

مجلس المنافسة

المملكة المغربية
ROYAUME DU MAROC

ⵎⴰⵔⴷⵓ ⵏ ⵙⵉⵎⵓⵏⵉ ⵏ ⵙⵉⵎⵓⵏⵉ
CONSEIL DE LA CONCURRENCE



Avis du Conseil de la Concurrence

relatif au projet de décision du Gouvernement
concernant le plafonnement des marges
bénéficiaires des carburants liquides

A/1/19

www.conseil-concurrence.ma

AVIS

du Conseil de la Concurrence

relatif au projet de décision du Gouvernement
concernant le plafonnement des marges
bénéficiaires des carburants liquides



« La même exigence s'impose en ce qui concerne le nouveau pacte économique qui implique le devoir d'être attentif à l'appareil de production, et de stimuler l'esprit d'initiative et la libre entreprise, en s'attachant notamment à encourager les PME. Cette démarche est en accord avec l'esprit de la nouvelle Constitution qui consacre l'Etat de droit dans le domaine des affaires, prévoit une série de droits et institue un certain nombre d'instances économiques.

Celles-ci sont chargées de garantir la liberté d'entreprendre et les conditions d'une concurrence loyale, ainsi que la mobilisation des dispositifs de moralisation de la vie publique et des moyens de lutte contre le monopole, les privilèges indus, l'économie de rente, la gabegie et la corruption. »

Extrait du Discours Royal à l'occasion du douzième anniversaire de la fête du trône, du 30 juillet 2011 (28 Chaabane 1432).

Conformément aux dispositions de la loi 20.13 relative au Conseil de la Concurrence, le Conseil a été saisi par le Ministre délégué auprès du Chef du Gouvernement chargé des Affaires Générales et de la Gouvernance le 06 décembre 2018, pour donner son Avis sur l'introduction, à titre provisoire, des prix des carburants dans la liste des produits et services dont les prix sont réglementés prévue par l'article 2 de la loi 104.12 sur la liberté des prix et de la concurrence.

Dans ce cadre, et conformément aux dispositions de la loi 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence, et après que le Rapporteur Général et le Rapporteur de la demande d'Avis, ainsi que le Commissaire du Gouvernement aient été entendus, le Conseil de la Concurrence a adopté à l'unanimité, lors de la première session ordinaire de sa formation plénière tenue le 14 février 2019, le présent Avis.

Avis du Conseil de la Concurrence

relatif au projet de décision du Gouvernement concernant le plafonnement des marges bénéficiaires des carburants liquides

Le Conseil de la Concurrence ;

Vu les articles 35 et 166 de la Constitution du Royaume du Maroc ;

Vu la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence promulguée par le Dahir n°1.14.116 du 2 Ramadan 1435 (30 juin 2014) ;

Vu la loi n° 20.13 relative au Conseil de la Concurrence promulguée par le Dahir n° 1.14.117 du 2 ramadan 1435 (30 juin 2014) ;

Vu le Décret n° 2.14.652 du 8 safar 1436 pris pour l'application de la loi n° 104.12 sur la liberté des prix et de la concurrence ;

Vu le Décret n° 2.15.109 du 16 chaabane 1436 (4 juin 2015) pris pour l'application de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la Concurrence ;

Vu la lettre n° 3664/18 du 06 décembre 2018, émanant du Ministre délégué auprès du Chef du Gouvernement chargé des Affaires Générales et de la Gouvernance ;

Après constatation du quorum ;

Le Rapporteur Général et le Rapporteur de la demande d'Avis entendus ;

Le Commissaire du Gouvernement entendu ;

Après délibération, le Conseil de la Concurrence a adopté à l'unanimité l'Avis suivant :

I - Cadre général de la demande d'Avis

1. Objet de la demande d'Avis

Par sa lettre n°3664/18 du 06 décembre 2018 enregistrée au Secrétariat général du Conseil sous le numéro 1/S/18, le Ministre délégué auprès du Chef du Gouvernement chargé des Affaires Générales et de la Gouvernance a demandé l'Avis du Conseil de la Concurrence concernant « *l'introduction, à titre provisoire, des prix des carburants dans la liste des produits et services dont les prix sont réglementés prévue par l'article 2 de la loi 104.12 sur la liberté des prix et de concurrence* ».

Cette demande de réintroduction temporaire des carburants dans la liste des produits et services dont les prix sont réglementés se fonde, selon l'acte de saisine, sur trois considérants :

- Les études économiques menées par le Ministère des Affaires Générales et de la Gouvernance sur les prix des carburants après leur libéralisation qui ont montré que « *... les prix des carburants liquides ont connu des augmentations qui ne peuvent être justifiées ni par la conjoncture internationale, ni nationale et plus particulièrement par l'évolution des prix des carburants dans le marché international* » ;
- Les conclusions de la mission d'information parlementaire sur l'évolution des prix des carburants depuis leur libéralisation ;
- La préservation du pouvoir d'achat et de la compétitivité des secteurs productifs.

2. Cadre juridique de la demande d'Avis

La présente demande d'Avis s'inscrit dans le cadre des dispositions de l'article 4 de la loi 104.12 sur la liberté des prix et de la concurrence qui dispose que :

« *Les dispositions des articles 2 et 3 ci-dessus ne font pas obstacle à ce que des mesures temporaires contre des hausses ou des baisses excessives de prix, motivées par des circonstances exceptionnelles, une calamité publique ou une situation manifestement anormale du marché dans un secteur déterminé, soient prises par l'administration, après consultation du Conseil de la Concurrence. La durée d'application de ces mesures ne peut excéder six (6) mois prorogeable une seule fois par l'administration* ».

II. Observations générales sur la forme de la demande d'Avis

A titre d'observations préliminaires, il y a lieu de clarifier certains points afférents au cadre général de la saisine :

- La présente demande d'Avis s'inscrit dans le cadre des compétences consultatives et non contentieuses du Conseil : le Conseil ne se prononcera pas sur le volet comportemental des opérateurs du marché des carburants ou qualifier leurs pratiques commerciales au regard du droit de la concurrence.

A ce sujet, il y a lieu de signaler qu'une instruction a été déjà ouverte par le Conseil de la Concurrence et qui concerne la conformité avec le droit de la concurrence de certaines pratiques commerciales des opérateurs du marché ;

- Le Conseil ne peut émettre une opinion sur ce que pourrait être un niveau optimal des prix ou des marges. Cette compétence relève du plein pouvoir d'appréciation du Gouvernement. L'appréciation du Conseil de la Concurrence, en tant qu'autorité de régulation et non de réglementation des prix, portera sur la légalité, l'opportunité et la proportionnalité d'une telle mesure au regard des éléments requis par l'article 4 de la loi 104.12 sur la liberté des prix et de la concurrence ;

- La présente demande d'Avis ne s'inscrit pas dans le cadre de l'article 7 de la loi 20.13 précitée et qui concerne les consultations obligatoires du Conseil de la Concurrence pour tout projet de texte législatif ou réglementaire ayant un impact sur la concurrence ;

- La demande d'Avis est imprécise puisqu'elle regroupe deux mesures légales différentes, l'une concernant l'édiction de mesures temporaires en vertu de l'article 4 de la loi 104.12 précitée, et l'autre l'introduction des carburants dans la liste des produits dont les prix sont réglementés prévue à l'article 2 de la même loi. Le Conseil considère que les deux articles 2 et 4 précités constituent deux cadres d'analyse distincts qu'il importe de séparer puisqu'ils n'obéissent pas à la même logique et ne répondent pas à la même finalité ;

- L'imprécision du champ des produits couverts par les mesures préconisées par le Gouvernement. Celui-ci ne définit pas avec précision le champ des produits couverts par les mesures temporaires préconisées de plafonnement des prix et des marges : Tantôt la demande d'Avis parle des combustibles liquides (fuel, jet, gasoil, super), tantôt d'hydrocarbures, tantôt du gasoil et du supercarburant ;

- Plafonner les prix ou les marges ? Contrairement à ce qui est annoncé, le Conseil n'a pas été saisi directement par rapport à la question de plafonnement des marges ; la demande d'Avis porte sur la réintroduction des combustibles liquides dans la liste des produits et services dont les prix sont réglementés, et ce pour une période transitoire de 6 mois ;

- Il est constaté qu'aucun des deux projets d'arrêté susmentionnés n'a arrêté ou précisé la date de validité de la mesure préconisée (6 mois) et l'horizon temporel au terme duquel le gasoil et le super, devraient être retirés ou reconduits pour une autre période de six mois.

III. La légalité de la demande d’Avis

Le Gouvernement a inscrit sa demande de plafonnement des prix et marges dans le cadre de l’article 4 de la loi 104.12 précitée. Ce dernier autorise l’administration à prendre des mesures temporaires qui dérogent au principe de liberté des prix (dérogations conjoncturelles).

A. Liberté des prix : étendue et exceptions

La liberté des prix constitue la base indispensable pour le fonctionnement d’un marché libre, ouvert et concurrentiel.

