant un outil d'accompagnement important pour prendre contact avec les personnes ayant perdu leur emploi. Ainsi, sur 71.000 bénéficiaires enregistrés en décembre 2020, seuls 29.000 avaient renseigné le numéro de téléphone. De plus, un tiers seulement des personnes contactées répond aux entretiens prévus avec les conseillers de l'ANAPEC. Par ailleurs, sur 71.000 candidats, seuls 7.000 d'entre eux ont pu bénéficier des services de l'ANAPEC<sup>25</sup>.

---

23 - Aomar Ibourk « les politiques de l'emploi et les programmes actifs du Marché du travail au Maroc », Fondation Européenne pour la Formation, 2015.

24 - Données de la CNSS transmises dans le cadre de son audition le 24 février 2021.

25 - Audition du Directeur général de l'ANAPEC, le 24 mars 2021.

## Encadré 1 : Normes minimales énoncées par l'OIT en relation avec les systèmes d'indemnisation de perte d'emploi

### Convention n° 102 sur la sécurité sociale, 1952 (principaux articles)

- Article 21 : les personnes protégées doivent comprendre ... des catégories prescrites de salariés, formant au total 50% au moins de l'ensemble des salariés ;
- Article 22 : lorsque sont protégées des catégories de salariés, la prestation sera un paiement périodique...
- Article 24 : la durée de la prestation peut être limitée lorsque sont protégées des catégories de salariés, à 13 semaines au cours d'une période de 12 mois et lorsque sont protégés tous les résidents dont les ressources pendant l'éventualité n'excèdent pas des limites prescrites, à 26 semaines au cours d'une période de 12 mois.
- Article 65 : Un maximum pourra être prescrit pour le montant de la prestation ou pour le gain qui est pris en compte dans le calcul de la prestation (...) lorsque le gain antérieur du bénéficiaire ou de son soutien de famille est inférieur ou égal au salaire d'un ouvrier masculin qualifié (...) une personne dont le gain est égal à 125 pour cent du gain moyen de toutes les personnes protégées.
- Article 67 : le montant total des prestations payées dépasse d'au moins 30% (...) du salaire de référence
- Article 71 : le coût des prestations attribuées en application de la présente convention et les frais d'administration de ces prestations doivent être financés collectivement par voie de cotisations ou d'impôts, ou par les deux voies conjointement (...) Le total des cotisations d'assurance à la charge des salariés protégés ne doit pas dépasser 50 pour cent du total des ressources affectées à la protection des salariés, de leurs épouses et enfants.
- Article 72 : 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 associés avec pouvoir consultatif dans des conditions prescrites ; la législation nationale peut aussi prévoir la participation de représentants des employeurs et des autorités publiques.

## Convention n° 168 sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988 (principaux articles)

- Article 7 : Tout Membre doit formuler, comme objectif prioritaire, une politique visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi (...) Ces moyens devraient comprendre notamment les services de l'emploi, la formation et l'orientation professionnelles.
- Article 10 : Etendre la protection de la convention à (...) la perte de gain due au chômage partiel défini comme une réduction temporaire de la durée normale ou légale du travail ;
- Article 11 : Les personnes protégées doivent comprendre des catégories prescrites de salariés formant au total 85% au moins de l'ensemble des salariés, y compris les agents de la fonction publique et les apprentis ;
- Article 15 : lorsque ces indemnités sont déterminées en rapport avec les cotisations versées par la personne protégée ou en son nom ou avec son gain antérieur, elles doivent être fixées à 50% au moins du gain antérieur dans la limite éventuelle de maximums d'indemnité ou de gain liés par exemple au salaire d'un ouvrier qualifié ou au salaire moyen des travailleurs dans la région considérée ;
- Article 19 : la durée initiale de versement des indemnités peut être limitée à 26 semaines par cas de chômage, ou à 39 semaines au cours de toute période de 24 mois ;
- Article 20 : les indemnités (...) peuvent être refusées, supprimées, suspendues ou réduites (...) l'intéressé a délibérément contribué à son renvoi ; a quitté volontairement son emploi sans motif légitime ; a négligé, sans motif légitime, d'utiliser les services mis à sa disposition en matière de placement, d'orientation, de formation, de conversion professionnelle ou de réinsertion dans un emploi convenable (...);
- Article 25 : adaptation des régimes légaux de sécurité sociale qui sont liés à l'exercice d'une activité professionnelle aux conditions de l'activité professionnelle des travailleurs à temps partiel dont la durée de travail ou les gains ne peuvent, dans des conditions prescrites, être considérés comme négligeables ;
- Article 29 : Lorsque l'administration est directement assurée par un département gouvernemental responsable devant un parlement, les représentants des personnes protégées et des employeurs doivent, dans des conditions prescrites, être associés à celle-ci à titre consultatif.

