

الصندوق المغربي للتقاعد

يدبر الصندوق المغربي للتقاعد نظامين للتقاعد قائمين في جل عناصرهما على نفس المقاييس. وهما نظام المعاشات المدنية المحدث بموجب القانون رقم 11.71 ونظام المعاشات العسكرية المحدث بموجب القانون رقم 13.71.

وينكب هذا التقرير أساساً على نظام المعاشات المدنية، حيث يتناول بالتحليل النقط التالية:

- تشخيص نظام المعاشات المدنية وتقييم الإصلاحات المتعلقة به؛
- توظيف وتدبير الاحتياطات؛
- الحكامة ونفقات التسيير.

I. ملاحظات وتوصيات المجلس الأعلى للحسابات

أولاً. الخلاصات الرئيسية المتعلقة بتوازن نظام المعاشات المدنية

يتميز نظام المعاشات المدنية بالسماة البارزة التالية:

← الهشاشة المالية للنظام

يتضح من خلال مختلف الدراسات والتشخيصات التي قام بها الصندوق المغربي للتقاعد، وكذا بعض الأطراف المعنية بالموضوع، أن نظام المعاشات المدنية يعاني منذ عدة سنوات من وضعية مالية هشّة. وقد أدت هذه الوضعية إلى تسجيل أول عجز تقني سنة 2014 بلغ 936 مليون درهماً، سرعان ما ارتفع إلى 2,68 مليار درهم سنة 2015، وبلغ 4,76 مليار درهم سنة 2016.

← سخاء النظام

اتسم نظام المعاشات المدنية قبل إصلاح 2016 بسخاء كبير، حيث منح لمنخرطيه عن كل سنة اشتراك قسماً سنوياً بمعدل 2,5 % من آخر أجر.

وقد أظهرت الدراسات الاكتوارية التي أنجزتها اللجنة التقنية لإصلاح أنظمة التقاعد أن كل مساهمة بدرهم واحد يمنح النظام مقابلها حقوقاً تقدر ب 1,91 درهماً.

هذا، وقد عمل الإصلاح الذي أقرته الحكومة سنة 2016، على خفض هذا القسط السنوي إلى 2%.

والجدير بالذكر أنه منذ توسيع وعاء تصفية المعاشات ليشمل مجموع التعويضات النظامية الدائمة ابتداء من سنة 1989، أصبح مستوى القسط السنوي مرتفعاً وغير متناسب مع مستوى المساهمات.

وبإضافة الإعفاء الضريبي الذي تستفيد منه معاشات التقاعد، فإن معدل التعويض قد يتجاوز آخر أجر يتقاضاه المنخرط.

← تصفية المعاشات على أساس آخر أجر

في أغلب أنظمة التقاعد الحديثة تتم تصفية المعاشات على أساس متوسط الأجر المحصل عليه خلال مدة طويلة نسبياً، وفي كثير من البلدان يعتمد متوسط الأجر خلال طول مدة المساهمة لتصفية المعاشات. وهو ما يتيح تحقيق الملاءمة بين مستوى المساهمات والمعاشات المستحقة. غير أن نظام المعاشات المدنية اعتمد، قبل إصلاح 2016، آخر أجر يتقاضاه الموظف أثناء فترة انخراطه في النظام كوعاء لتصفية المعاشات. هذه الوضعية كانت سبباً في عدم التناسب بين المساهمات المحصلة من قبل النظام والمعاشات المستحقة.

بالإضافة إلى عوامل أخرى، تؤدي هذه الوضعية إلى تفاقم العجز المالي للنظام خصوصاً مع المنحى التصاعدي التي تعرفه الترقيّة في الدرجة في الإدارة العمومية مع اقتراب موعد الإحالة على التقاعد.

وقد يتواصل هذا المنحى مستقبلاً في ظل التغييرات التي يعرفها موظفو الدولة، خصوصاً ارتفاع عدد الأطر الذين ينهون مسارهم الإداري في أعلى الدرجات. حيث انتقلت نسبة الأطر من فئة المتقاعدين من 12 % سنة 1990، إلى 38 % سنة 2005 ثم إلى 42 % سنة 2010، وأخيراً إلى 50 % سنة 2015.

وتجدر الإشارة إلى أن إصلاح 2016 أقر بأن يشكل متوسط الأجر المحصل عليه خلال 8 سنوات الأخيرة وعاء احتساب المعاشات. وسيتم تطبيق هذا الإصلاح بشكل تدريجي.

← المؤشر الديمغرافي في انخفاض مستمر

تعرفت الإدارة المغربية استقراراً في عدد التوظيفات، منذ عدة سنوات، مقارنة مع الفترات السابقة. كما ازدادت نسبة الأطر، حيث أصبحت تمثل 58 % من مجموع الموظفين.

