

ROYAUME DU MAROC

BULLETIN OFFICIEL

EDITION DE TRADUCTION OFFICIELLE

EDITIONS	TARIFS D'ABONNEMENT			ABONNEMENT IMPRIMERIE OFFICIELLE RABAT - CHELLAH Tél. : 05.37.76.50.24 - 05.37.76.50.25 05.37.76.54.13 Compte n°: 310 810 101402900442310133 ouvert à la Trésorerie Préfectorale de Rabat au nom du régisseur des recettes de l'Imprimerie officielle	
	AU MAROC		A L'ETRANGER		
	6 mois	1 an			
Edition générale.....	250 DH	400 DH	A destination de l'étranger, par voies ordinaire, aérienne ou de la poste rapide internationale, les tarifs prévus ci- contre sont majorés des frais d'envoi, tels qu'ils sont fixés par la réglementation postale en vigueur.		
Edition de traduction officielle.....	150 DH	200 DH			
Edition des conventions internationales.....	150 DH	200 DH			
Edition des annonces légales, judiciaires et administratives...	250 DH	300 DH			
Edition des annonces relatives à l'immatriculation foncière..	250 DH	300 DH			

Cette édition contient la traduction officielle des lois et règlements ainsi que tous autres décisions ou documents dont la publication au Bulletin officiel est prévue par les lois ou les règlements en vigueur

SOMMAIRE

TEXTES GENERAUX

Pages

Conseil de la concurrence. – Rapport annuel au titre de l'année 2021.

Rapport du Conseil de la concurrence au titre de l'année 2021 soumis à Sa Majesté Le Roi Mohammed VI, que Dieu L'assiste 1638

AVIS ET COMMUNICATIONS

Avis du Conseil de la concurrence relatif à son initiative de donner un avis sur le fonctionnement concurrentiel de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus au Maroc 1767

Avis du Conseil de la concurrence sur la flambée des prix des intrants et matières premières au niveau mondial et ses conséquences sur le fonctionnement concurrentiel des marchés nationaux, cas des carburants (Gasoil et Essence)..... 1856

TEXTES GENERAUX

Rapport Annuel 2021

soumis à

Sa Majesté Le Roi Mohammed VI que Dieu L'assiste

par **Ahmed Rahhou**

Président du Conseil de la concurrence

Majesté,

Conformément aux dispositions de l'article 23 de 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), j'ai l'insigne honneur de présenter à Votre Majesté le rapport annuel du Conseil de la concurrence au titre de l'exercice 2021, tel qu'il a été adopté par sa formation plénière réunie le 25 chaoual 1443 (26 mai 2022).

Majesté,

L'année 2021 a été marquée par la reprise économique au niveau mondial malgré la persistance de la pandémie de la Covid-19.

Grâce à une relance vigoureuse de la consommation et une demande forte dans de nombreux secteurs productifs, le niveau de croissance a pu enregistrer un taux de +6,1%.

Ce rythme demeure moins fort que ce qui était prévu en début d'année, notamment en raison de la persistance de la pandémie à travers le monde, perturbant les circuits logistiques et limitant drastiquement les déplacements humains.

Les secteurs du transport, des loisirs, de la culture, du tourisme et celui de l'industrie aéronautique ont continué à être affectés, aggravant une situation déjà marquée par la contraction de la production mondiale de 3,1% en 2020.

Les mesures de soutien et de relance de l'économie décidées dans ce contexte par les pouvoirs publics, encouragées par des taux d'intérêt très bas ou même négatifs ont généré une abondance de liquidités, donnant lieu à des niveaux importants des valorisations boursières, employées pour le financement des opérations de concentration qui ont enregistré des niveaux records.

Ces politiques monétaires expansionnistes ont très largement contribué à l'alourdissement de l'endettement public, faisant planer des risques sur les finances publiques en cas de remontée des taux.