### c. Un financement insuffisant et inéquitable

En vue de financer l'IPE, un taux de cotisation de 0,57% du salaire plafonné est imposé conjointement à l'employeur, à hauteur de 0,38%, et au salarié à hauteur de 0,19%. Le maintien de l'équilibre financier de ce système d'indemnisation devrait tenir compte à la fois de la durabilité des sources de financement et de la répartition des catégories professionnelles et veiller à ce qu'aucune d'elles ne supporte une charge disproportionnée. En effet, le taux de cotisation appliqué au Maroc semble être insuffisant pour assurer la pérennité du système, les taux de cotisation variant en général pour plusieurs pays entre 1,5% et 7%, partagés entre employeurs et travailleurs, selon le dispositif adopté. En revanche, les cotisations au titre de la taxe professionnelle, payée par les entreprises, qui bénéficient peu aux salariés, sont plus élevées avec 1,6% de la masse salariale déplafonnée. En France, par exemple, la cotisation patronale s'élève à 4,05% du salaire brut. L'Etat participe au financement de l'assurance chômage, en remplacement de la cotisation salariale qui est supprimée depuis le 1er janvier 2019. Pour le cas de la Turquie, en plus des contributions patronales et salariales, respectives de 2% et de 1%, l'Etat contribue également à hauteur de 1%. Pour d'autres pays, les taux de contribution au titre de l'assurance chômage sont modulés en fonction de certains critères. A titre d'illustration, l'Italie et l'Espagne majorent les parts patronale et salariale pour les contrats courts tels que les contrats à durée déterminée ou à temps partiel. La Suisse, quant à elle, majore la part patronale et salariale dépendamment des niveaux de salaire, tandis que pour les Pays-Bas et l'Italie, les contributions d'assurance-chômage sont modulées en fonction des secteurs d'activité (taux nuls pour l'industrie textile et taux réduits pour l'agriculture). La masse salariale des entreprises peut également constituer un critère de modulation. En effet, pour la Finlande, l'employeur contribue à hauteur de 0,5% de la masse salariale de l'entreprise jusqu'à 2.086.500€. Au-delà de cette tranche, la contribution s'élève à 2,05%.

En outre, l'exemple des cadres ou employés ayant un salaire de plus de 6000 dirhams illustre bien l'iniquité de ce système dans lequel cette catégorie cotise à hauteur de 0,19% du salaire plafonné mais ne bénéficie en cas de perte d'emploi que du SMIG, un revenu de remplacement insatisfaisant pour couvrir les risques sociaux de cette catégorie.

En parallèle, et depuis son entrée en vigueur, l'IPE a bénéficié d'un fonds d'amorçage de l'Etat d'une valeur de 500 millions de dirhams, dont seulement 250 millions<sup>26</sup> ont été versés à la CNSS, durant la première année de son instauration. Dans ce sens, le rôle de l'Etat est également important en termes de continuité du financement de l'IPE. Ainsi, la masse salariale ne devrait pas constituer la principale ressource financière de l'IPE, cette structure de financement pouvant être particulièrement problématique dans un contexte de chômage structurellement élevé ou d'avènement de crise économique telle que celle vécue actuellement en relation avec la pandémie de la Covid-19.

26 - Données fournies par la CNSS lors de l'audition organisée dans le cadre de l'élaboration de la présente étude.



## II. Les différents scénarii de réforme de l'IPE, envisagés avant l'adoption de la loi-cadre

La réforme de l'indemnité pour perte d'emploi pourrait s'effectuer selon au moins deux modalités différentes, assorties chacune d'une vision et d'une ambition spécifique. Une première modalité consisterait, en demeurant dans le cadre du dispositif actuel, et avec un coût et des prestations globalement inchangés, à ajuster les paramètres existants (conditions d'éligibilité, période de stage<sup>27</sup>, taux de cotisation, durée d'indemnisation, montant d'indemnisation, plafond du salaire de référence, etc.). Cette première solution aboutirait à modifier marginalement les conditions d'éligibilité, le taux de cotisation, l'effectif des bénéficiaires et le montant de l'indemnité. Cette solution est fortement critiquée par les partenaires sociaux en raison de son faible impact social. Elle laisse en effet, hors du champ de couverture, une grande partie des salariés qui concourent à son financement, tandis que le plafonnement au SMIG des montants de la prestation à laquelle elle donne lieu a pour effet de priver les cadres moyens et supérieurs d'une allocation équitable en rapport avec la perte de leur revenu, suite à leur perte d'emploi. Cette solution présente en outre l'inconvénient de ne pas être accompagnée de dispositifs actifs en faveur d'aide au retour à l'emploi et en faveur de l'adaptation et de la reconversion des compétences des salariés. Une deuxième modalité de réorganisation, plus ambitieuse, consisterait à agir sur la structure du dispositif de façon à en assouplir les conditions, à en relever le plafond et le taux, donc le volume des cotisations, à en améliorer le niveau et la gamme des prestations, avec pour effet d'augmenter l'effectif des bénéficiaires, de dynamiser la mise à jour des compétences et des qualifications parallèlement à la recherche d'emploi, et de renforcer la couverture du risque de chômage parmi les composantes du système national de la sécurité sociale. L'IPE pourrait alors se rapprocher d'une véritable allocation chômage et servir, à la fois et activement, de revenu partiel de substitution et d'accompagnement dans le retour à l'activité.

### 1. Proposition de réforme du gouvernement : une réforme paramétrique de l'IPE

Cette première modalité de réforme est l'option choisie<sup>28</sup> par le gouvernement suite à l'étude confiée à la CNSS, en 2018, pour évaluer l'impact des changements de conditions d'éligibilité en vue de permettre l'élargissement du cercle des bénéficiaires de cette prestation. Trois scénarii de réforme ont été présentés qui ne prévoient d'agir que sur un seul paramètre à savoir la « période de stage », qui veut dire le nombre de jours de travail minimum déclarés pour pouvoir être éligible à cette prestation.

---

27 - Période minimum de cotisation pour être éligible.

28 - Données fournies par le Ministre du travail et de l'insertion professionnelle lors de l'audition organisée le 17 mars 2021.

Le premier scénario de réforme prévoit de maintenir les **780 jours** de déclaration dans les 36 mois précédant la perte d'emploi et de supprimer la condition supplémentaire des 260 jours de déclaration dans les 12 derniers mois.

Le deuxième scénario qui ciblerait le profil moyen du régime préconise **212 jours** de déclaration dans les 12 derniers mois et **636 jours** de déclaration dans les 36 mois précédents.