Toutefois, la mise en œuvre de la liberté des prix n’est pas absolue. Elle souffre - comme tout principe - de certaines exceptions. Le législateur a strictement entouré le recours à ces exceptions par des gardes fous juridiques et institutionnels. Le but étant de prévenir un usage abusif, injustifié ou disproportionné de cette faculté donnée à l’administration de fixer à titre exceptionnel les prix des produits et services au gré des changements politiques.

Dans ce cadre, la consultation du Conseil de la Concurrence a été rendue obligatoire par le législateur préalablement à toute fixation des prix, que ce soit dans le cadre des articles 2, 3 ou 4 de la loi. Cette consultation vise à vérifier le caractère légitime, justifié et proportionné des mesures de réglementation des prix proposées, ainsi que l’examen de leur opportunité au regard des données objectives du marché, mais aussi des conditions substantielles et processuelles requises par la loi.

Les exceptions au principe de la liberté des prix sont :

- La liste des produits dont les prix sont réglementés (article 2) ;
- Les dérogations structurelles (article 3) ;
- Les dérogations conjoncturelles (article 4).

B. Cadre d’analyse applicable aux dérogations conjoncturelles

Contrairement aux dérogations structurelles prévues par l’article 3 de la loi, et justifiées par une défaillance structurelle sur le marché qui engendre une insuffisance de la concurrence sur celui-ci, les dérogations conjoncturelles visent à enrayer une poussée inflationniste ou déflationniste conjoncturelle liée à des situations exceptionnelles ou anormales.

En se référant à l’article 4 de la loi 104.12 précitée, ce dernier conditionne la prise de mesures temporaires visant à soustraire provisoirement un produit ou un service à la liberté des prix, à deux conditions cumulatives, à savoir :

- Condition n°1 : la survenance d’une hausse ou baisse excessive de prix ;

- Condition n° 2 : la motivation de cette hausse ou baisse excessive par les considérations dont la liste est arrêtée à titre exhaustif par cet article.

C. Applicabilité du régime des dérogations conjoncturelles au cas d'espèce

1. La survenance d'une hausse ou baisse excessive de prix

L'administration ne peut invoquer le bénéfice de cet article que s'il s'agit de hausses ou de baisses des prix exorbitantes ou anormales par rapport aux conditions de marché et non des hausses ou baisses normales et ordinaires des prix.

La loi reste muette quant au critère d'appréciation du caractère excessif des hausses et baisses. Il s'agit, par conséquent, d'une analyse casuistique qui procède des éléments propres à chaque cas et secteur d'activité.

La procédure devant le Conseil étant accusatoire, il incombe à la partie saisissante d'apporter les éléments économiques et factuels démontrant le caractère excessif des prix pratiqués sur le marché.

Dans ce cadre, la note de présentation synthétique envoyée par le Gouvernement précise que : *« l'écart entre les prix calculés sur la base de l'ancienne structure des prix et ceux en vigueur n'a cessé de se creuser puisqu'il a dépassé dans certaines périodes et pour certains distributeurs en gros 1.50 dh/litre particulièrement tout au début de la libéralisation. Si on ajoute à ces marges, celles qui étaient applicables avant la libéralisation, qui ont atteint 60,35 centimes pour le gasoil et 75.61 centimes pour le super, cet écart peut atteindre deux dirhams le litre, ce qui implique une augmentation de la marge brute de profit »*, avant d'ajouter que : *« certains professionnels ont confirmé la hausse de leur marge de profit, particulièrement les deux premières années de libéralisation, ces marges ont oscillé entre 1.20 dh et 1.45 dh le litre réparties entre les distributeurs en gros et les stations-service »*.

Partant des appréciations avancées par le Gouvernement sur le caractère excessif des hausses constatées, le Conseil peut considérer que la condition relative à la survenance d'une hausse ou baisse excessive de prix est remplie dans le cadre de cette demande d'Avis. Il est entendu qu'à ce niveau le Conseil de la Concurrence se réserve le droit de fournir ses propres indications chiffrées qu'il considère correspondre à l'état réel de la structure des prix et des marges et ce, à l'occasion de l'examen en cours de la saisine relative au contrôle des pratiques commerciales des sociétés qui opèrent sur le marché des hydrocarbures.

2. La motivation de la hausse ou baisse excessive des prix

L'article 4 n'a pas seulement requis à ce que la hausse ou la baisse des prix soit motivée, mais il a arrêté à titre exhaustif et non indicatif la liste des raisons qui pourraient légitimer le recours à ces

mesures temporaires et qui sont au nombre de trois :

- Des circonstances exceptionnelles ;
- Une calamité publique ;
- Une situation manifestement anormale du marché dans le secteur.

1. Existence de circonstances exceptionnelles

Ce dispositif ne devrait normalement être mis en œuvre qu'en cas d'évènement inhabituel et imprévu qui perturberait fortement le marché et qui impose une intervention rapide du Gouvernement pour enrayer une poussée inflationniste ou déflationniste (ex. pénurie du produit, flambée des cours...).

Il est clair que, dans le cas d'espèce, les circonstances objectives de la demande d'Avis ne s'approprient pas à une telle interprétation, puisque les hausses excessives des prix et marges ci-haut examinées ne sont pas dues à des circonstances de crise ou à des circonstances exceptionnelles.

Il en résulte que cette motivation liée à l'existence de circonstances exceptionnelles n'est pas applicable dans le cas d'espèce.

2. L'avènement d'une calamité publique

Le vocable calamité publique englobe tous les événements d'une extrême gravité, de caractère exceptionnel ou d'intensité imprévisible qui ont provoqué des dégâts importants. Les calamités peuvent être naturelles (tremblement de terre, ouragan...), ou résulter de l'activité humaine (accident dans une centrale thermique, par exemple).

Il en résulte que cette motivation liée à la survenance d'une calamité publique n'est pas applicable dans le cas d'espèce.

3. Une situation manifestement anormale du marché dans le secteur

Cette hypothèse recouvre le cas des hausses ou baisses des prix manifestement excessives motivées par une conjoncture particulière. C'est la raison pour laquelle le législateur a utilisé le vocable « situation manifestement anormale » pour mettre l'accent sur le caractère « anormal » et « manifeste » de la situation qui serait dû à une cause conjoncturelle.

Il est clair que cette hausse excessive des prix n'est pas de nature conjoncturelle puisque elle n'est pas survenue subitement et anormalement suite à une conjoncture particulière, mais cette tendance d'augmentation des prix et/ou marges des opérateurs a été constatée depuis les premiers mois de la libéralisation des prix (fin 2015)

Il en résulte que cette motivation liée à la survenance d'une hausse ou baisse conjoncturelle n'est pas non plus applicable dans le cas d'espèce.

Aussi, et en conclusion :

Considérant que la réglementation des prix sous toutes ses formes (fixation d'un prix minimum, prix maximum, plafonnement des marges...) est une attribution qui relève de la compétence du Gouvernement sous réserve du respect des dispositions législatives en vigueur ;

Considérant que la loi 104.12 sur la liberté des prix et de la concurrence a consacré le principe de la liberté des prix, mais a permis au Gouvernement d'y déroger à titre exceptionnel et dans des cas limitativement délimités par le législateur ;

Considérant que le législateur a exigé la consultation obligatoire du Conseil de la Concurrence préalablement à toute fixation des prix, que ce soit dans le cadre de l'article 3 ou 4 de la loi. Cette consultation vise à vérifier le caractère légitime, justifié et proportionné des mesures de réglementation des prix proposées, ainsi que l'examen de leur opportunité au regard des données objectives du marché, mais aussi des conditions substantielles et processuelles requises par la loi;

Considérant que la présente demande d'Avis s'inscrit dans le cadre de l'article 4 de la loi 104.12 précitée qui encadre les dérogations conjoncturelles au principe de liberté des prix ;

Considérant que l'article 4 précité requiert pour son application deux conditions sine qua non: 1) la survenance d'une hausse ou baisse excessive de prix ; 2) la justification de cette hausse ou baisse excessive par les considérations dont la liste est arrêtée à titre exhaustif ;

Considérant que pour ce qui est de la première conditionnalité, le Conseil considère que les niveaux de prix et marges cités dans l'acte de saisine peuvent être considérés comme excessifs au sens de l'article 4 précité ;

Qu'il en ressort que le premier élément requis par l'article 4 précité, à savoir la survenance d'une hausse ou baisse excessive de prix est remplie dans le cas d'espèce ;

Considérant que pour ce qui est de la deuxième condition à savoir le caractère motivée de cette hausse des prix, l'instruction a révélé que cette hausse ne pourrait être justifiée ni par l'avènement d'une calamité publique, ni par des circonstances exceptionnelles, ni par une situation anormale du marché ;

Considérant aussi que le caractère excessif des prix et marges pratiqués sur le marché n'est pas lié à une situation conjoncturelle, mais à des considérations d'ordre structurel liées à la structure même du marché des carburants liquides. Cette hausse excessive des prix n'est donc pas de

nature conjoncturelle puisque elle n'est pas survenue subitement et anormalement suite à une conjoncture particulière ;

Il résulte de ce qui précède que les conditions requises pour mettre en œuvre des mesures temporaires dans le cadre de l'article 4 de la loi 104.12 précité, ne sont pas toutes réunies dans le cadre de la demande d'Avis du Gouvernement.