En effet, le ratio de la dette publique a bondi au niveau record de 99% du PIB mondial en 2020, soit une progression de 15 points par rapport à 2019. Tirée par les pays avancés, notamment la Chine et les Etats-Unis d'Amérique, cette tendance haussière de l'endettement public mondial s'est poursuivie durant l'année 2021.

Suite aux pénuries constatées lors de la première période de confinement, à l'apparition de nouvelles difficultés d'approvisionnement et à la non disponibilité d'intrants, un mouvement de relocalisation des industries s'est amorcé au cours de l'année 2021.

Sur le plan sanitaire, la pandémie a continué à sévir avec l'apparition de nouveaux variants, le Delta à la fin de l'année 2020 et Omicron à la fin de l'année 2021.

Cependant, la disponibilité de vaccins dès la fin de l'année 2020 a permis une reprise des activités économiques et un desserrement des contraintes de déplacement et de fermeture de commerces.

Les chaînes logistiques sont cependant restées fortement perturbées, freinant la reprise de l'activité économique dans certains domaines. Malgré une forte demande, la pénurie d'intrants comme les composants électroniques n'ont pas permis à certains secteurs industriels de fonctionner au plein de leur capacité.

Ainsi, le déséquilibre constaté entre l'offre et la demande, la pénurie d'intrants et les dysfonctionnements des chaînes logistiques ont pesé sur les prix, enclenchant un retour à l'inflation dans un contexte de taux d'intérêt restés très bas au niveau des principales banques centrales.

L'énergie a aussi été impactée par la flambée des prix suite à la vigueur de la reprise face à une politique restrictive de la production adoptée par les pays de l'Organisation des pays exportateurs du pétrole, participant ainsi au lancement d'un nouveau cycle inflationniste.

Ainsi, l'année 2021 s'est terminée avec beaucoup d'incertitudes, aussi bien au niveau de la vigueur de la reprise que sur sa durabilité. Le retour à une économie fonctionnant à pleine capacité n'est plus prévu pour le court terme et le retour de l'inflation, qui pourrait s'accompagner de la fin de la politique des taux bas, pourrait représenter un frein à la vigueur de la croissance et une charge supplémentaire pour les Etats fortement endettés.

Pour la même année, les autorités de la concurrence ont maintenu un environnement favorable à la concurrence sur les marchés malgré que la tendance s'oriente vers des concentrations couplées à un retour de l'inflation.

Alors qu'aucun assouplissement des cadres législatifs et réglementaires régissant les concentrations de sauvetage n'a été décidé, deux thématiques de politique économique sont ressorties comme prioritaires en 2021, à savoir l'économie numérique et la durabilité.

Sur le volet de l'économie numérique, un contrôle renforcé a été exercé sur les opérations de concentration, notamment celles impliquant des entreprises technologiques de grande taille. Des enquêtes ont été ouvertes sur les comportements des entreprises du secteur en matière de collecte de données personnelles ou d'autres pratiques pouvant être considérées comme moyen de s'octroyer un avantage de marché au détriment des concurrents.

Sur le volet de la durabilité, les nombreuses opérations de concentration réalisées en 2021 se sont situées autour de critères environnementaux, sociaux et de gouvernance. A noter également que le droit de la concurrence européen est en cours d'évolution, avec l'intégration dans les lignes directrices de la politique européenne en la matière de possibles accords de coopération pour l'atteinte des objectifs de développement durable.

En outre, les actions des autorités de la concurrence ont poursuivi leur articulation autour des axes prioritaires retenus dans le contexte pandémique de 2020 à savoir, la répression de l'usage des prix abusifs et la dérogation au droit de la concurrence en matière de coopération entre concurrents en temps de crise.

Un contrôle plus strict a été instauré sur les concentrations économiques afin d'éviter un recours abusif à l'argument de l'entreprise défaillante.