Le troisième scénario propose **182 jours** de déclaration dans les 12 derniers mois et **546 jours** de déclaration dans les 36 mois précédents. Soit une diminution de 3 mois de déclaration (26 jours/mois) par rapport aux conditions de stage actuelles.

Selon les résultats des projections en termes de financement de coût supplémentaire durant la période 2018-2027 :

- Le premier scénario implique une augmentation du taux de cotisation de 0,04% ou un montant supplémentaire moyen annuel de 54 millions de dirhams.
- Le deuxième scénario suppose une augmentation du taux de cotisation de 0,18% ou un montant supplémentaire moyen annuel de 232 millions de dirhams.
- Le troisième scénario nécessitera une augmentation du taux de cotisation de 0,32% ou un montant supplémentaire moyen annuel de 405 millions de dirhams.

## Résultats de projections

### Financement du coût supplémentaire

Année	MSP	Scénario 1 (780 j)		Scénario 2 (636 & 212 j)		Scénario 3 (546 j & 182 j)	
		Coût supplémentaire exprimé en taux de cotisation	Coût supplémentaire exprimé en montant	Coût supplémentaire exprimé en taux de cotisation	Coût supplémentaire exprimé en montant	Coût supplémentaire exprimé en taux de cotisation	Coût supplémentaire exprimé en montant
2018	96 794	0,04%	42	0,18%	179	0,32%	312
2019	102 601	0,04%	44	0,18%	189	0,32%	331
2020	108 757	0,04%	47	0,18%	201	0,32%	351
2021	115 283	0,04%	49	0,18%	213	0,32%	372
2022	122 200	0,04%	52	0,18%	226	0,32%	394
2023	128 310	0,04%	55	0,18%	237	0,32%	414
2024	134 725	0,04%	58	0,18%	249	0,32%	435
2025	141 461	0,04%	61	0,18%	261	0,32%	457
2026	148 535	0,04%	64	0,18%	274	0,32%	479
2027	155 961	0,04%	67	0,18%	288	0,32%	503
<b>la moyenne sur la période 2018-2027</b>		<b>0,04%</b>	<b>54</b>	<b>0,18%</b>	<b>232</b>	<b>0,32%</b>	<b>405</b>

Montant en millions de D

Source: Ministère du travail et de l'insertion professionnelle

Le gouvernement a choisi, parmi les trois solutions proposées, **le premier scénario de réforme** qui prévoit **le maintien de la première condition d'éligibilité** (780 jours déclarés à la CNSS durant les 36 mois précédant la perte d'emploi) **et l'augmentation de 0,04% de la cotisation qui va passer de 0,57% à 0,61%** à raison des deux tiers pour

l'employeur et un tiers pour le salarié. Cela dit, dans le cas où la crise sanitaire perdure dans le temps (au-delà de 2022), l'augmentation du taux de 0,04% de la cotisation pourrait atteindre 0,10%. Cette hausse serait nécessaire pour assurer l'équilibre financier et ce, dans un contexte de baisse des cotisations causée par l'impact de la crise sanitaire sur la masse salariale déclarée.

L'impact de ce premier scénario de réforme resterait assez limité au regard de l'objectif visant l'élargissement de l'effectif des bénéficiaires. Ainsi et selon les projections établies par la CNSS, il permettrait d'augmenter en moyenne de 1500 à 2000 le nombre de bénéficiaires sur la période 2021-2029 (en fonction de la durée des effets de la crise sanitaire<sup>29</sup>). Les deux autres scénarios seraient socialement plus avantageux puisqu'ils permettent respectivement pour le scénario 2 (636 jours et 212 jours) d'ouvrir le droit à l'indemnité pour perte d'emploi, en moyenne, sur la même période, à un effectif supplémentaire entre 9 963 et 14 713 bénéficiaires et pour le scénario 3 (546 jours et 182 jours) entre 17 616 et 26 010 bénéficiaires.<sup>30</sup>

**En l'état, le projet de réforme du gouvernement ne porte donc que sur la variation d'un élément paramétrique unique, avec parmi les scénarii possibles le choix de la solution à la fois la moins coûteuse financièrement et la moins avantageuse socialement.** Les autres paramètres du dispositif, par exemple son plafonnement à 70% du salaire de référence sans excéder le SMIG, demeurent inchangés, ce qui maintient les employés et les cadres en situation de très forte vulnérabilité.

**Il ressort de l'examen des limites de l'IPE que plusieurs paramètres de l'IPE mériteraient d'être revus de manière à permettre une refonte structurelle du dispositif afin de le rendre, à la fois, plus accessible et mieux protecteur, plus inclusif, plus équitable et plus dynamique, de façon à l'ériger également en outil d'aide au retour à l'emploi, de modernisation du marché du travail à travers le renforcement des mécanismes d'accompagnement aussi bien des salariés demandeurs d'emplois que des entreprises à la recherche de compétences.**

Les auditions menées par le CESE avec les différentes parties concernées convergent sur l'avis que la réforme du seul paramètre portant sur la durée de la période de stage est très en-deçà de l'ambition affichée par la loi-cadre sur la protection sociale qui prévoit d'améliorer la protection sociale de toutes les catégories de la population et en particulier la généralisation de l'IPE à l'ensemble des personnes exerçant un emploi stable durant l'année 2025. Le budget afférant à cette généralisation a été

29 - De nouvelles simulations des trois scénarios ont été élaborées en 2020 de manière à prendre en considération la crise sanitaire. Quatre variantes ont été considérées pour chaque scénario ou proposition. La fourchette exposée ci-dessus présente les résultats de la variante 1 (Impact de la crise sanitaire en 2020 et un retour à l'activité normale en 2021 avec une croissance du taux de correction (T) selon un pas moyen de 1,37% constaté sur la période 2016-2018. Ce taux atteindrait 50% en 2029) et de la variante 4, considérée comme le pire des scénarios (impact de la crise sanitaire perdure dans le temps avec une croissance selon le pas constaté sur la période 2016-2018 pour atteindre 70% en 2029).