Toutefois, étant une autorité, qui a seule la responsabilité de procéder à la réglementation des prix, si le Gouvernement opte pour le plafonnement des marges bénéficiaires des carburants liquides, le Conseil estime que ce choix ne sera ni suffisant, ni judicieux d'un point de vue économique, concurrentiel et en termes de justice sociale.

IV. Appreciation par le Conseil de la Concurrence de l'opportunité de la mise en œuvre du plafonnement des prix et des marges

L'édiction de mesures temporaires visant à plafonner les prix maxima et marges est critiquable d'un point de vue économique et concurrentiel à plusieurs égards :

1. Une mesure conjoncturelle qui ne répond pas aux dysfonctionnements structurels du marché

Outre le fait qu'il s'agit d'une réponse partielle et non structurelle à une problématique beaucoup plus complexe et profonde, le fait d'inscrire cette mesure dans le cadre de l'article 4 qui n'autorise le Gouvernement à prendre que des mesures temporaires, fait du plafonnement une solution palliative avec des effets non durables sur le moyen et long terme.

En outre, la durée même des mesures envisagée ne peut légalement dépasser une année en tout. Or, les problèmes structurels dont souffre le marché nécessitent une vraie mise à niveau de la structure du marché et de ses modes de fonctionnement.

2. Une mesure inefficace pour préserver le pouvoir d'achat

Notre pays est entièrement dépendant pour ses besoins en produits pétroliers de l'importation (93%). Le marché national des carburants liquides subit, par conséquent et de plein fouet, les soubresauts et les fluctuations des marchés internationaux surtout après mise en arrêt du raffineur (2015).

Dans ce cadre et à titre d'illustration, selon la structure des prix de vente du 16 au 31 novembre 2015, le coût d'achat des produits raffinés représente l'essentiel du prix de reprise (91.5%), sachant que le coût de reprise représente plus de 50% du prix de vente au public. Aussi, la fiscalité perçue par l'Etat au titre de la TIC et de la TVA représente environ 40% du prix de vente. Selon les estimations communiquées par le Ministère délégué auprès du Chef du Gouvernement chargé des Affaires Générales et de la Gouvernance relatives à fin 2017, cette marge a augmenté pour atteindre environ 20%.

Il en résulte que le plafonnement des marges qui ne va couvrir qu'une partie de la structure du prix du gasoil et du super, n'est pas à même de résoudre le problème du pouvoir d'achat en cas de hausse des cours des produits raffinés à l'international.

Aussi, la vraie question n'est pas de plafonner les prix et les marges, mais de prendre des mesures d'accompagnement pour protéger les catégories de la population les plus touchées et les segments du marché les plus vulnérables contre les hausses excessives des prix du gasoil et du supercarburant.

3. Une mesure qui s'applique indistinctement à tous les opérateurs quelles que soient leurs tailles et la structure de leurs coûts

Le plafonnement des prix et marges vise à établir *in fine* une marge uniforme qui sera applicable à tous les opérateurs sans distinction aucune, tant au niveau du positionnement concurrentiel sur le marché, qu'au niveau de leur taille et modèle économique. Par conséquent, le plafonnement des marges ne prendra pas en considération les différences structurellement substantielles, et qui existent entre les acteurs du marché du carburant (appartenance à un groupe international vs acteurs nationaux, intégration verticale vs spécialisation, externalisation vs internalisation, importation directe ou achat auprès d'un fournisseur local, nature du réseau de distribution, synergies de groupes...).

Ainsi, les pondérations et valeurs des différents postes de la structure des prix diffèrent selon la taille et la stratégie commerciale de chaque opérateur. Rien que pour les opérateurs adossés à des multinationales, certains appliquent un taux de marge fixe que doit garantir la filiale à ses investisseurs étrangers de référence, d'autres paient des redevances liées à l'utilisation de la licence de leur maison mère.

Malgré ces différences importantes et asymétriques, le plafonnement va faire en sorte que tous les opérateurs seront soumis aux mêmes marges et seront, par conséquent, astreints d'observer le même seuil réglementaire maxima, sachant que leurs conditions économiques et financières sont différentes.

4. Le plafonnement est une mesure discriminatoire qui pénalise les opérateurs de petite et moyenne taille

Le niveau de marge qui sera retenu sera discriminatoire pour les opérateurs de taille petite et moyenne. Ces dernières ne bénéficient pas des mêmes synergies économiques au niveau de l'approvisionnement (négociation du premium, économies d'échelle, intégration verticale).

Ainsi, si les niveaux de marges fixées sont surévalués, cela constituera une rente injustifiée pour les grandes structures. Mais, si les niveaux de ces marges sont sous-évalués cela désavantagera les opérateurs de taille petite et moyenne dont les coûts d'approvisionnement, de stockage et de distribution sont plus importants que ceux des grands opérateurs.

5. Le plafonnement des prix maxima est approximatif et ne renseigne pas assez sur la vraie structure des prix applicable

En effet, le plafonnement tel que présenté au niveau de la demande d'Avis est basé sur l'ancienne structure des prix en vigueur lorsque les prix de vente étaient réglementés par l'administration,

avec éventuellement des modifications subsidiaires. Cette structure serait forcément déconnectée de la structure réelle des coûts des opérateurs, puisqu'elle est approximative et ne reflète pas nécessairement le vrai prix de revient et les niveaux des charges des opérateurs. Cela est d'autant plus vrai qu'elle ne prendra pas non plus en compte des différences importantes qui existent entre la taille et les « business models » des différents opérateurs, et va essayer d'agréger les mêmes rubriques et les mêmes postes pour tous les opérateurs sans aucune nuance.

Ce plafonnement des marges ne serait efficace que si le Gouvernement est en mesure de fixer des marges qui s'approcheraient de la structure réelle des coûts des opérateurs basée sur des éléments fiables tirés de leur comptabilité analytique.

6. Le plafonnement des prix/marges donne un mauvais signal au marché et perturbe la visibilité des opérateurs

Après la libéralisation des prix, les opérateurs du secteur se sont projetés pour la réalisation des investissements en capacités de stockage, de réception et de réseau de distribution.

Ces investissements ont été engagés à partir de l'hypothèse d'une liberté des prix qui permettrait aux opérateurs de définir leur marge commerciale en fonction de l'ampleur des investissements engagés et de leurs propres structures du prix de revient.

Le fait de revenir sur la libéralisation des prix, quoique temporairement, et définir une marge uniforme à appliquer par tous les opérateurs, donnera un signal négatif au marché et aux investisseurs, aussi bien nationaux qu'étrangers.

Ces derniers risquent de rétro pédaler, ou du moins figer leurs investissements déjà engagés. De surplus, ces investisseurs n'ont pas encore une idée claire sur ce que seront les marges réglementaires applicables.

7. Une mesure déjà expérimentée par le Gouvernement et qui a montré ses limites

Déjà à l'époque de la réglementation, les prix de vente public fixés par le Gouvernement étaient des prix maximum. Aussi, et durant la période transitoire d'homologation des prix, l'administration fixait les prix de reprise et de vente maxima le 1er et le 15 de chaque mois. Force est de constater que même s'il était loisible aux opérateurs de faire jouer la concurrence en dessous des prix réglementés, la quasi-totalité des distributeurs en gros s'alignait sur les seuils maxima fixés par la réglementation.

V- Une libéralisation des prix mal préparée

A. Un contexte national défavorable à la libéralisation des prix

Aussi, cette libéralisation a été menée sans tenir compte de plusieurs éléments de contexte national qui auraient dus alerter le Gouvernement sur l'opportunité de l'entrée en vigueur et les modalités de mise en œuvre de la décision de la libéralisation totale des prix des carburants. Au moins deux événements peuvent être cités : l'arrêt d'activité du raffineur national (1) et l'absence de mesures d'accompagnement pour réguler la concurrence dans le marché des carburants liquides (2).

1. La mise en arrêt du raffineur national

Les unités de raffinage de la société SAMIR ont été mises en arrêt en août 2015, à deux mois seulement du deadline fixé pour la libéralisation totale des prix.

Cet arrêt d'activité du raffineur national aurait dû interpeller le Gouvernement pour surseoir la décision de libéralisation total prévue pour le 1er décembre 2015 ou du moins retarder le processus de libéralisation déjà engagé à partir de janvier 2015.

En effet, le raffineur national jouait un rôle stratégique dans le marché au moins à trois niveaux :

- a) Au niveau de l'approvisionnement du marché national : le raffineur assurait environ 64% des besoins du marché national en produits raffinés répartis comme suit : 47% pour le gasoil, 60% pour le fuel, 70% pour le super et 80% pour le jet ;
- b) Au niveau des capacités de stockage : le raffineur dispose d'une capacité de stockage capitale, estimée à 2 millions de m³ tous produits confondus et dont la moitié a été réservée aux produits blancs.