وبالموازاة مع ذلك، تزايد عدد المتقاعدين بشكل يفوق عدد المنخرطين. وهكذا، انتقل المؤشر الديمغرافي من 12 نشيطا لكل متقاعد واحد سنة 1986 إلى 6 نشيطين سنة 2000 ثم 2,32 سنة 2016، ويبتظر أن يصل هذا المؤشر إلى 1,74 سنة 2024.

كما تجدر الإشارة إلى أن عدد المنخرطين انخفض بين 2014 و2016 من 672.036 إلى 649.023، أي بانخفاض بنسبة 1,73%.

< عوامل أخرى تساهم في اختلال النظام

- هناك عوامل أخرى تؤثر سلبا على توازن نظام المعاشات المدنية تجب الإشارة إليها، ومن بينها:
- تحمل التعويضات العائلية من قبل النظام، حيث لا توجد احتياطات ولا اشتراكات خاصة بالتعويضات العائلية. وتمثل المبالغ التي يتحملها النظام لهذا الغرض 1,5 % من مجموع المعاشات؛
 - منح فوري للمعاشات في حالة التقاعد النسبي خلافا لما هو معمول به في النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد (RCAR) المدير من قبل صندوق الإيداع والتدبير، ونظام التقاعد المدير من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNSS). ففي السنوات الأخيرة، لوحظ ارتفاع مفاجئ لعدد المستفيدين من التقاعد النسبي، حيث بلغ هذا العدد سنة 2013 ما مجموعه 1.635 وفي سنة 2015 قفز إلى 7.521، وتجاوز في سنة 2016 عدد 8.617. وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من الخصم الذي يطبق على معاشات التقاعد النسبي، فإن هذا الأخير لا يمكن من ضمان حيادها بالنسبة للنظام عندما تتم هذه الحالات في سن جد مبكرة.

ويؤكد المجلس الأعلى للحسابات على أهمية الإصلاح المقياسي الذي أقرته الحكومة في صيف 2016. وسيكون لهذا الإصلاح أثر إيجابي على ديمومة النظام والحد من ارتفاع مديونيته. لكن بالمقابل، وبالنظر إلى حجم الاختلالات التي يعرفها النظام وكذا طابعها الهيكلي، فإن أثر هذه الإصلاحات لن يجدي إلا في الأمد القريب. وسيظل يعاني من عدم توازنه ما لم يخضع لمسلسل إصلاح عميق.

ثانيا. أداء متأخرات مساهمات الدولة كمشغل خلال الفترة الممتدة من 1957 إلى 1996

خلال الفترة الممتدة من 1957 إلى 1996، تميز تدبير معاشات التقاعد بطابع ميزانياتي. إذ كانت الدولة تكتفي بمنح دعم مالي من الميزانية العامة لضمان التوازن كلما كانت موارد الصندوق المغربي للتقاعد لا تكفي لتسديد المعاشات. وفي سنة 1996، أقر القانون رقم 95-43 المتعلق بالصندوق المغربي للتقاعد بمبدأ التوازن المالي لأنظمة التقاعد. ومنذ ذلك، أصبحت الحكومة تولي اهتماما أكبر لديمومة أنظمة التقاعد وتوازنها المالي.

وفي هذا الصدد، اتخذت الحكومة سنة 2005 قرار تصفية متأخرات الدولة تجاه الصندوق المغربي للتقاعد، حيث تم أداء ما مجموعه 6.065 مليار درهم كمتأخرات لنظام المعاشات المدنية خلال الفترة الممتدة ما بين 1957 و1996.

ثالثا. أثر عملية المغادرة الطوعية لموظفي الدولة سنة 2005

لتفادي أية آثار سلبية لعملية المغادرة الطوعية لموظفي الدولة على توازن نظام المعاشات المدنية، أدت الدولة للصندوق المغربي للتقاعد ما مجموعه 8 مليار درهم في شكل سندات للخرينة موزعة على أربع سنوات (2006-2009)، منها مبلغ 500 مليون درهم كتعيين يأخذ بعين الاعتبار الفوائد المترتبة عن جدولة الأداء.

رابعا. توظيف واستثمار الاحتياطات

يتمتع الصندوق المغربي للتقاعد باستقلالية حقيقية في تدبير الاحتياطات المالية الخاصة بأنظمة التقاعد التي يدبرها. وهكذا، ومنذ بضع سنوات، تحتل وظيفة تدبير الاحتياطات مكانة مركزية داخل الهيكل التنظيمي للصندوق. وقد وضعت هذه البنية تدريجيا آليات ومساطر ومناهج ونظم معلوماتية قادرة على ضمان تدبير محفظته حسب المعايير المعتمدة في هذا النوع من الأنشطة.