30 - Voir tableaux annexe 1

estimé à près de 1 milliard de dirhams par an<sup>31</sup>, correspondant aux contributions des personnes exerçant une activité, sur la base du SMIG.

Une telle ambition implique de s'engager vers une réforme de nature systémique de manière à intégrer d'autres catégories socio-professionnelles telles que les travailleurs non-salariés et les indépendants. Or, le système d'indemnité pour perte d'emploi, actuellement en place, se limite aux travailleurs salariés du secteur privé formel déclarés à la CNSS remplissant les conditions d'éligibilité. Ce système laisse, en outre, sans protection les salariés ayant cotisé mais ne remplissant pas les conditions d'éligibilité, qui représentent plus de 53% des dossiers déposés à la CNSS, de même qu'il n'apporte pas de solution aux personnes en fin de droit au titre de l'IPE et qui n'ont pas retrouvé un emploi. Ces constats plaident en faveur d'une réforme systémique de l'IPE. Cette dernière permettrait de placer ce dispositif dans un cadre cohérent, intégré et dynamique visant l'instauration d'un système d'indemnisation de chômage comprenant plusieurs mécanismes assurantiels et d'assistance adaptés et répondant aux risques spécifiques et aux besoins des différentes catégories socio-professionnelles.

## **2. Avis du CESE : pour une réforme systémique progressive de l'IPE vers l'instauration d'un système d'indemnisation de chômage**

À l'instar des systèmes mis en place dans la majorité des pays disposant d'une assurance-chômage, le CESE préconise la mise à l'étude urgente d'un système d'indemnisation chômage, comprenant un régime assurantiel et un régime d'assistance, arrimé à un dispositif actif d'aide au retour à l'emploi. Le régime assurantiel comprendrait deux dispositifs, à savoir un régime d'assurance-chômage pour les travailleurs salariés et un régime d'assurance chômage pour les travailleurs non-salariés. Le régime assistanciel couvrirait les travailleurs ayant perdu leur emploi et ne remplissant pas les conditions d'éligibilité à l'assurance chômage ou les personnes en fin de droit. La mise en place de ce système s'établirait de manière progressive.

### **a. Développement du régime assurantiel pour perte d'emploi**

Il s'agit dans le cadre d'un système contributif ouvrant droit à des allocations-chômage dont l'accès est conditionné par une durée de cotisation préalable, d'instituer un régime obligatoire d'assurance-chômage des salariés, et un régime assurantiel distinct pour les travailleurs non-salariés et les travailleurs indépendants.

#### **■ Du passage de l'IPE à une assurance chômage des travailleurs salariés**

Afin de dépasser les limites relevées au niveau du système actuel sur lequel repose l'IPE, le CESE préconise l'adoption des 6 mesures suivantes :

31 - Présentation du projet de loi-cadre 09.21 relatif à la protection sociale par M. Mohamed Benchaaboun, Ministre de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration, le lundi 22 février 2021, devant les membres de la commission des finances, de la programmation et du développement économique, relevant de la Chambre des Conseillers.



## 1. Réduire le nombre minimum de jours de cotisations requis

La période d'éligibilité de 780 jours déclarés à la CNSS durant les 36 mois précédant la perte d'emploi est drastique, largement supérieure aux périodes d'éligibilité dans la majorité des pays disposant d'une assurance-chômage<sup>32</sup>.

De plus, cette période de stage est peu adaptée au contexte national, comme démontré dans la première partie de cette étude, où le nombre de jours annuel moyen déclaré pour les salariés actifs du secteur privé se situe entre un minimum de 211 et un maximum de 220 jours.

De ce fait, les deuxième et troisième scénarii, prévus par l'étude de la CNSS<sup>33</sup>, apparaissent à l'évidence plus adaptés aux caractéristiques du marché de l'emploi de notre pays.

## 2. Augmenter le plafond de l'indemnité en le portant à un multiple du SMIG (4 à 5 fois le SMIG)

Le plafonnement de l'indemnité pour perte d'emploi au SMIG ne permet pas de faire bénéficier les travailleurs salariés d'une protection décente. Les cadres moyens et supérieurs, dont la participation est la plus importante dans le financement de l'IPE, se trouvent particulièrement lésés puisqu'ils contribuent à hauteur de 0,19% de leur salaire plafonné à 6.000 dirhams, mais ne bénéficient en cas de perte d'emploi, que d'un revenu de remplacement plafonné au SMIG. Pour remédier à cette situation et prendre en compte la situation des différentes tranches salariales, le CESE préconise d'augmenter le plafond de l'indemnité en le portant à un multiple du SMIG notamment, quatre à cinq fois le montant du SMIG.

## 3. Etendre la durée des prestations de manière proportionnelle à la durée cotisée

La durée d'indemnisation de chômage ou de perte d'emploi varie généralement en fonction de la durée de cotisation ou d'affiliation antérieure.

A titre d'illustration, pour l'Espagne, le principe de calcul des durées d'affiliation minimales est de 3 mois d'affiliation pour 1 mois de droit. Ainsi, la durée en Espagne varie de 4 mois à 2 ans en fonction de la durée d'activité réalisée au cours d'une période de référence de 6 ans précédant la situation de chômage.