En effet, de nombreuses entreprises ont été fragilisées par la pandémie et leur redémarrage reste hypothéqué par une sous-capitalisation latente et par l'arrêt progressif des aides exceptionnelles mises en place par les Etats.

Ainsi et comme anticipé, les opérations de concentration économique ont atteint des sommets historiques en 2021 après avoir enregistré un net repli en 2020, année marquée par la mise à l'arrêt de plusieurs pans de l'économie pendant plusieurs mois, l'attentisme des opérateurs et l'approche prudente des autorités face à des concentrations dites de sauvetage.

Le nombre d'opérations de concentration économique réalisées en 2021, à l'échelle mondiale, s'est établi à 62.590 pour une valeur de 5.700 milliards de dollars, en hausse de 76% par rapport à l'année précédente.

Ces opérations comportent des « méga-transactions » dépassant chacune le milliard de dollars, dont le nombre est passé de 111 en 2020 à 181 en 2021, impactant substantiellement la valeur globale du marché.

Sur le plan sectoriel, les opérations de concentration ont principalement concerné des activités ayant bénéficié de valorisations boursières importantes, telles que les Technologies-Médias-Télécommunications, dans un contexte alimenté par une demande soutenue de technologies et d'actifs numériques.

Les entreprises des autres secteurs, comme celui de l'industrie ou celui de la consommation, tendent également à accélérer leur transformation numérique par, entre autres, la conclusion de fusions et acquisitions avec des entreprises technologiques.

A contrario, le mouvement de concentration dans les secteurs encore sinistrés par la crise tels que le tourisme, les loisirs et l'aérospatial est demeuré en retrait avec, toutefois, des perspectives de croissance importantes sur les prochaines années.

Sur le plan géographique, les transactions se sont principalement concentrées sur l'Amérique du Nord, l'Europe et l'Asie-Pacifique. Leur valeur aux États-Unis d'Amérique a presque doublé entre 2020 et 2021, atteignant 2.610 milliards de dollars, soit près de la moitié des transactions mondiales.

Pour leur part, les transactions en Europe ont enregistré une croissance de 47% pour atteindre 1.260 milliards de dollars tandis que celles en Asie-Pacifique ont augmenté de 37% pour atteindre 1.270 milliards de dollars.

S'agissant des transactions transfrontalières, un recul relatif a été observé au regard du retour des politiques protectionnistes sur fond d'incertitude engendrée par la crise. Les Etats-Unis d'Amérique sont ressortis comme étant à la fois le premier marché cible mondial et le premier marché acquéreur, concentrant des deux côtés près de 50% des transactions mondiales.

La situation s'explique notamment par un repli de l'attractivité de la Chine où le 14^{ème} plan quinquennal a été annoncé en 2021, portant une volonté stratégique de réglementer plus

strictement de nombreux secteurs jugés essentiels pour les populations. Il s'agit notamment des FinTech, de l'alimentation, des soins de santé et de l'immobilier.

L'année 2021 a également été marquée par une reconfiguration du profil des initiateurs des opérations de concentration. Au début des années 2000, la majorité des opérations était attribuable à des entreprises mues par des objectifs économiques variés comme la diversification d'activités ou l'acquisition de parts de marchés.

Le profil des initiateurs d'opérations de concentration demeure certes dominé par les entreprises mais leur part relative a fortement reculé au profit d'investisseurs financiers, notamment des fonds d'investissements et des SPAC (Special Purpose Acquisition Vehicles) dont l'existence remonte aux années 1990, et qui se présentent comme des véhicules cotés en bourse dont l'ultime objectif est de faire appel public à l'épargne en vue de lever des fonds destinés à l'acquisition de sociétés non cotées. L'attractivité des SPAC a augmenté de façon substantielle en 2021 dans un contexte favorable pour les marchés financiers. Leur croissance en un an s'est établie à 174% et les transactions initiées par les SPAC représentent désormais près de 10% du volume mondial des opérations de concentration.

