

# Caisse marocaine des retraites

La Caisse marocaine des retraites (CMR) gère deux principaux régimes de retraite ; le régime des pensions civiles (RPC) institué par la loi n°011-71 et le régime des pensions militaires (RPM) institué par la loi n°013-71. Ces deux régimes étaient globalement similaires avant la réforme paramétrique du RPC en 2016.

Le présent rapport porte essentiellement sur le régime des pensions civiles. Les aspects examinés sont les suivants :

- Diagnostic et réformes du régime des pensions civiles ;
- Investissement et gestion des réserves ;
- Gouvernance et frais de gestion.

## I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

### A. Principaux constats relatifs à l'équilibre du régime

Le régime des pensions civiles se caractérise par les traits saillants suivants :

#### ➤ Fragilité financière du régime

Depuis de nombreuses années, au regard des diagnostics réalisés aussi bien par la CMR que par différentes autres parties concernées, le régime connaît une situation financière fragile, qui s'est traduite en 2014 par un déficit technique de 936 M DH. En 2015, le déficit est passé à 2,68 MM DH, pour atteindre 4,76 MM DH en 2016.

#### ➤ Générosité du régime

Avant la réforme de 2016, l'architecture du régime des pensions civiles en faisait un système généreux. Pour toute année de cotisation, il offrait un taux d'annuité de 2,5% du dernier salaire servi.

Les études actuarielles menées par la commission technique chargée de la réforme des régimes de retraites ont montré que pour chaque dirham de cotisation reçu, le régime octroi des droits de 1,91 DH.

En 2016, suite à la réforme paramétrique décidée par le Gouvernement, ce taux d'annuité a été ramené à 2%.

Par ailleurs, il importe de rappeler que depuis l'élargissement de l'assiette de liquidation des pensions à la totalité de la rémunération, décidée à compter de 1989 1990, ce taux de remplacement est devenu élevé.

Conjugué à l'important abattement fiscal dont bénéficient les pensions de retraite, le taux de remplacement peut dépasser le dernier salaire perçu.

#### ➤ Liquidation des pensions sur la base du dernier salaire

Dans la plupart des régimes de retraite, à travers le monde, la liquidation des pensions se fait généralement sur la base du salaire moyen ayant servi de base de calcul des cotisations sur une période suffisamment longue. Et, dans certains pays, c'est le salaire moyen de toute la carrière qui est retenu comme base de calcul des pensions. Cela permet d'assurer une certaine adéquation entre les cotisations payées et les pensions servies.

Or, dans le cas du régime des pensions civiles de la CMR avant la réforme de 2016, la pension est liquidée sur la base du dernier salaire d'activité. Cette situation était l'origine de la disproportionnalité entre les cotisations payées et les pensions servies.

Conjugué aux autres facteurs, ce phénomène a aggravé le déséquilibre du régime, surtout avec la tendance à la quasi- généralisation des promotions et avancements de grade dans l'administration, à l'approche de l'âge de la retraite.

Cette tendance devrait se poursuivre avec les changements que connaît le personnel de la fonction publique comprenant plus de cadres terminant leur carrière dans les échelles de rémunération les plus élevées. En 1990, les cadres représentaient 12% de la population des retraités. Ce taux est passé à 38% en 2005, à 42% en 2010 et à 58% en 2015.

Avec l'application des dispositions de la loi relative à la réforme paramétrique du régime des pensions civiles, la pension est liquidée désormais de manière progressive sur la base du salaire moyen des deux dernières années en 2017, des 4 dernières années en 2018, des 6 dernières années en 2019 et des 8 dernières années en 2020.

### ➤ **Rapport démographique en dégradation continue**

L'Administration a connu depuis quelques années une stabilisation de ses recrutements. La population des cadres dans l'administration publique quant à elle a enregistré une augmentation significative représentant 58% du total des effectifs.

Parallèlement à cette situation, le nombre de retraités augmente plus vite que celui des affiliés. Ainsi, le rapport démographique est passé de 12 actifs pour un retraité en 1986, à 6 en 2000 et à 2,23 en 2016. Il devrait atteindre 1,74 en 2024.