Le pays a été privé, d'un seul coup, de la moitié de ses capacités de stockage après la mise en arrêt du raffineur avec le risque majeur pour l'approvisionnement du pays en cas de pénurie ou de tensions sur le marché international ou national ;

- c) Au niveau du maintien des équilibres concurrentiels du marché : le marché était marqué par une situation « d'équilibre de forces » entre, d'une part, une activité de raffinage et d'autre part, les importations faites par les distributeurs en gros (repreneurs en raffineries). Cet équilibre de force permettait :

- aux pouvoirs publics de mettre en concurrence les deux béquilles pour assurer, dans une logique de complémentarité, un approvisionnement régulier du marché national ;
- aux distributeurs en gros de la place d'avoir un choix d'approvisionnement entre s'approvisionner à l'importation si ça revenait moins cher, ou acheter localement auprès du raffineur national ;

- le raffineur national constituait pour les opérateurs de petite et moyenne taille qui n'avaient pas assez de capacités logistiques et financières pour importer une alternative viable, sinon la seule qui leurs permettait de subsister sur le marché.

Aussi, la présence du raffineur national jouait un rôle important pour dynamiser la concurrence sur le marché en facilitant l'introduction de nouveaux opérateurs sur le marché. Dépourvus de capacités logistiques et financières pour importer, ces opérateurs louaient des capacités de stockage chez la Samir, ce qui leur a permis d'avoir le statut juridique de « repreneur en raffinerie » et d'être actif sur le marché.

Cet équilibre subtil du marché a été complètement perturbé après l'arrêt de l'activité du raffineur en août 2015. Les équilibres de forces ont, par conséquent, penché en faveur des importateurs en gros, qui ont vu leur pouvoir de marché augmenter en récupérant les ventes réalisées auparavant par le raffineur.

L'absence du raffineur national a, aussi mis le pays dans une situation de dépendance structurelle vis-à-vis des importations avec toutes les implications que cela entraîne en termes d'aggravation de la facture énergétique et corrélativement de la balance commerciale du pays. Ainsi, si le taux de couverture des besoins du marché national en produits raffinés est passé de 41,4% en 2014 à 4,6 % en 2015, le déficit commercial des produits énergétiques s'est creusé de 16.6% passant de 54.3 MM dh à 63.2 MM dh.

2. L'absence de mesures d'accompagnement pour réguler la concurrence dans le marché des carburants liquides.

La concurrence dans un marché n'est pas un état de nature, mais c'est une construction qui doit être bien préparée et suivie par des mesures d'accompagnement en termes de régulation concurrentielle des marchés.

Ce n'est pas en libéralisant les prix d'un produit ou d'un service que la concurrence jouera nécessairement entre les opérateurs dans le marché concerné.

En mettant en œuvre la libéralisation des prix en l'absence d'un Conseil de la Concurrence opérationnel à l'époque, le Gouvernement a livré le marché à lui-même sans que ce dernier ne soit accompagné par un dispositif de régulation concurrentielle qui veille, contrôle et sanctionne le cas échéant les manquements et infractions aux règles du droit de la concurrence (ententes, abus de positions dominantes ...).

B. Une libéralisation des prix sans considération de la structure du marché héritée de la période de l'administration des prix

1. Existence de fortes barrières à la concurrence

1.1 Les barrières à la concurrence en amont

a) Au niveau de l'importation

L'importation des produits raffinés est une activité capitalistique qui n'est pas à la portée de tous les opérateurs. En effet, seuls neuf opérateurs sur une vingtaine effectuent des importations de produits raffinés.

De surplus, pour avoir l'agrément d'importateur la réglementation en vigueur exige que l'opérateur dispose de capacités de stockage nécessaires, ce qui induit un coût financier additionnel dissuasif.

b) Au niveau du marché des capacités de réception et de stockage.

La réglementation en vigueur exige pour avoir l'agrément d'importateur de disposer de capacités de stockage équivalentes à au moins 2000 m³. Or, l'investissement dans ces capacités est coûteux en termes de capitaux à mobiliser.

De plus, la réglementation impose à ce que les importateurs disposent de capacités de stockage connectées aux ports dont l'avantage est d'optimiser les conditions d'approvisionnement. Or, tous les opérateurs n'ont pas de capacités de réception et de stockage reliées aux ports. Seuls, là également, quelques opérateurs ont un accès direct aux terminaux pétroliers et sont à même techniquement d'effectuer des importations.

Par ailleurs, la concurrence sur le marché de réception et de stockage des produits raffinés en particulier, est fragilisée par la structure même de ce marché qui est monopolistique dans certains ports et oligopolistique dans d'autres.

De ce fait, les opérateurs de petite et moyenne taille se trouvent défavorisés au niveau de leur coût d'approvisionnement, car d'un côté ils sont dépendants au niveau de leur approvisionnement et stockage des leaders du marché, et de l'autre ils ne réalisent pas les mêmes gains d'efficience au niveau de l'import que ces derniers. Ils sont, enfin, pénalisés par l'existence d'un coût d'achat local plus cher puisqu'il inclue d'emblée la marge du fournisseur local. Cette situation impacte négativement les prix de cession et les marges commerciales des opérateurs de petite et moyenne taille en aval du marché.

1.2 Les barrières à la concurrence en aval :

Plusieurs barrières à l'entrée ont été relevées par le Conseil et qui constituent des obstacles à la concurrence dans le marché aval :

a) Disposer d'un réseau étoffé de 30 stations-service : la réglementation applicable requière, préalablement et avant même de commencer toute activité, de disposer d'emblée d'un réseau commercial étoffé d'au minimum 30 stations prêtes et opérationnelles.

Le Conseil considère que ces conditions sont dissuasives puisque difficiles à satisfaire du premier coup et dès le début de l'activité en raison du poids financier énorme que cela induit.

b) L'activité de distribution au détail des produits pétroliers est réservée aux seuls importateurs et repreneurs en raffineries. Autrement dit, il n'est pas possible de créer des stations-service indépendantes (non-branded).

c) La réglementation en vigueur impose un chainage entre les stations-service : en tenant compte des problèmes liés à la rareté et à la cherté du foncier, ce chainage limite systématiquement l'offre sur le marché et réduit par conséquent l'intensité concurrentielle sur ce dernier.

d) Restrictions draconiennes sur la création des stations-service à l'intérieur du périmètre des communes urbaines, sauf dérogations spéciales des autorités locales.

e) Imprécision de certaines conditionnalités réglementaires : En effet, certaines conditions d'accès au marché prévues par la réglementation en vigueur restent imprécises et générales ; ce qui donne un large pouvoir discrétionnaire à l'administration pour apprécier l'étendue et la portée de ces conditions.

2. Effets de ces barrières sur la contestabilité du marché

Les barrières à la concurrence susmentionnées, couplées avec le niveau de concentration élevé du marché impactent négativement la structure du marché des carburants. En effet, le marché n'a connu aucun mouvement d'accès d'un nouvel opérateur depuis l'entrée sur le marché de la société « Green oil » en 2011. De même, il est constaté qu'il n'y a eu aucune sortie du marché depuis plus de 10 ans.

Par ailleurs, l'analyse du degré de concentration du marché montre que ce dernier reste hautement concentré avec une structure oligopolistique, comme le montre le tableau ci dessous. Ainsi, cinq grandes entreprises (RC5) détiennent entre 69,9% et 71,8% du marché, tandis que trois grands opérateurs représentent entre 53,4% et 56,6%.

Evolution du ratio de concentration du marché (2014-2017)

	2014	2015	2016	2017
Ration de concentration RC3	56,6%	56,4%	55,4%	53,4%
Ration de concentration RC3	71,8%	71,4%	70,1%	69,9%

Source : Tableau reconstitué par le Conseil de la Concurrence à partir des données du Ministère de l'Énergie et des Mines.

En somme, les pouvoirs publics ont procédé à la libéralisation totale des prix sans prendre en considération cette structure non concurrentielle du marché, héritée de la période de la réglementation.

Il aurait fallu donc, au préalable, revoir cette structure du marché et prendre des actions pour réduire significativement les barrières à l'entrée et améliorer la contestabilité du marché, et ce afin d'améliorer l'offre sur le marché des carburants liquides.

VI. Recommandations du Conseil de la Concurrence

Partant de l'analyse de la légalité de la demande d'Avis émanant du Ministre délégué auprès du Chef du Gouvernement chargé des Affaires Générales et de la Gouvernance ;

S'appuyant sur l'examen par le Conseil de l'opportunité de la mise en œuvre du projet de plafonnement des marges bénéficiaires des carburants liquides ;

Et afin de répondre aux dysfonctionnements de nature structurelle que connaît le marché des hydrocarbures, le Conseil de la Concurrence recommande au Gouvernement d'agir sur quatre leviers essentiels portant sur l'amont et l'aval de la structure de ce marché pour le rendre plus concurrentiel et en phase avec les objectifs stratégiques de sécurisation de l'approvisionnement, d'efficacité économique et de justice sociale.