Majesté,

Sous Vos Hautes Directives, le Maroc a continué à faire face à la pandémie de la Covid-19 avec un esprit d'efficacité et de solidarité remarquables.

Le Maroc a été un des rares pays émergeants à assurer à sa population une vaccination généralisée et gratuite, avec un système de gestion de cette action publique qui a suscité une admiration mondiale et une fierté nationale.

Sur le plan économique, bien que les séquelles des chocs sur l'offre et la demande se soient poursuivies, le Gouvernement a veillé, en exécution de **Vos Hautes Orientations**, à soulager les effets prolongés de la crise, en envisageant la sortie de la crise par l'accélération du rebond conjoncturel des secteurs et des activités productives et le renforcement de la résilience de l'économie.

En 2021, l'économie nationale a affiché un niveau de croissance de la valeur ajoutée en volume qui s'est raffermi de 7,9% en variation annuelle, selon les données du Haut-Commissariat au Plan, grâce à une hausse de 17,8% de la valeur ajoutée agricole et de 6,6% de celle des activités non agricoles.

L'un des principaux ingrédients de cette relance consistait à permettre aux différents marchés de biens et services de revenir à leur état normal de fonctionnement. Ceci a trait non seulement à la dynamique active de l'offre et la demande, mais aussi au fonctionnement concurrentiel des marchés, dans l'intérêt du bien-être des consommateurs et d'asseoir la compétitivité du système productif.

Dans le contexte de la crise sanitaire, la concurrence au Maroc a été bien mise à l'épreuve, dans cette étape cruciale de l'évolution de l'économie nationale, et constitue un défi majeur du Nouveau Modèle de Développement.

Sous Vos Hautes Directives, les mesures de soutien déployées au début de la crise pandémique par le Comité de veille économique et les mécanismes engagés dans le cadre de la loi de finances rectificative 2020 se sont tous orientés vers l'amortissement des chocs affectant simultanément les capacités productives et la demande des biens et services.

Le dosage effectué entre les mesures de soutien de l'offre et celle de la demande a permis de maîtriser le niveau général des prix sur les marchés des biens et services au cours de cette période de stabilisation.

Pour l'année 2021, les aides de l'Etat ont porté sur les objectifs de relance et de réadaptation, par la mise en œuvre du « pacte pour la relance économique et l'emploi » signé au mois de juillet 2020 entre l'Etat, les entreprises et le secteur bancaire.

Cet accord apporte des avantages financiers directs, sous forme de concours financiers issus d'un fonds dédié et destiné à des projets d'investissements dans le cadre de Partenariat Public-Privé ou au renforcement des capitaux des entreprises aux fins de leur développement, ou encore sous forme d'avantages indirects, représentés par des prêts garantis par l'Etat ou par une opérationnalisation de la préférence nationale dans la commande publique.

Déclinées par des mesures transverses ou spécifiques à des secteurs sensiblement affectés par la crise, certaines de ces aides ont été matérialisées par des conventions et des contrats avec des fédérations sectorielles.

Ce sont les activités tertiaires qui ont bénéficié essentiellement de ces conventions, à savoir le tourisme, le secteur de l'événementiel et des traiteurs et celui des parcs d'attraction et des jeux.

Dans le contexte particulier que traverse l'économie nationale, outre l'importance d'assurer la « neutralité concurrentielle » et la « temporalité » des aides, il paraît nécessaire de gérer convenablement leur suppression à la sortie de la crise.

En effet, leur retrait précipité risque d'entrainer la faillite des entreprises et d'accentuer la concentration dans certains marchés, alors que leur retrait tardif risque de renforcer la dépendance de certaines entreprises et affaiblir leur compétitivité et leur incitation à innover.

Au mois de novembre 2021 et conformément à **Vos Hautes Instructions**, le Gouvernement a adopté un ensemble de mesures visant à mettre en place un stock stratégique des produits de base et des produits de santé, en vue de permettre un approvisionnement régulier des marchés, tout en restant attentif aux évolutions fluctuantes des marchés internationaux.