---

32 - A titre comparatif, Cette période est de 4 mois en France (soit 88 jours travaillés ou 610 heures travaillées) au cours des 24 derniers mois ou au cours des 36 derniers mois pour les salariés de 53 ans et plus. En Espagne, cette période est de 12 mois (360 jours) au cours des 6 dernières années. Pour sa part, le Chili dispose de deux systèmes d'indemnisation de chômage pour les salariés, le premier supporté exclusivement par l'Etat exige au moins 52 semaines ou 12 mois de façon continue ou discontinue pendant les 2 ans précédant l'arrêt de travail, le deuxième système donnant lieu à un compte d'épargne individuel exige quant à lui 12 mois de cotisations au cours des derniers 24 mois.

33 - Les deuxième et troisième scénarios préconisent respectivement, 212 jours de déclarations dans les 12 derniers mois et 636 jours de déclaration dans les 36 mois précédents ou 182 jours de déclarations dans les 12 derniers mois et 546 jours de déclaration dans les 36 mois précédents.

Dans le même sens, l'indemnisation chômage en Turquie est servie en fonction du nombre de jours dépendant du nombre de jours de cotisation, et qui peut varier entre 180 jours (pour 600 jours de cotisation) et 300 jours (pour 1080 jours de cotisation).

En France, la durée de versement de l'allocation dépend à la fois de l'âge et de la durée d'affiliation. Elle se fonde sur le principe « un jour travaillé est égal à un jour indemnisé ». La durée d'indemnisation est déterminée en fonction du nombre de jours travaillés au cours des 24 ou 36 derniers mois. La durée minimale d'indemnisation est de 122 jours (4 mois) et la durée maximale d'indemnisation de 730 jours (24 mois) pour les personnes de moins de 53 ans, 913 jours (30 mois) pour les personnes de 53 à 54 ans et 1095 jours (36 mois) pour les personnes de 55 ans et plus.

Au Maroc, la période de déclaration demeure très longue (780 jours dans les trois années précédant la date d'arrêt du travail, dont 260 jours durant les douze derniers mois civils) pour une période de prestation courte qui ne dépasse pas 6 mois.

**Aussi, il y a lieu d'étendre la durée de prestation en fonction de la durée cotisée.** Le taux de conversion peut varier de 30% de la période cotisée (Espagne), à 50% (Allemagne) jusqu'à 100% (France).

Il y a également lieu d'indexer la durée de prestation sur :

- **L'âge**, partant du fait que les travailleurs âgés ont plus de difficultés à retrouver un emploi. C'est notamment le cas de la France où la durée de prestation peut atteindre 36 mois à partir de l'âge de 55 ans, ainsi que pour l'Allemagne où la durée d'indemnisation augmente avec l'âge et passe de 6 mois à 24 mois à partir de 58 ans.
- **La durée de la formation professionnelle** (certaines formations professionnelles peuvent prendre jusqu'à une année).
- **La durée de reprise en cas de crise économique grave** (telle que celle provoquée actuellement avec la crise sanitaire de la Covid-19).

#### 4. Renforcer le financement du dispositif

Le Maroc affiche des taux de cotisation très bas, en comparaison avec les autres pays où les taux de cotisation varient en général entre 1,5% et 7%, partagés entre employeurs et travailleurs, selon le dispositif adopté. Pour pallier cette faiblesse et pouvoir répondre aux propositions formulées ci-dessus, il importe de revoir significativement le financement du dispositif. A cet effet, le CESE recommande de :

- Déplafonner les cotisations à l'IPE, à l'instar du financement des allocations familiales par l'employeur ;

- Rapatrier les cotisations aux assurances des accidents de travail à la CNSS et affecter une partie des excédents<sup>34</sup> de cette branche au financement de l'IPE ;
  - Réaffecter 1% du produit de la taxe de la formation professionnelle (TFP) (1,6% de la masse salariale dé plafonnée) au financement de l'IPE. Pour rendre conforme l'utilisation de la TFP à sa finalité à savoir, le financement de la formation continue des salariés de manière à améliorer leur employabilité et de renforcer la compétitivité des entreprises, il est recommandé de :
    - réduire le taux de la TFP à la part réelle du budget de l'OFPPT effectivement consacrée à la formation professionnelle continue des salariés, et affecter la différence, soit au moins 1% de la masse salariale dé plafonnée à l'IPE ;
    - créer un droit individuel à la formation professionnelle enregistré dans un compte individuel mobilisable par chaque salarié durant sa carrière professionnelle et en particulier à l'occasion d'une perte ou d'une recherche d'emploi.
- Le choix de l'une ou de l'autre de ces options ou leur combinaison devrait faire l'objet d'une discussion entre les partenaires socioéconomiques en appui sur des études actuarielles appropriées.
- Allouer l'impôt sur les revenus financiers auquel est soumise la CNSS, au regard des revenus des placements du capital social, à l'IPE.
  - Adopter, par voie législative et réglementaire, le principe du transfert d'une partie des dépôts excédant les réserves légales et leur produits financiers de la branche des Allocations Familiales (AF) pour une contribution au financement de l'IPE. Cette proportion doit être fixée sur la base d'une étude actuarielle visant la préservation de l'équilibre de la branche des AF et la réaffectation de l'excédent des réserves légales et de leur produit financier. Pour rappel, cette branche est intégralement financée par les employeurs par un prélèvement à un taux de cotisation de 6,4% sur la masse salariale brute, sans limite de plafond.