1. Développer la concurrence sur le segment amont du marché portant sur l'activité du raffinage

Le Conseil de la Concurrence considère que la dynamisation de la concurrence sur le marché des hydrocarbures ne pourra pas se réaliser en agissant uniquement sur le segment aval de ce marché à travers la réglementation des prix de détail et des marges. Il recommande d'agir sur les autres niveaux de la chaîne de valeur pour avoir un processus concurrentiel intégré englobant aussi bien l'amont que l'aval du secteur. Dans ce cadre, le Conseil estime que le maintien de l'activité locale du raffinage est indispensable. Outre le fait qu'elle contribue à rétablir les équilibres concurrentiels, elle permet à la ou (les) structure(s) en charge du raffinage de jouer le rôle de contre-pouvoir vis-à-vis des opérateurs dominants dans les segments d'importation, de stockage et de la distribution en gros. C'est pour cette raison que le Conseil recommande au Gouvernement de mettre en place un dispositif spécifique d'encouragement de l'investissement dans l'industrie de raffinage privé et/ou dans le cadre d'un partenariat public-privé.

2. Renforcer les capacités nationales de stockage

La réglementation actuelle exige à ce que l'importation et la distribution des carburants soit corrélée au stockage. Or, la construction de capacités de stockage et la gestion des stocks induit des coûts financiers et logistiques importants qui peuvent être rédhibitoires à l'accès de nouveaux opérateurs sur le marché tout en favorisant les grands opérateurs. Selon le Conseil de la Concurrence, cet objectif peut être atteint par d'autres moyens plus concurrentiels en développant le métier de stockiste indépendant. L'idée est d'encourager les investissements dans des capacités de stockage par des tiers indépendants, dont le métier principal est le stockage des produits pétroliers. Ces derniers mettront leurs infrastructures au profit des distributeurs en gros ou des importateurs des produits raffinés contre rémunération de leurs services. Ce modèle qui présente plusieurs avantages, à savoir :

- Le décloisonnement du marché en dissociant les activités de réception et de stockage, de l'importation et de la distribution en gros ;
- La déstabilisation du pouvoir de marché des opérateurs dominants sur ce marché des capacités de stockage et de réception qui utilisent leur position dominante sur ce dernier comme avantage compétitif au niveau concurrentiel. L'entrée en course des stockistes indépendants permettra, par conséquent, de rétablir les équilibres concurrentiels sur le marché en proposant une véritable alternative à travers des offres de services de stockage concurrentes qui améliorent le choix, la qualité et les prix des prestations ;
- Le recentrage de la concurrence dans le marché sur l'activité principale des distributeurs en gros, à savoir le volet commercial liée à la distribution des produits pétroliers au lieu d'une fixation sur les capacités de stockage et de réception. Les opérateurs se trouveront, par conséquent, dégagés du fardeau lié aux contraintes financières et administratives importantes liées à la création et l'extension des capacités de stockage et de réception et se concentreront sur leur activité de base (distribution en gros), ce qui va leur permettre de consacrer plus de ressources financières, logistiques et administratives pour améliorer leurs ventes sur le marché aval, et se concurrencer, par conséquent, sur les autres aspects de concurrence autres que les capacités de stockage : réseau, prix et qualité ;
- L'encouragement des investisseurs nationaux et étrangers à pénétrer le marché de la distribution des carburants liquides puisque les barrières financières et logistiques liées à la gestion des stocks et à la création des capacités de stockage vont être sous-traitées à des professionnels. Il serait donc plus facile et moins contraignant pour les nouveaux entrants d'accéder au marché dans ces conditions.

Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil de la Concurrence recommande de mettre en place un dispositif facilitant les procédures de création de nouvelles capacités de stockage ou de l'extension de celles existantes et d'ouvrir le secteur aux investisseurs potentiels dans les capacités de stockage à travers la création d'un cadre incitatif offrant une visibilité à l'investissement dans ce segment du marché.

3. Stimuler la concurrence sur le marché de la distribution au détail

La distribution en gros et au détail souffre de plusieurs barrières à la concurrence, malgré l'existence d'un nombre important de stations services (2477 en 2018). La raison principale réside dans le caractère géographique de la délimitation des marchés pertinents et dans la nature verrouillée de la distribution au détail dans ce marché. Pour améliorer le fonctionnement concurrentiel des marchés de détail, le Conseil de la Concurrence recommande au Gouvernement de substituer le régime des agréments applicable aux stations-service par un simple système déclaratif, de

supprimer l'obligation de disposer d'un réseau de 30 stations-service, d'encourager la création de stations-service indépendantes et de supprimer la règle de chainage entre les stations.

4. Soumettre le marché à un dispositif innovant de régulation sectorielle

Le Conseil de la Concurrence recommande de soumettre le marché des hydrocarbures à un dispositif de régulation sectorielle similaire à celui mis en œuvre dans les industries de réseaux, comme celui des télécommunications. Cette recommandation vise à redonner de la cohérence au système de régulation en place afin de l'optimiser et de le recentrer sur les leviers pertinents de régulation sur lesquels le Gouvernement doit agir pour promouvoir la concurrence sur ce marché.

Dans ce cadre, le Conseil préconise d'attribuer la régulation technique et économique de ce marché à l'Autorité Nationale de Régulation de l'Énergie pour l'accompagner vers une maturité concurrentielle, tout en renforçant son indépendance. Cette Autorité Nationale doit veiller à :

- 1- Obliger les opérateurs dominants sur le marché à partager l'accès de leurs infrastructures de stockage et de réception avec leurs concurrents moyennant un tarif d'accès qui doit être équitable, non discriminatoire et orienté vers les coûts ;
- 2- Contraindre les opérateurs dominants à publier des offres techniques et tarifaires d'accès des concurrents aux infrastructures de réception et de stockage ;
- 3- Soumettre les opérateurs dominants à une obligation d'orientation de leur prix de gros et de détails sur la base des coûts ;
- 4- Redonner du sens au système de régulation des prix en renforçant en amont la régulation des tarifs de gros, tout en soumettant les prix de détails au seul contrôle ex post du droit de la concurrence opéré par le Conseil de la Concurrence.

Annexes

Annexe 1 : Lettre objet de la demande d'Avis du Conseil de la Concurrence sur le projet de décision du Gouvernement concernant le plafonnement des marges bénéficiaires des carburants liquides

المملكة المغربية
رئيس الحكومة
الوزارة المتكديبة لدى رئيس الحكومة
المكلف بالشؤون العامة والحكومة

3 6 6 4 / 1 8 -

السيد رئيس مجلس المنافسة

الموضوع: طلب رأي المجلس من اجل تقنين أسعار المحروقات السائلة.

Consell de la Concurrence
Rabat - Maroc
Date: 06/12/2018
N°: 01/18/18
Présidence
Courier Arrivé

سلام تام بوجود مولانا الإمام،
وبعد، طبقا للمادة 4 من القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة وللمادة 3 من مرسومه
التطبيقي رقم 2.14.652 ؛
واستنادا الى أن أسعار بيع المحروقات السائلة أصبحت محررة ابتداء من فاتح دجنبر 2015 بعد حذف
الدعم الذي كانت تستفيد منه هذه المواد وبعد انصرام الفترة الانتقالية التي تم اتخاذها من أجل تهيئ
هذا القطاع للتحرير؛
وتبعا للدراسات التي قامت بها الوزارة حول تطور هذا القطاع منذ التحرير، والتي أكدت أن أسعار
المحروقات السائلة عرفت ارتفاعات غير مبررة لا بالظرفية العالمية ولا الوطنية خاصة تطور سعر
المحروقات في السوق الدولية؛
وأخذا بعين الاعتبار خلاصات اللجنة الاستطلاعية البرلمانية حول تطور أسعار المحروقات منذ
تحرير هذه المواد؛
وبغية الحفاظ على القدرة الشرائية للمواطنين والتخفيف من التداعيات المباشرة وغير المباشرة
لارتفاع أسعار هذه المواد على القطاعات الإنتاجية؛
يشرفني ان اطلب من مجلسكم إبداء الرأي في شأن إدراج أسعار المحروقات، بشكل مؤقت، ضمن
قائمة السلع والمنتجات والخدمات المنظمة أسعارها المشار إليها في المادة 2 من القانون 104.12
سالف الذكر.

وتفضلوا بقبول خالص التحيات.

الوزير المتكديبة لدى رئيس الحكومة
المكلف بالشؤون العامة والحكومة
لجنسبة السراوية

Annexe 2 : Projet de décision du Gouvernement concernant le plafonnement des marges bénéficiaires des carburants liquides

قرار للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالشؤون العامة والحكامة رقم
الصادر في () بتميم القرار
رقم 1899.15 الصادر في 13 من شعبان 1436 (فاتح يونيو 2015) بتحديد
قائمة السلع والمنتجات والخدمات المنظمة أسعارها

الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالشؤون العامة والحكامة،
بناء على المرسوم رقم 2.14.652 الصادر في 8 صفر 1436 (فاتح
دجنبر 2014) بتطبيق القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة،
ولاسيما المادة الأولى منه ؛

وعلى المرسوم رقم 2.17.213 الصادر في 18 من رجب 1438 (18 ابريل
2017) بتفويض بعض الاختصاصات والسلط إلى الوزير المنتدب لدى رئيس
الحكومة المكلف بالشؤون العامة والحكامة ؛

وعلى رأي مجلس المنافسة رقم بتاريخ ؛
وبعد الاطلاع على قرار الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالشؤون
العامة والحكامة رقم 1899.15 الصادر في 13 من شعبان 1436 (فاتح يونيو
2015) بتحديد قائمة السلع والمنتجات والخدمات المنظمة أسعارها، كما وقع تميمه
؛

وبعد استطلاع رأي لجنة الأسعار المشتركة بين الوزارات،

قرر ما يلي

المادة الأولى:

تتم على النحو التالي القائمة المحددة بالملحق رقم 1 المرفق بالقرار المشار إليه
أعلاه رقم 1899.15 الصادر في 13 من شعبان 1436 (فاتح يونيو 2015):
« الملحق رقم 1

» -؛

» - التطهير السائل ؛

» - المحروقات السائلة ؛

» - غاز البويطان ؛

» - ؛

الباقي بدون تغيير

المادة الثانية:

ينشر هذا القرار بالجريدة الرسمية.