Il est à noter également que l'effectif des affiliés au régime a baissé entre 2014 et 2016 de 672.036 à 649.023, soit une baisse de 1,73%.

### ➤ **Autres facteurs de déséquilibre**

D'autres facteurs ont un impact négatif sur l'équilibre du régime des pensions civiles. Il s'agit en l'occurrence des éléments suivants :

- Les allocations familiales payées par le régime : il n'existe pas de ni fonds de réserve, ni cotisations spécifiques destinés au financement des allocations familiales. Les montants supportés par le régime représentent environ 1,5% du total des pensions servies ;
- Le service immédiat des pensions en cas de départ anticipé à la retraite, contrairement au RCAR et au régime de retraite géré par la CNSS.

Ces dernières années, ont connu une recrudescence du départ anticipé en à la retraite. Le nombre de bénéficiaires a atteint en 2013 un total de 1.635 contre 7.521 en 2015 pour atteindre 8.617 en 2016. Même si, les départs anticipés du RPC subissent une décote, cette dernière ne permet pas d'assurer la neutralité pour le régime lorsque le départ anticipé a lieu à un âge suffisamment précoce.

La Cour des comptes souligne l'importance de la réforme paramétrique décidée par le Gouvernement en 2016 et qui a eu un impact positif sur la viabilité du régime des pensions civiles en réduisant sa dette. En revanche, la Cour insiste sur le fait qu'au regard de l'ampleur des dysfonctionnements structurels que connaît le régime, l'impact de cette réforme n'est que de court terme. Le déséquilibre du régime persistera tant qu'il n'aura pas connu un processus de réforme en profondeur.

## **B. Versements des arriérés relatifs aux contributions patronales de l'Etat durant la période de 1957 à 1996**

De 1957 à 1996, la gestion des pensions avait un caractère purement budgétaire. L'Etat versait des subventions d'équilibre pour permettre d'assurer le paiement des pensions lorsque les ressources n'étaient pas suffisantes.

La loi n°43-95 adoptée en 1996 a mis l'accent sur l'importance de l'équilibre financier des régimes de retraite. Depuis, le Gouvernement a commencé à se préoccuper de la problématique de l'équilibre et de la viabilité financière des régimes de retraite.

En 2005, le gouvernement a décidé d'apurer les arriérés de l'Etat au titre de sa contribution en tant qu'organisme employeur pour la période allant de 1957 à 1996. Le montant arrêté à 6,065 MM DH a été effectivement versé au compte du régime des pensions civiles.

### **C. Impact de l'opération de départ volontaire du personnel de l'Etat en 2005**

Pour éviter un impact négatif de l'opération de départ volontaire des fonctionnaires de l'Etat sur le régime des pensions civiles, l'Etat a versé à la CMR un montant de 8 MM DH sous forme de bons du Trésor, étalés sur une période de quatre années (2006-2009) dont 500 M DH correspondent aux intérêts financiers découlant de l'échelonnement du versement.

### **D. Investissement et gestion des réserves financières**

La CMR jouit d'une autonomie réelle dans la gestion des réserves financières des régimes de retraite qu'elle gère. Depuis quelques années, la fonction gestion des placements occupe une place centrale dans la structure organisationnelle de la Caisse. Elle s'est progressivement dotée d'outils, de procédures, de méthodes et de systèmes d'information à même d'assurer une gestion de portefeuille selon les standards adoptés pour ce genre d'activités.

De même, la CMR procède depuis 2010 à la certification des performances des placements des réserves du régime des pensions civiles par un auditeur externe. Le fonds des réserves du régime et ses rendements financiers ont évolué depuis 2010 comme suit :

<b>En MM DH</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Réserves RPC</b>	70,2	73,9	77,7	81,2	85,0	84,4	82,7
<b>Rendements financiers</b>	3,557	2,788	1,706	2,188	5,011	2,573	3,318

### **E. Gouvernance et frais de gestion**

La CMR est administrée par un Conseil d'Administration dont la composition est tripartite : les employeurs (Etat et collectivités territoriales), les retraités et les affiliés actifs.