## 5. Améliorer la gouvernance du dispositif à travers la simplification des procédures administratives et le renforcement de la communication autour du dispositif

Compte tenu du nombre important de demandes rejetées pour manque de pièces justificatives et de complément d'information qui vient en deuxième position des motifs de rejet<sup>35</sup> et du nombre non négligeable, d'une moyenne de 8% des dossiers rejetés à cause de leurs dépôts hors délais, il est indispensable d'effectuer un inventaire critique du type de pièces demandées de manière à supprimer celles qui

34 - Il ressort du rapport du CESE sur la Protection au Maroc élaborée en 2018, que « La couverture des risques accidents du travail et maladies professionnelles a permis aux compagnies d'assurance de dégager en 2016, au titre de cette branche, un résultat technique net de 550,41 millions de dirhams. Ce résultat a été multiplié par 15 depuis 2012 (où il était de 36 millions de dirhams) », page 58.

35 - Pour rappel, cette situation concerne à peu près le tiers des demandes des salariés rejetées.

ne présentent pas de véritable utilité, et ce, conformément aux dispositions de la loi n° 55-19 relative à la simplification des procédures et des formalités administratives. Par ailleurs, et compte tenu des difficultés que peut trouver le salarié à authentifier son licenciement involontaire par son employeur, il convient de simplifier cette exigence par la fourniture d'une simple attestation sur l'honneur du salarié validée par l'inspecteur du travail.

Un effort particulier d'information et de communication doit, en outre, être effectué par la CNSS auprès du tissu des toutes petites entreprises et des petites et moyennes entreprises pour mieux faire connaître ce dispositif et faciliter l'accès de ces entreprises à la couverture sociale afin d'améliorer le taux de déclaration de leurs employés.

## 6. Etendre les conditions d'éligibilité de manière progressive

Afin de permettre une meilleure adaptation des différents secteurs en cas de crise ou d'arrêt partiel de l'activité de l'entreprise, le CESE recommande d'élargir la possibilité de bénéficier de cette assurance-chômage lorsque l'entreprise est en difficulté économique. Cette possibilité permettrait d'éviter les licenciements économiques, tout en garantissant un revenu minimum au salarié le temps que l'activité de l'entreprise reprenne. Ceci d'autant plus qu'il ressort des données de la CNSS relatives à la reprise de l'activité des bénéficiaires de l'IPE que 15% d'entre eux ont repris l'activité chez le même affilié.

Par ailleurs, et afin de favoriser la mobilité du travail, il serait opportun de permettre, sous certaines conditions, le bénéfice de cette assurance lorsque la rupture du contrat est à l'initiative du salarié. Ceci à l'exemple du système d'assurance chômage français qui a introduit en 2019 « **l'exception de démission légitime** » et qui permet d'ouvrir des droits à l'indemnisation du chômage en cas de démission pour poursuivre un projet professionnel, à certaines conditions (avoir travaillé au moins 5 ans de manière continue, poursuivre un projet de reconversion professionnelle nécessitant le suivi d'une formation ou un projet de création ou de reprise d'une entreprise ; le projet professionnel doit présenter un caractère réel et sérieux et faire l'objet d'une validation par une commission paritaire interprofessionnelle régionale).

Ces deux mesures pourraient être mises en place progressivement, dans une seconde phase.

### ■ Vers une intégration des travailleurs non-salariés dans le régime d'assurance chômage

L'indemnisation pour perte d'emploi ne devrait pas être réservée seulement aux salariés, dans la mesure où la matérialisation du risque de chômage n'est globalement pas contrôlée et peut toucher les travailleurs non-salariés et indépendants, ce qui justifie fondamentalement le besoin d'une assurance contre ce risque social qu'est la perte d'emploi.

L'expression « travailleurs non-salariés » englobe trois catégories de travailleurs selon la législation marocaine en vigueur<sup>36</sup>, à savoir :

1. **le professionnel** : personne physique qui exerce une profession libérale ;
2. **le travailleur indépendant** : personne physique exerçant une activité commerciale, agricole ou propriétaire d'une exploitation agricole ou forestière, travailleur non-salarié du secteur du transport routier porteur de la carte de conducteur professionnel, gérant de société non salarié soumis à la loi n° 5-96 sur la société en nom collectif, la société en commandite simple, la société en commandite par actions, la société à responsabilité limitée et la société en participation, artiste, artisan, travailleur non salarié dans le secteur de la pêche ;
3. **la personne non-salariée exerçant une activité libérale** : auto-entrepreneur et autre personne non-salariée exerçant à son propre compte une activité génératrice de revenu.

Il est ainsi préconisé que ces catégories de travailleurs puissent adhérer au système d'assurance contre la perte d'emploi. Il reste que cette proposition qui interviendrait de manière progressive, **doit faire l'objet d'un débat et d'une concertation entre les parties concernées, de manière à tenir compte des spécificités des différents métiers et implique de définir préalablement ce que constituerait la cessation d'activité pour ces catégories de travailleurs.**

Notre pays pourrait s'inspirer à cet égard, des systèmes d'assurance mis en place pour cette catégorie de travailleurs au niveau de plusieurs pays, tels que la République Tchèque, le Portugal, les Pays-Bas, le Danemark ou l'Espagne.

#### **b. Assurer une assistance sociale pour les travailleurs non-éligibles**

Il importe, par ailleurs, de veiller à mettre en place un dispositif d'assistance chômage pour les personnes ayant cotisé mais ne remplissant pas les conditions d'éligibilité ainsi qu'aux salariés en fin de droit au titre de l'assurance chômage et qui n'ont pas retrouvé un emploi.