ومنذ سنة 2010، يقوم الصندوق باقتصاص أداء توظيف الاحتياطات باللجوء إلى مدقق خارجي. ويمثل الجدول أسفله تطور احتياطات نظام المعاشات المدنية ومردوديتها منذ سنة 2010:

بملايير الدراهم

2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	
82,7	84,4	85,0	81,2	77,7	73,9	70,2	احتياطات نظام المعاشات المدنية
3,318	2,573	5,011	2,188	1,706	2,788	3,557	المردودية المالية

خامسا. الحكامة وتكاليف التدبير

يدير الصندوق المغربي للتقاعد مجلس إداري يتكون من ممثلي المشغلين (الدولة والجماعات الترابية) والمتقاعدين والنشطاء.

وبالنظر الى محاضر دورات هذا المجلس الإداري من سنة 2000 إلى سنة 2016، تبين أنه يجتمع بشكل منتظم بمعدل مرتين في السنة.

كما يساعد المجلس ثلاث لجان متخصصة، وهي: اللجنة الدائمة المنبثقة عن المجلس الإداري المحدث سنة 2001، ولجنة استثمار الأصول المحدث سنة 2009، ولجنة الافتحاص المحدث سنة 2011.

إلا أنه وجبت الإشارة إلى أن التركيبة الحالية للمجلس الإداري لا تسمح بتوفير فضاء ملائم للنقاش حول مستقبل أنظمة التقاعد التي يديرها الصندوق. ووفقا لمحاضر الاجتماعات، يستفيد بعض الأعضاء من موقفهم كمسيرين للدفاع عن مصالح الفئات التي يمثلونها، وليس ديمومة الأنظمة.

أما فيما يخص تكاليف التسيير، فقد بلغت سنة 2016 ما مجموعه 150,7 مليون درهم، تشكل منها أجور الموظفين 66%، علما أن عدد الموظفين يعرف استقرارا نسبيا منذ سنة 2000. وقد بلغ متوسط الأجر السنوي الخام للعاملين بالصندوق المغربي للتقاعد 226.424,00 درهم أقل من نظيره بالنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد.

ومقارنة بالمساهمات التي يتلقاها الصندوق، يظل مجموع تكاليف التدبير الإداري والمالي في مستوى متحكم فيه. ففي نهاية 2016 بلغ مجموع تكاليف التدبير الإداري والمالي للصندوق 0,60% من مجموع المساهمات المحصلة.

وعليه، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

- لضمان ديمومة نظام المعاشات المدنية وتدعيم توازنه المالي، يؤكد المجلس الأعلى للحسابات على ضرورة القيام بإصلاح عميق يتوخى الأهداف الاستراتيجية التالية:
- التوجه نحو خلق قطب للقطاع العمومي لتسيير تأسيس نظام تقاعد متوازن دائم؛
- توحيد قواعد احتساب المعاشات بالنسبة لجميع مكونات القطاع العمومي؛
- التوجه نحو تعريف خدمات تأخذ بعين الاعتبار النمو الديمغرافي، والسوسيو-اقتصادي للبلاد؛
- اعتماد معدل تعويض معقول مع الأخذ بعين الاعتبار الموظفين الأقل دخلا؛
- التوجه إلى أداء المعاشات إلى المتقاعدين حتى بلوغ السن القانونية للتقاعد؛
- التوجه نحو تحديد سقف المعاشات مع إمكانية إدخال الرسملة حتى لا تتحمل الأجيال القادمة ثقل الإصلاح. ذلك أن النشطاء المتوفرين على أجور عالية يمكنهم الاكتتاب في نظام تكميلي للتقاعد على شكل رأسمال أو أقساط مدى الحياة تحدد مبلغهما وفقا لقدرتهم على المساهمة ورغبتهم في الادخار؛
- وضع آليات القيادة الملائمة لمعالجة مصادر عدم التوازن على النحو الأمثل وفي الوقت المناسب.
- ولتوفير شروط نجاح الإصلاح، وجب اعتماد المبادئ الأساسية التالية:
- اعتماد الإصلاح في إطار حوار موسع مع جميع الأطراف المعنية؛
- اعتماد منطق التدرج في تنزيل الإصلاح على مراحل طبقا لخارطة طريق يمكن اعتمادها في قانون إطار؛
- المحافظة على الحقوق المكتسبة قبل تنفيذ الإصلاح؛
- المحافظة على القدرة الشرائية للشرائح الاجتماعية الأقل دخلا؛
- الأخذ بعين الاعتبار وضعية الأشخاص المزاولين للمهن الشاقة.

II. جواب مدير الصندوق المغربي للتقاعد

(نص مقتضب)

(...) إن هذه الملاحظات ترتبط أساسا بالمعطيات والأرقام ذات الصلة بالتوازن المالي لنظام المعاشات المدنية، وأداء متأخرات مساهمات الدولة كمشغل خلال الفترة الممتدة من 1957 إلى 1996، وأثر عملية المغادرة الطوعية لموظفي الدولة سنة 2005، وتوظيف واستثمار الاحتياطيات، والحكامة وتكاليف التدبير. وبهذا الخصوص، يشرفني أن أخبركم أن مشروع الملاحظات المذكورة لا يثير من جانب الصندوق المغربي للتقاعد أي تعقيب.