D'après l'examen des procès-verbaux des sessions du Conseil tenues entre 2000 et 2016, le fonctionnement de cette instance se caractérise par la régularité de ses réunions prévues par la loi portant réorganisation de la Caisse (avec un minimum de deux réunions par an).

De même, il est assisté par trois comités, à savoir : le Comité Permanent Issu du Conseil d'Administration créé en 2001, le Comité d'Allocation d'Actifs créé en 2009 et le Comité d'Audit créé en 2011.

Cependant, il y a lieu de noter que la composition actuelle du Conseil d'Administration n'est plus à même d'en faire un espace de débat et de réflexion sur l'avenir des régimes de retraite gérés par la Caisse. D'après les PV des réunions, certains membres profitent de leur position d'administrateur pour défendre les intérêts des parties qu'ils représentent, et non la pérennité des régimes.

En ce qui concerne les frais de gestion, à fin 2016, ils ont totalisé 150,7 M DH. Les charges du personnel y représentent en moyenne 66%. Depuis 2000, l'effectif du personnel se caractérise par une stabilité relative et le salaire annuel brut moyen du personnel de la CMR se situe à 226.424 DH, en dessous de celui du personnel du RCAR.

Par rapport aux cotisations perçues par le régime, le total des frais de gestion administrative et financière de la Caisse reste à un niveau assez maîtrisé. A fin 2016, ils y ont représenté 0,60%.

*De tout ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Pour pouvoir assurer la viabilité du régime des pensions civiles, la Cour réitère la nécessité d'engager une réforme profonde poursuivant les objectifs stratégiques suivants :*
  - *S'orienter vers la création d'un pôle public, de manière à asseoir une convergence vers un régime public viable et pérenne ;*
  - *Unifier les règles de liquidation des pensions dans l'ensemble du secteur public ;*
  - *S'orienter vers une tarification des prestations prenant compte de l'évolution démographique, sociale et économique que connaît le pays ;*
  - *Opter pour un taux de remplacement raisonnable avec un traitement approprié au profit des populations à faible revenu ;*
  - *Opter pour le service de la retraite anticipée à l'âge légal de départ à la retraite ;*
  - *S'acheminer vers un système de retraite plafonné avec l'introduction, autant que possible, d'une part de capitalisation afin que la charge de la retraite ne soit pas entièrement supportée par les générations futures. Les actifs titulaires de hauts salaires pourraient souscrire à des compléments de couverture retraite sous forme de capital ou de rente viagère dont les montants dépendent de leur capacité contributive et leur volonté d'épargne.*
  - *Instituer des mécanismes de pilotage adaptés en vue de remédier aux sources du déséquilibre de manière appropriée et en temps opportun.*
- *Pour réunir les chances de succès de la réforme, celle-ci devrait reposer sur les principes fondateurs suivants :*
  - *Engager la réforme dans le cadre d'un dialogue élargi auquel prendraient part toutes les parties prenantes ;*
  - *S'inscrire dans une logique de progressivité visant à implémenter la réforme par étapes, selon une feuille de route qui pourrait faire l'objet d'une loi-cadre ;*
  - *Préserver les droits acquis avant la mise en œuvre de la réforme ;*
  - *Préserver le pouvoir d'achat des couches sociales les plus vulnérables ;*
  - *Tenir compte de la pénibilité de certaines activités.*

## **I. Réponse du Directeur de la Caisse marocaine des retraites**

**(Texte réduit)**

(...) Les observations de la Cour des comptes sont liées principalement aux données et chiffres en relation avec l'équilibre financier du régime des pensions civiles, le versement des arriérés relatifs aux contributions patronales de l'Etat durant la période de 1957 à 1996, l'impact de l'opération de départ volontaire du personnel de l'Etat en 2005, l'investissement et gestion des réserves financières et la gouvernance et frais de gestion.

A ce propos, j'ai l'honneur de vous informer que les observations sus-citées ne relèvent pas de commentaires de la part de la Caisse marocaine des retraites.