وحرر بالرباط، في :

الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالشؤون
العامة والحكامة

المملكة المغربية

رئيس الحكومة

الوزارة المنتدبة لدى رئيس

الحكومة

المكلفة بالشؤون العامة

والحكامة

أشر عليه:

الأمين العام للحكومة

قرار للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالشؤون العامة والحكامة رقم ---
صادر في () بتحديد الأسعار القصوى لبعض المحروقات السائلة

المملكة المغربية

رئيس الحكومة

الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالشؤون العامة والحكامة،

الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة

بناء على القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة الصادر بتنفيذه
الظهير الشريف رقم 1.14.116 بتاريخ 2 رمضان 1435 (30 يونيو 2014) ؛

المكلفة بالشؤون العامة والحكامة

وعلى المرسوم رقم 2.14.652 الصادر بتاريخ 28 من صفر 1436 (فاتح ديسمبر
2014) بتطبيق القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة ؛

أشر عليه :

وعلى المرسوم رقم 2.17.213 الصادر في 20 رجب 1438 (18 ابريل 2017)
بتفويض بعض الاختصاصات والسلط إلى الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة
المكلف بالشؤون العامة والحكامة؛

الأمين العام للحكومة

وبعد الاطلاع على قرار الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالشؤون العامة
والحكامة رقم الصادر في 1439 (----- 2018) بتحديد
قائمة السلع و المنتجات والخدمات المنظمة أسعارها كما وقع تميمه؛

وبعد استطلاع رأي لجنة الأسعار المشتركة بين الوزارات؛

قرر ما يلي

المادة الأولى :

تحدد الأسعار القصوى التي تشتري بها المحروقات السائلة في اليومين الأول
والسادس عشر من كل شهر وفقا لعناصر بنية الأسعار الوارد بيانها في الملحق رقم
1 المرفق بهذا القرار.

المادة 2:

تحسب الأسعار الأساسية القصوى التي تباع بها المحروقات السائلة للجمهور في
اليومين الأول والسادس عشر من كل شهر على أساس أسعار الشراء المنصوص
عليها في المادة الأولى أعلاه و وفقا لعناصر بنية أسعار البيع الوارد بيانها في الملحق
رقم 2 المرفق بهذا القرار.

المادة 3:

تتضمن الأسعار الأساسية التي تباع بها المحروقات السائلة أساسا على ما يلي :

*مصاريف و هوامش التوزيع بالجملة و تحدد كما يلي :
الوقود الممتاز درهما للهكتولتر
الغازوال درهما للهكتولتر

*هوامش البيع بالتقسيط :
..... درهما للهكتولتر للوقود الممتاز
..... درهما للهكتولتر للغازوال

*تصحيح عند البيع بالتقسيط عن تغيير حرارة المخزونات لدى البائعين
بالتقسيط و يحدد كما يلي :
الوقود الممتاز 2.00 درهما للهكتولتر
الغازوال 1.50 درهما للهكتولتر

*سيلان عند بيع الوقود الممتاز و الغازوال بالتقسيط، يحدد في 0.5 % من
السعر الذي يباع به بالجملة مع احتساب الضريبة على القيمة المضافة.

المادة 4:

لا يمكن الزيادة في الأسعار الأساسية القصوى التي تباع بها المحروقات المسائلة
للجمهور إلا بمبالغ فوارق النقل التي سيتم تحديدها حسب مناطق التوريد.

المادة 5:

يعمل بهذا القرار الذي ينشر بالجريدة الرسمية ابتداء من الساعة الأولى

وحرر بالرباط، في -----

بنية الأسعار التي يشتري بها المحروقات السائلة

الغازوال	الوقود الممتاز	
	أسعار السوق الدولية (أ)	1- سعر FOB بالدولار للطن
	يحدد حسب ما هو مشار إليه في (ب) أسفله	2- الشحن بالدولار للطن (ب)
	حسب النصوص التنظيمية الجاري بها العمل	3- رسوم مينائية
		4- مصاريف المقاربة
	1,8 %	• المتغير بالدرهم للطن
	16,60	• الثابت بالدرهم للطن
	0,25 %	5- رسم شبه ضريبي
	150	6- أجره التخزين بالدرهم للطن
	المجموع	7- سعر الشراء دون احتساب الرسوم بالدرهم للطن

(أ) أسعار المنتجات السائلة :

الوقود الممتاز : cotations CIFNWE/ Basis ARA premium gasoline 10 ppm

الغازوال : cotations CIFNWE/ Basis ARA diesel 10 ppm NEW

- الخمسة عشر يوما الأولى من الشهر M: المعدل الحسابي لأسعار CIFNWE/ Basis ARA (Publication PLATS Oil GRAM) الذي يبدأ من 13 من الشهر M-1 و ينتهي في 27 من الشهر M-1.

- الخمسة عشر يوما الثانية من الشهر M: المعدل الحسابي لأسعار CIFNWE/ Basis ARA (Publication PLATS Oil GRAM) الذي يبدأ من 28 من الشهر M-1 و ينتهي في 12 من الشهر M.

(ب) يتم تحديد سعر الشحن كل ستة أشهر بناء على أسعار AFRA (Average Freight Rate Assessments) بالنسبة إلى وجهة روتردام-المحمدية وفقا للمقرر المشترك للوزير المكلف بالطاقة والوزير المكلف بالشؤون والعامية. **سعر الدولار:**

- الخمسة عشر يوما الأولى من الشهر M: المعدل الحسابي لأسعار البيع الرسمية لبنك المغرب الذي يبدأ في 13 من الشهر M-1 و ينتهي في 27 من الشهر M-1.

- الخمسة عشر يوما الثانية من الشهر M: المعدل الحسابي لأسعار البيع الرسمية لبنك المغرب الذي يبدأ من 28 من الشهر M-1 و ينتهي في 12 من الشهر M.

الملحق رقم 2

بنية الأسعار التي تباع بها المحروقات السائلة

- 1- سعر الشراء دون احتساب الرسوم.....
- 2- الرسم الداخلي على الاستهلاك.....
- 3- الضريبة على القيمة المضافة.....
- 4- القرض المستحق
- 5- المجموع الفرعي:
- 6- مصاريف و هوامش التوزيع
- خصم رسم الضريبة على القيمة المضافة : (3)
- 7- المجموع الفرعي دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة :
- 8- الضريبة على القيمة المضافة
- 9- سعر البيع بالجملة مع احتساب الضريبة على القيمة المضافة
- 10- السيلان عند الباعة بالتقسيط
- 11- تصحيح التغيير الحراري للمخزونات
- 12- هامش التقسيط
- خصم الضريبة على القيمة المضافة :
- 13- سعر البيع بالتقسيط دون احتساب الرسم على القيمة المضافة
- 14- الضريبة على القيمة المضافة
- 15- سعر البيع بالتقسيط مع احتساب الرسم على القيمة المضافة

Annexe 3 : Note de présentation relative aux fondements de la demande du Gouvernement concernant la réintroduction des prix des carburants dans la liste des produits et services dont les prix sont réglementés



مذكرة حول دوافع طلب الحكومة إعادة ادراج أسعار المحروقات ضمن المواد والخدمات المقتننة أسعارها

استنادا للمادتين الثانية والرابعة من القانون 104.12 المتعلق بقانون حرية الأسعار و المنافسة، أحال السيد وزير الشؤون العامة والحكامة بتاريخ 6 دجنبر 2018 تحت رقم 3664/18 على مجلس المنافسة طلب رأي حول ادراج المحروقات السائلة ضمن لائحة المواد و الخدمات المقتننة أسعارها.

وتعزى دواعي هذا الطلب الى المبررات التالية:

- حصيلة متابعة تطور سوق المحروقات ما بعد التحرير

منذ تحرير أسعار المحروقات السائلة ابتداء من فاتح دجنبر 2015، عمدت وزارة الشؤون العامة والحكامة بتنسيق مع القطاعات الحكومية المعنية خاصة قطاع الطاقة والمعادن، الى تتبع تطور الاسعار من خلال رصد بشكل دائم، تطور أسعار المواد البترولية على صعيد السوق الدولية واحتساب الاسعار كل نصف شهر استنادا الى تطور الأسعار الدولية وسعر الدولار مع الأخذ بعين الاعتبار تركيبة الأسعار المعتمدة قبل التحرير. كما تمت متابعة الأسعار المطبقة من طرف عينة من محطات الوقود ومقارنتها بالأسعار المحتسبة، وقامت هيئة من الباحثين التابعين لهذه الوزارة ببحث لدى الشركات المعنية نهاية سنة 2017.