En s'attelant à donner une meilleure visibilité à l'offre des biens et services sur le moyen et long terme, l'ajustement spontané entre l'offre et la demande est susceptible de se faire de manière optimale empêchant toute hausse exagérée des prix entretenue par une éventuelle pénurie des produits.

La tendance haussière des prix constatée au niveau mondial, sur les produits énergétiques et les produits alimentaires, et qui a impacté l'économie nationale ainsi que le pouvoir d'achat des citoyens, a appelé une accélération de la mise en place du programme de soutien aux citoyens en application des **Hautes Instructions de Votre Majesté** lors de du Discours du Trône de 2018.

A cet effet, le chantier relatif à la mise en place d'un Registre Social Unifié, dont la généralisation est prévue à la fin de 2022, constitue un cadre propice permettant l'atténuation des effets négatifs de l'augmentation des prix, tout en garantissant une canalisation efficace des aides directes de l'Etat et maintenant un fonctionnement concurrentiel des marchés.

Majesté,

La crise pandémique n'a pas ralenti la dynamique des concentrations économiques au Maroc, qui continue de progresser sous l'impulsion de la redynamisation du mouvement des facteurs à l'échelle mondiale et de la réorganisation globalisée des chaînes de production.

Le nombre total des décisions d'autorisation rendues par le Conseil de la concurrence est passé de 43 en 2019 à 120 en 2021, soit une progression de 179%.

L'analyse des caractéristiques des projets de concentration économique notifiés au Conseil de la concurrence dégage quelques changements dans leurs tendances en comparaison avec la période d'avant la crise.

Ainsi, le nombre des prises de contrôle conjoint notifiées au Conseil est passé de 9 en 2020 à 29 en 2021, augmentant leur part dans le total des projets de concentration de 15,3% à 24%. Cette situation pourrait évoquer une tendance vers des formes de partenariat plus complexes que la crise sanitaire a davantage intensifiées.

De plus, il est observé que les opérations à caractère transfrontalier l'emportent toujours sur les transactions à caractère national, tendance qui n'a pas changé sous l'effet de la crise pandémique.

Les entreprises initiatrices de ces concentrations semblent être intéressées par le marché intérieur national et ses potentialités en termes de niveau et d'habitudes de consommation, ainsi que par les opportunités qu'offre le Maroc en tant que porte vers l'Afrique.

Dans le cadre de l'exercice de son pouvoir décisionnaire, le Conseil de la concurrence a rendu, durant l'année 2021, un total de 16 décisions concernant des dossiers contentieux dont l'essentiel a été déclaré irrecevable pour défaut de la qualité et d'intérêt d'agir de la partie saisissante ou pour incompétence du Conseil par rapport à l'objet de la saisine.

Ces chiffres renforcent la volonté du Conseil de la concurrence pour mieux faire connaître ses missions et attributions ainsi que le cadre légal régissant la liberté des prix et de la concurrence.

En 2021, le Conseil de la concurrence a rendu 4 avis qui concernent :

- l'état de la concurrence dans le secteur de l'enseignement scolaire privé au Maroc ;
- la réglementation des prix des tests de dépistage du Covid-19 ;
- l'examen du respect des règles d'une concurrence libre et loyale par les producteurs et importateurs des huiles de table au Maroc ;
- le projet de loi n°94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel et portant modification de la loi n°48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité.

En outre, le Conseil a reçu deux demandes d'avis qui pour défaut de la qualité et de l'intérêt d'agir, ont été déclarées irrecevables. Il s'agit en l'occurrence de :

- la demande d'avis émanant de l'Association des Intermédiaires et Entrepreneurs en Assurances au Maroc concernant la demande de mesures conservatoires dans le secteur d'intermédiation en assurance et la question de la vente et la distribution des produits d'assurance vie par les banques ;
- la demande d'avis concernant l'existence d'éventuelles pratiques anticoncurrentielles dans la profession des Adouls.