C'est dans ce sens que plusieurs pays conçoivent des modèles d'assistance de chômage qui ouvrent le droit à prestations aux travailleurs n'ayant pu remplir les conditions exigées par les systèmes d'assurance chômage, en leur qualité de citoyens, privilégiant ainsi la logique universelle. C'est l'exemple notamment de pays tels que l'Espagne qui exige d'être sans emploi, de ne pas ou ne plus avoir droit à l'allocation chômage de nature contributive, d'être inscrit comme demandeur d'emploi et d'avoir signé un engagement d'activité. **Le dispositif d'assistance est financé par les cotisations des employeurs et des travailleurs, auxquelles s'ajoute**

36 - Article 10 du décret n° 2.18.622 du 17 juillet 2019 pris en application de la loi n° 98.15 relative au régime de l'assurance maladie obligatoire de base et la loi n° 99.15 instituant un régime de pensions pour les catégories des professionnels, des travailleurs indépendants et des personnes non salariées exerçant une activité libérale.

**une contribution de l'Etat dont le montant est fixé chaque année dans la loi de finances.** A titre d'exemple, pour les demandeurs d'emploi ne remplissant pas la condition d'affiliation pour pouvoir bénéficier de l'assurance chômage, l'allocation est forfaitaire en Espagne et s'élève à 430,27 € par mois. La durée de l'indemnisation varie selon la durée de cotisation et les charges de famille. Pour les demandeurs d'emploi en fin de droit au titre de l'assurance chômage, l'allocation est forfaitaire et s'élève à 430,27 € par mois. La durée de l'indemnisation varie selon l'âge, les charges de famille et la durée du droit précédent.

### **c. Arrimer le système d'indemnisation chômage à un dispositif actif d'aide au retour à l'emploi**

En vue de renforcer l'accompagnement du travailleur pour un retour à l'emploi, il est primordial de formaliser et d'arrimer le dispositif du système d'indemnisation chômage avec les services de l'ANAPEC et ceux de l'OFPPPT.

Cette formalisation passe par la révision de la loi n° 03-14 relative à la sécurité sociale en intégrant l'OFPPPT au côté de l'ANAPEC et en clarifiant le rôle de chacune de ces institutions au sein du dispositif.

Elle passe également par l'adoption des textes d'application de la loi n° 60.17 du 5 octobre 2018, « *relative à l'organisation de la formation continue au profit des salariés du secteur privé, de certaines catégories de personnels des établissements et entreprises publics et d'autres personnes non-salariées qui exercent une activité privée* ». L'adoption de ces textes devrait permettre de renforcer le développement de programmes spécifiques à l'attention des salariés et autres personnes non-salariés ayant perdu leur emploi.

**Cette coopération et complémentarité entre la CNSS, l'ANAPEC et l'OFFPT permettra l'accompagnement de la personne ayant perdu son emploi dans son nouveau projet professionnel, à travers la mise en place d'un circuit bien défini depuis la date de son éligibilité au dispositif jusqu'à sa réinsertion au marché du travail.**

Le dispositif actif d'aide au retour à l'emploi devrait assurer trois missions, à savoir :

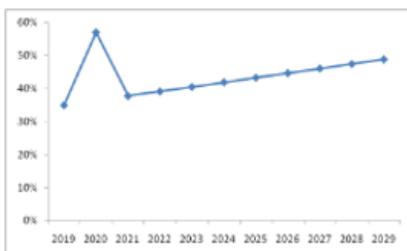
- l'intermédiation active sur le marché de l'emploi, notamment à travers la création d'un fichier national de demandeurs d'emploi ;
- l'accompagnement administratif individuel et individualisé des personnes en fonction de leur expérience et profil ;
- la garantie d'un accès à des dispositifs de formation pour actualiser les compétences des personnes concernées ou assurer une reconversion.

## ANNEXES

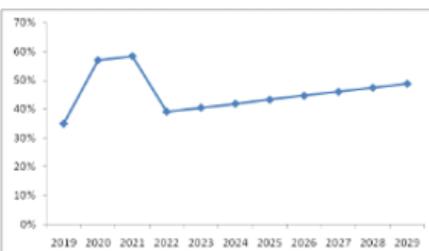
Annexe 1 : Propositions simulées en 2020 avec prise en considération de l'impact de la crise sanitaire

### Estimation du nombre de bénéficiaires

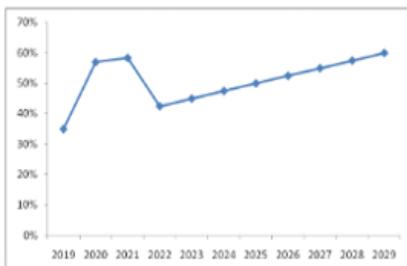
**Scénario 1 :** Impact Covid 19 se limitant à 2020. Une croissance du taux selon le pas constaté pour atteindre 50% en 2029



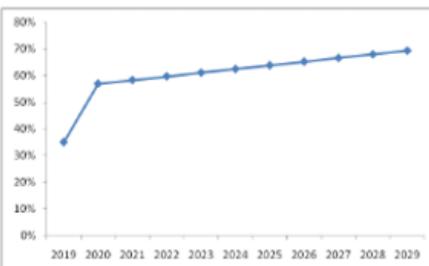
**Scénario 2 :** Impact Covid 19 en 2020-2021 puis un retour à l'activité normale. Ce taux atteindrait 50% en 2029