وقد استنتج من هذا التتبع تسجيل مجموعة من الملاحظات والخلاصات أهمها:

✓ تغيرات الأسعار في محطات التوزيع ظلت تخضع لنفس الفترات لما قبل التحرير، اي كل فاتح و16 من كل شهر، مع ملاحظة سلوك موازي في سياسة الأسعار المطبقة من طرف الفاعلين في القطاع من حيث التقارب الكبير بين معظم الأسعار المسجلة في محطات الوقود مما قد يؤول على أنه مؤشر لبعض الممارسات المخلة للمنافسة؛

✓ توسيع الفارق بين الأسعار المحتسبة استنادا الى تركيبة الأسعار ما قبل التحرير والأسعار المعتمدة حيث تعدى هذا الفارق في بعض الفترات ولدى بعض الموزعين حوالي 1.50 درهما للتر وخاصة في بداية التحرير وإذا اضفنا هاته الفوارق الى الهوامش التي يستفيد منها القطاع قبل التحرير والتي تبلغ 60.35 سنتيما للتر للغازوال و75.61 سنتيما بالنسبة للبنزين فهذا الفارق سيتعدى درهمن للتر، مما يفيد ارتفاع

هامش الربح الخام؛



✓ من خلال البحث سالف الذكر أكد بعض المهنيين على الرفع من هوامش ربحهم وخاصة خلال السنتين الأولتين بعد التحرير، و قد تراوحت هذه الهوامش بين 1,20 درهم و 1,45 درهم للتر موزعة بين شركات التوزيع وأرباب المحطات-وإذا قارنا هذه الهوامش مع تلك المطبقة قبل التحرير فنستنتج أن نسب الارتفاعات تفوق 80% و قد تصل الى 140%؛

✓ عدم استفادة المستهلك من انخفاض الأسعار الدولية خلال السنتين اللتين تلتا التحرير 2016 و 2017 حيث سجل متوسط سعر الغازوال ما يعادل 406 دولارا للطن سنة 2016 و 499 دولارا للطن سنة 2017، بينما سجل متوسط سعر البنزين 474 دولارا للطن خلال 2016 و 562 دولارا للطن خلال 2017. إلا أن الأسعار الداخلية لم تعرف انخفاضات توازي هذه المستويات وظلت الأسعار في مستويات مرتفعة لإقدام المهنيين على عكس جزء بسيط من انخفاضات الأسعار الدولية بنسب أقل مما يتم عكسه بالنسبة للارتفاعات؛

✓ رغم عدم ثبوت وجود تواطء صريح حول الأسعار المطبقة في محطات الوقود، إلا ان الملاحظ أن الأسعار المطبقة في هذه المحطات تظل نسبيا مماثلة وليست هناك فوارق مهمة محفزة للمستهلك لاقتناء مادتي الوقود من محطة دون أخرى، وقد يرجع هذا بالأساس الى الأسباب التالية:

➤ اقدم شركات التوزيع على تحديد الأئمة التي توصي بها مسيري المحطات التابعة لها أخذا بعين الاعتبار تطور الأسعار الدولية واستنادا الى الائمة المطبقة من طرف الشركات المنافسة،

➤ أغلب الشركات خاصة الصغيرة والمتوسطة تعتمد في تحديد أسعارها على محاذاة أسعار الشركات الكبرى،

➤ حسب تصريحات شركات التوزيع ، يرجع في غالب الأحيان تحديد السعر النهائي المطبق على المستهلك الى أرباب محطات الوقود الذين لهم الصلاحيات بقبول السعر الموصى به أو طلب تعديله ،

➤ يحدد السعر النهائي من طرف محطات الوقود استنادا الى ثلاث أسس:

- السعر الموصى به من طرف الشركة صاحبة العلامة،
- المخزون المتوفر عليه من طرف المحطة وقت تغيير الاسعار خاصة في حالة الانخفاض،
- الأخذ بعين الاعتبار الأسعار المطبقة من طرف المحطات المنافسة المتواجدة في محيطه المجالي.

➤ إقدام مسيري محطات الوقود على ضبط أسعارهم حسب المنافسة المجاورة من خلال تغيير الأسعار عدة مرات في الاسبوع مما ينتج عنه تقارب في الاسعار .

✓ حسب عدة مصادر، ونتيجة ارتفاع هوامش ربح شركات التوزيع ، تم بروز بعض الممارسات الغير مشروعة المخلة بتوازن القطاع ، حيث تقوم بعض الشركات بتزويد بعض النقالة الدخيلين على قطاع المحروقات بأئمة منخفضة مقارنة بالأئمة التي يتم فورتيتها لمحطات الوقود. ويعمل هؤلاء النشطاء الغير

✗



الشرعيين على تزويد مجموعة من مهنيي النقل والمصنعين وحتى بعض محطات الوقود مما أخل بقواعد المنافسة. كما أن هذه الممارسات تهدد سلامة المواطنين باعتبار أن هذه العربات الغير مرخصة تقوم بنقل كميات كبيرة من المحروقات يجهل وجهتها ومصدرها وأماكن تخزينها.

-الإجراءات المتخذة للحد من هذه الممارسات

✓ توجيه تنبيهات شفهية الى شركات التوزيع من طرف وزير الشؤون العامة والحكامة، على هامش الاجتماعات المنعقدة مع المهنيين في بداية سنة 2016 من أجل مراعاة واحترام قانون المنافسة.
✓ تنبيه المهنيين كتابيا بتاريخ 19 ماي 2017 مع التأكيد على أن السلوكيات الموازية للملاحظة في سوق المحروقات يمكن أن تكون مؤشرات على تواطؤات في القطاع من شأنها الاخلال بالمنافسة الشريفة.
✓ اصدار لجنة اليقظة على اثر اجتماعها في يونيو 2017 بيانا تؤكد فيه ملاحظة فوارق بين الأسعار المطبقة وتلك الناتجة عن تركيبية الأسعار قبل التحرير من جهة وبارتفاع هوامش الربح الخامة من جهة أخرى،

✓ عقد اجتماع مع مهنيي القطاع بتاريخ 14 يونيو 2017 من أجل تدارس كل هذه المعطيات،
✓ تعيين فريق من الباحثين التابعين لوزارة الشؤون العامة والحكامة من أجل القيام ببحث حول عملية تحديد أسعار المحروقات السائلة استنادا الى الاختصاصات المنوطة بها. وقد خلص هذا البحث الى تأكيد الاختلافات سالفه الذكر وخاصة المتعلقة بالرفع من هوامش الربح،
✓ إحداث تطبيق هاتفي حول أسعار المحروقات من أجل إرساء نظام شفاف للأسعار يسمح للمستهلك بمعاينة أئمنة هذه المواد على صعيد التراب الوطني ؛
✓ إرغام الشركات على إشهار أسعار المحروقات من خلال إصدار قرار مشترك يحدد كيفية إشهار أسعار المحروقات سواء بمحطات الوقود أو البوابة الالكترونية التابعة للوزارة،

- نتائج إيجابية على أرض الواقع دون ضمان استمراريتها ونذكر منها على الخصوص:

✓ تعديل بعض الشركات، خاصة الكبرى منها، فترات تغيير أسعارها والتخلي على تاريخي الأول والسادس عشر من كل شهر واعتماد تغيير الأسعار كل أسبوع أو كل عشرة أيام. حيث تم خلق نوع من الدينامية والمنافسة بين محطات الوقود إذ أصبح يلاحظ فوارق مهمة بين محطة وأخرى مغني الوهلة الأولى،
✓ هذه الوضعية ما فتئت أن تغيرت ثم عاد أرباب محطات الوقود الى تغيير أسعارهم في الأول والسادس عشر من كل شهر وإلى تطبيق أسعار شبه متماثلة رغم التفاوت الموجود في تواريخ التغيير ولم يعد لهذا الاجراء أي مفعول في هذا الشأن،
✓ تقليص الفوارق بين السعر المطبق والسعر المرجعي الذي ينبغي على تركيبية الأسعار لما بعد التحرير بالنسبة لبعض الشركات واستمرار أخرى في تطبيق مستويات مرتفعة خاصة في المناطق النائية،
✓ استمرار بعض محطات التوزيع بتطبيق مستويات مرتفعة من الأسعار رغم الضغوطات التي تقوم بها الوزارة من أجل الانضباط لتقلبات السوق الدولية خاصة الانخفاضات المسجلة في الفترات الأخيرة والاكتفاء بخفض بعض السنتيمات رغم أن السوق العالمية تراجع بشكل ملحوظ.



✍

- ضرورة تأطير مواكبة الحكومة لهذا القطاع

نتيجة المشاورات التي قامت بها وزارة الشؤون العامة والحكامة مع المهنيين بهدف إرساء توافق ضمني يكفل مصالح المهنيين ويحمي المستهلك النهائي، تم تسجيل تراجع الأسعار الى مستويات مناسبة باستثناء بعض المحطات، وأصبح المستهلك يستفيد عموما من الانخفاضات المسجلة مؤخرا في السوق العالمية للمحروقات دون المساس بأرباح الشركات وتطورها.