Dans ce cadre, le Conseil a été saisi par le Président de la Chambre des Représentants, en date du 10 juillet 2020, pour émettre son avis sur les règles de la concurrence dans les établissements d'enseignement scolaire privé au Maroc.

L'analyse économique et concurrentielle du marché de l'enseignement scolaire privé relevant du système national ainsi que l'examen du cadre de sa régulation, ont permis de confirmer que ce marché est ouvert à tout investisseur privé, marocain ou étranger, désirant obtenir une autorisation pour y accéder, avec la possibilité de sortir du marché sur la base de garanties offertes par l'Etat en vue d'assurer la continuité du parcours scolaire des élèves.

De même, ce marché est marqué par la multiplicité des opérateurs, la diversité des prestations offertes et la libre fixation des droits de scolarité par les opérateurs en fonction d'une part, de la demande et la solvabilité et d'autre part, de l'offre et de la qualité des prestations.

Par ailleurs, le fonctionnement de ce marché se heurte à un certain nombre d'insuffisances et de barrières qui affectent la performance concurrentielle de ce marché vu qu'il ressort que :

- le marché est caractérisé par des différenciations marquées en matière de services et de tarification ;
- le marché est fondé sur un modèle unique d'établissement et sur les contributions des ménages ;

- la situation du corps enseignant freine le développement de l'enseignement scolaire privé.

Les insuffisances en matière de régulation ressortent les constats suivants :

- les dispositions en vigueur ne servent pas la concurrentiabilité du marché et l'amélioration de la qualité de l'offre éducative ;
- le projet d'amendement législatif servant les objectifs de diversification et d'amélioration de la qualité de l'offre pédagogique suscite les craintes des professionnels ;
- le secteur est marqué par une multiplicité d'organes de contrôle des établissements scolaires privés dont les tâches se chevauchent ;
- les mécanismes de soutien ne sont pas orientés vers l'atteinte des objectifs fixés ;
- le contrôle des institutions par les associations de parents d'élèves reste limité.

Partant des analyses conduites et des constats dégagés, le Conseil de la concurrence a émis des recommandations visant l'amélioration des conditions de la concurrence dans ce marché, à savoir :

- élaborer un nouveau cadre contractuel définissant les objectifs et les responsabilités entre les établissements scolaires privés, l'Etat et ses organes, aux fins de doter les acteurs d'une vision claire sur les choix stratégiques et les moyens à mobiliser suivant une feuille de route dédiée ;
- réviser le cadre juridique pour accompagner les changements que connaît le marché de l'enseignement scolaire privé et répondre aux nouveaux défis auxquels est confronté le système éducatif national, devant notamment concerner le régime d'autorisation de l'accès au marché, l'encouragement du système de liberté des prix, la revue de la classification des services du transport scolaire rendus par les établissements scolaires privés et l'application des dispositions législatives régissant l'assurance scolaire ;
- mettre en place des mécanismes à même de renforcer la dynamique concurrentielle entre les différents opérateurs sur le marché de l'enseignement scolaire privé, visant l'instauration d'une transparence dans la relation entre le consommateur-apprenant ainsi que l'appui et l'incitation à l'investissement dans l'enseignement scolaire privé ;
- repenser le rôle de l'Etat en vue d'assurer un équilibre entre les prestations rendues par les établissements privés et celles dispensées par l'école publique, à travers notamment la consolidation de l'image de l'école publique en tant que référence ainsi que l'amélioration des conditions de recrutement et de gratification du corps enseignant dans l'enseignement scolaire privé ;
- mettre en place par l'Etat des mesures permettant l'accès des familles aux services offerts sur le marché de l'enseignement scolaire privé, notamment en élargissant la base d'accès aux

établissements scolaires privés, en les ouvrant aux élèves excellents issus de ménages nécessiteux et à revenu limité, pour consolider les principes de justice et de solidarité sociales ;