**Scénario 3 :** Impact Covid 19 en 2020-2021 puis un retour à l'activité normale. Ce taux atteindrait 60% en 2029



**Scénario 4 :** Impact Covid 19 perdue. Une croissance du taux selon le pas constaté pour atteindre 70% en 2029



## Annexe 2 : Benchmark des systèmes d'assurance chômage

Pays	Gouvernance	Financement	Durée minimum affiliation	Durée d'indemnisation	Calcul des allocations
Allemagne	Parapublic	Salarié 1,5% Employeur 1,5%, avec plafond	12 mois	Min : 6 mois, Max : 12 mois	Taux de remplacement 60%, salaire net après impôt
Autriche	Parapublic	Salarié 3% Employeur 3%, avec plafond	6 à 12 mois	Min : 5 mois Max : 7 mois	55% salaire net, après impôt
Belgique	Parapublic	Salarié 0,87% Employeur 1,46%	12 à 24 mois	Illimitée	65% salaire brut
Danemark	Privé	Salarié 1,5%	12 mois	24 mois	90% salaire brut
Espagne	Parapublic	Salarié 1,55% Employeur 5,5% Avec plafond	12 mois	Min 4 mois Max 24 mois	70% salaire brut
France	Privé	Salarié exempté et remplacé par l'Etat : 2,4% Employeur : 4,05%, avec plafond	12 mois	Min 4 mois Max 24 mois	57% ; 75% salaire brut
Italie	Parapublic	Employeur 1,61%	3 mois et 12 mois	Min 1,5 mois Max 6 mois	75% salaire brut
Royaume Uni	Etat	Mixte	6 mois 12 mois	Min 6 mois	Allocation forfaitaire
Jordanie	Public	Employeur : 1% Salarié : 0,5% Etat : si déficitaire	Au moins 36 mois	3 mois pour les durées de contribution de moins de 180 mois  6 mois pour les contributions de plus 180 mois.	75% du salaire durant le premier mois  65% le deuxième mois  55% le 3 <sup>e</sup> mois  Et 45% entre le 4 <sup>e</sup> et le 6 <sup>e</sup> mois.

Turquie	Parapublic	<p>Salarié 1%</p> <p>Employeur 2%</p> <p>Travailleurs non-salariés sur la base des revenus mensuels déclarés, avec plafond</p>	600 jours pendant les 3 dernières années	Proportionnelle au nombre de jours de cotisation, et varie de 180 jours à 300 jours.	<p>Montant journalier minimum de 40% du salaire moyen durant les 4 derniers mois de travail ;</p> <p>Plafonnée à 80% du salaire minimum mensuel brut</p>
Chili	<p>Deux systèmes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Etat (pour les salariés du système avant 2002)</li> <li>- Compte d'épargne individuel (fonds de pension)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Exclusivement à la charge de l'Etat</li> <li>- salarié CDI :0,6%</li> <li>CDD 0% employeur</li> <li>2,4% à 3% selon type de contrat ; avec plafond</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 52 semaines ou 12 mois durant les 2 dernières années</li> <li>-12 mois au cours des 24 derniers mois</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Min : 90 jours</li> <li>Max : 360 jours</li> <li>- varie selon la période de cotisation, exemple : 1 mois de prestation pour une période de moins de 17 mois de cotisations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proportionnel à la durée d'indemnisation ;</li> <li>- Varie de 30% à 70% selon le salaire moyen des 12 derniers mois et décroît avec le nombre de mensualités.</li> </ul>

### Annexe 3 : Liste des acteurs auditionnés

Le Conseil économique, social et environnemental tient à exprimer ses vifs remerciements aux différents acteurs, organismes et institutions ayant participé aux auditions organisées par le Conseil. Un remerciement particulier s'adresse à ceux qui ont envoyé des contributions écrites.

<p><b>Départements ministériels et institutions</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministère des Finances, de l'Economie et de la Réforme de l'Administration (MEFRA)</li> <li>-Ministère du travail et de l'insertion professionnelle (MTIP)</li> <li>-Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS)</li> <li>-Agence Nationale de Promotion des Emplois et des Compétences (ANAPEC)</li> <li>-Office de Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail (OFPPT)</li> </ul>
<p><b>Organisations internationales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Organisation Internationale du Travail (OIT)</li> </ul>
<p><b>Organisations patronales et syndicales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM)</li> <li>- Confédération Marocaine des TPE-PME (CM TPME)</li> <li>- Union Marocaine du Travail (UMT)</li> <li>- Fédération démocratique du travail (FDT)</li> <li>-Union Générale des Travailleurs du Maroc (UGTM)</li> <li>- Confédération démocratique du travail (CDT)</li> <li>- Union Nationale du Travail au Maroc (UNTM)</li> </ul>

## Annexe 4 : Liste des membres de la Commission permanente chargée des Affaires Sociales et de la Solidarité

### Experts

Benseddik Fouad

Himmich Hakima

Lamrani Amina

Rachdi Abdelmaksoud (rapporteur du thème)

Zoubeir Hajbouha

### Syndicats

Bahanniss Ahmed

Bensaghir Mohamed (vice-rapporteur)

Dahmani Mohamed (vice-président)

Essaïdi Mohamed Abdessadek

Hansali Lahcen (rapporteur)

Khrafa Mustapha

Abderrahmane Kandila

Jamaâ El Moâtassim

### Organisations et Associations professionnelles

Bensalah Mohamed Hassan

Bessa Abdelhai (Président)

Boulahcen Mohamed

### Organisations et Associations œuvrant dans les domaines de l'économie sociale et de l'activité associative

Berbich Laila

Chouaib Jaouad

Elkhadiri Mohamed

Zahi Abderrahmane

Zaoui Zahra

### Membres de droit

Adnane Abdelaziz

Cheddadi Khalid

Lotfi boujendar

## Annexe 5 : Experts ayant accompagné la Commission

<b>Expertes permanentes au Conseil</b>	Nadia Sebti Aafaf Afariate
<b>Traducteur</b>	Brahim Lassaoui