غير أن هذه الوضعية لا يمكن لها أن تستمر دون تحديد إطار يعطي الصلاحيات للحكومة في التدخل في قطاع يتمتع بالحرية ويسمح للمهنيين بالعمل في إطار تنافسي وشفاف.

فرغم تدخل الوزارة، لازالت مجموعة من المهنيين سواء شركات التوزيع أو محطات الوقود تعتمد الى أسعار مرتفعة ولا تعكس التطورات المسجلة في السوق العالمية. ويرجع ذلك بالأساس الى تضارب بين مصالح المهنيين خاصة شركات التوزيع وأرباح المحطات.

وكخلاصة وجب التذكير بأهمية قطاع المحروقات في الاقتصاد الوطني اذ يعتبر من القطاعات الاستراتيجية والحيوية حيث تشكل كلفة النقل، التي يعتبر ثمن الوقود أهم مكوناتها، عاملا محوريا في الثمن النهائي لكل البضائع بدون استثناء ولها تأثير مباشر على كلفة الإنتاج وعلى المستهلك النهائي.

كما تجدر الإشارة في هذا الشأن الى أن تطور الأسعار في سوق المحروقات، التي فاقت لأول مرة في تاريخ المغرب 10 درهما للغازوال بسبب الممارسات السلبية سالفة الذكر، خلق استياء كبيرا لدى مجموعة من الجمعيات المهنية والتي بادرت بطلب تدخل الحكومة من أجل الحد من تداعيات ارتفاع أسعار المحروقات على انشطتها. ونذكر على سبيل المثال فدراليات ناقلي المسافرين والبضائع، أصحاب النقل الحضري،...وقد قامت مجموعة من هؤلاء المهنيين بوقفات كان لها تأثير سلبي على السير العادي لبعض القطاعات.

وتماشيا مع توصيات تقرير اللجنة البرلمانية الاستطلاعية حول هذا القطاع، واستنادا الى الاختصاصات المفوضة لهذه الوزارة والمتعلقة بتنظيم السوق من أجل الحفاظ على القدرة الشرائية للمواطنين وبعد الاطلاع على تطور القطاع غداة التحرير وعلى سلوكيات المهنيين في هذا القطاع الذين استغلوا هذا التحرير للرفع من أرباحهم دون اللجوء الى المنافسة فيما بينهم، فنعتبر أنه من الضروري القيام بإجراءات عملية وفق ما يسمح به قانون المنافسة والأسعار رقم 104.12 تخول للحكومة الاستمرار في مواكبة هذا القطاع دون التضييق على المهنيين من حيث تمكينهم من حرية المبادرة، وذلك من خلال:

- ادراج المحروقات السائلة ضمن قائمة المواد والخدمات المقننة أسعارها،
- تحديد سقف معقول من الأرباح التي من المفروض تحقيقها والسماح للمهنيين بالعمل في إطار من التنافسية دون تجاوز هذا الحد حفاظا على القدرة الشرائية للمستهلك.



Annexe 4 : Liste des administrations, institutions et organisations auditionnées

Les ministères
Ministère de l’Energie, des Mines et du Développement durable Ministère délégué auprès du Chef du gouvernement chargé des Affaires générales et de la Gouvernance
Organisations professionnelles
Groupement des Pétroliers du Maroc Fédération Nationale des Propriétaires, Commerçants et Gérants des Stations de Services au Maroc Bureau Fédéral Marocain des Commerçants des Stations Carburants
Organisations syndicales
Union Marocaine du Travail Confédération Démocratique du Travail Union Générale des Travailleurs du Maroc Union Nationale du Travail du Maroc Fédération Démocratique du Travail
Organisations de protection des consommateurs
Fédération Marocaine des Droits du Consommateur Fédération du Sud des Associations de Protection du Consommateur Fédération Nationale des Associations du Consommateur

Annexe 5 : L'Instance chargée de superviser l'Avis du Conseil de la Concurrence

Le Président du Conseil de la Concurrence
Driss GUERRAOUI
Le Rapporteur Général du Conseil de la Concurrence
Khalid EL BOUAYACHI
Le Rapporteur de la demande d'Avis
Mohamed Hicham BOUAYAD

Annexe 6 : Liste des membres de la formation plénière qui ont délibéré sur l’Avis du conseil relatif au projet de décision du Gouvernement concernant le plafonnement des marges bénéficiaires des carburants liquides

Le Président du Conseil de la Concurrence
Driss GUERRAOUI
Le Secrétaire Général
Mohamed ABOU ELAZIZ
Les membres permanents
Abdelghani ASNAINA Jihane BENYOUSSEF Abdellatif EL M’KADDEM Hassan ABOUABDELMAJID
Les membres conseillers
Benyoussef SABONI Abdelaziz TALBI Abdelkhalek TOUHAMI Abdeltif HATIMI Rachid BENALI Saloua KARKRI BELKEZIZ Elaid MAHSOUSSI Bouazza KHERRATI
Le Commissaire du Gouvernement
Elhassan BOUSSELMAME

Références

- Cour des Comptes, Rapport sur le stock de sécurité au Maroc, Edition Cour des comptes 2017, Rabat, Maroc, Décembre 2016 ;
- Cour des Comptes, Rapport sur le système de compensation au Maroc : Diagnostic et propositions de réforme, Rabat, janvier 2014 ;
- Conseil de la Concurrence, Les produits subventionnés dans le cadre du système de compensation, Rapport Annuel 2012, Rabat, Maroc, 2012 ;
- International Energy Agency, Oil information 2017, Statistics, Juillet 2017 ;
- International Energy Agency, Maroc 2014, Politiques énergétiques hors des pays de l'AIE, Paris, France, October 2014 ;
- Marsa Maroc, Note d'information, Introduction en bourse par cession d'actions – Offre à prix ferme, note d'information visée par l'Autorité Marocaine du Marché des Capitaux AMMC le 10 Juin 2016, Réf. VI/EM/014/2016, Casablanca, Maroc, 2016 ;
- Ministère de l'Economie et des Finances du Maroc, Rapport sur la compensation, Projet de Loi de finances pour l'année budgétaire 2017, Rabat, Maroc, 2016 ;
- Ministère de l'Economie et des Finances du Maroc, Rapport sur la compensation, Projet de Loi de finances pour l'année budgétaire 2016, Rabat, Maroc, 2015 ;
- Ministère de l'Economie et des Finances du Maroc, Rapport sur la compensation, Projet de Loi de finances pour l'année budgétaire 2015, Rabat, Maroc, 2014 ;
- Organisation de Coopération et de Développement Économiques, Table ronde consacrée à la concurrence sur le marché des carburants routiers - Note de référence du Secrétariat, Réf. DAF/COMP(2013)9, Direction des Affaires Financières et des Entreprises - Comité de la Concurrence, 19 Juin 2013 ;
- Parlement du Maroc, Rapport synthèse de la mission d'information parlementaire sur les prix de vente publique des carburants liquides et des conditions de concurrence après libéralisation des prix, Rabat, Maroc, Février 2018 ;
- Total Maroc, Note d'information Total Maroc, Introduction en bourse par voie de cession d'actions – Offre à prix ouvert, note d'information visée par le Conseil Déontologique des Valeurs Mobilières CDVM le 30 avril 2015, Réf. VI/EM/007/2015, Casablanca, Maroc, 2015 ;

- الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964، الصفحة 3600، المطبعة الرسمية، الرباط؛

- الظهير الشريف رقم 1.14.117 الصادر في 2 رمضان 1435 (30 يونيو 2014) بتنفيذ القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة، الجريدة الرسمية عدد 6276، الصفحة 6095، المطبعة الرسمية، الرباط؛

- الظهير الشريف رقم 1.14.116 الصادر في 2 رمضان 1435 (30 يونيو 2014) بتنفيذ القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 6276، الصفحة 6077، المطبعة الرسمية، الرباط؛

- المرسوم رقم 2.15.109 الصادر في 16 من شعبان 1436 (4 يونيو 2015) بتطبيق القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة، الجريدة الرسمية عدد 6369، الصفحة 5723، المطبعة الرسمية، الرباط؛

- المرسوم رقم 2.14.652 الصادر في 8 صفر 1436 (فاتح ديسمبر 2014) بتطبيق القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 6314، الصفحة 8230، المطبعة الرسمية، الرباط، ديسمبر 2014.

Dépôt légal : 2019MO3289

ISBN : 978-9954-593-58-5

Conseil de la Concurrence

Imprimerie Bidaoui

مجلس المنافسة

ⵎⴰⵔⴻⵎ ⵏ ⵙⵉⵎⵓⵏⵉⵏⵉ ⵏ ⵙⵉⵎⵓⵏⵉⵏⵉ

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

المملكة المغربية
ROYAUME DU MAROC



Conseil de la Concurrence

Km 5,5 - Avenue Mohammed VI - Rabat - Maroc

Tél. : 05 37 75 28 10 - 05 37 75 62 16 - 05 37 75 88 53 / Fax : 05 37 75 91 19