- mettre en place une politique territoriale liée aux modèles de développement adoptés par les douze régions du Royaume, passant par le biais de partenariats contractuels entre l'Etat, les régions et le secteur privé en vue d'accroître le dynamisme du marché de l'enseignement privé, spécifiquement au niveau des régions souffrant de pénurie.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi n°104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence, qui conditionne la décision de réglementation des prix des produits et services à la consultation préalable du Conseil de la concurrence, le Ministre de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration, a demandé le 31 août 2021, l'avis du Conseil relativement à la fixation des prix des tests de dépistage du Covid-19, en dérogation au principe de la liberté des prix et de la concurrence édicté par l'article 2 de ladite loi.

Le Conseil de la concurrence a rendu son avis le 6 septembre 2021, considérant que la demande du Gouvernement de réglementer temporairement les prix des tests de dépistage du Covid-19 demeure justifiée dans le contexte peu concurrentiel du marché.

Le Conseil a jugé également que la décision du Gouvernement de prendre ces mesures afin de réglementer les prix des tests Covid-19 doit prendre en considération certains éléments.

S'agissant des prix des tests de dépistage du Covid-19, leur fixation doit :

- garantir un niveau raisonnable de marge incitatif pour encourager l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché, et permettre ainsi de concurrencer les laboratoires privés déjà opérant sur ce dernier, et ce en vue de créer une nouvelle dynamique et pression concurrentielle efficace ;
- veiller à ce que le niveau de prix fixé ne donne pas un avantage concurrentiel aux acteurs déjà actifs sur le marché, du fait que leur présence antérieure sur le marché leur a permis de réduire le coût à travers l'amortissement déjà effectué des équipements acquis ;
- veiller à ce que la fixation du prix de vente au public doit non seulement plafonner la marge bénéficiaire des laboratoires privés d'analyses biomédicales, mais couvrir également par son champs les marges de tous les intervenants au niveau de la chaîne, notamment les producteurs et les importateurs des réactifs et consommables nécessaires à la réalisation des tests Covid-19.

S'agissant de l'élargissement de la base d'offre sur le marché permettant un accès plus équitable aux tests Covid-19, le Conseil considère que la lutte contre cette pandémie nécessite l'adoption d'une approche proactive et préventive privilégiant l'ouverture du marché à de nouveaux entrants en allégeant les conditions d'accès.

Cette mesure permettra une meilleure accessibilité des citoyens aux tests en les mettant à leur disposition à un prix approprié qui s'adapte à leur pouvoir d'achat, notamment ceux qui ne bénéficient pas d'une couverture médicale sachant, que jusqu'à émission de l'avis du Conseil, même pour les populations disposant de cette couverture sociale, représentant 10% de la population totale, la question du remboursement des frais médicaux relatifs aux tests de dépistage du Covid-19, n'est pas encore tranchée.

Le Conseil a recommandé également la nécessité de s'ouvrir sur d'autres techniques et technologies de dépistage, notamment les tests de biologie moléculaire, antigéniques ou sérologiques, à l'instar de nombreux pays et ce :

- en permettant à tous les professionnels de la santé de réaliser les tests antigéniques ;
- en facilitant l'accès des citoyens aux autotests aux fins de prévention et de limitation de la propagation du virus, tout en prenant les dispositions nécessaires pour assurer leur bon usage.

Le Conseil de la concurrence a également été saisi, d'une demande d'avis émanant de la Chambre des Représentants sur demande de la commission permanente des secteurs productifs, par laquelle elle a sollicité son avis sur le respect des règles d'une concurrence libre et loyale par les producteurs et importateurs des huiles de table suite aux augmentations enregistrées des prix de vente sur le marché national.

Les résultats de l'étude menée dans le cadre de l'avis rendu par le Conseil ont permis de conclure que les augmentations des prix de vente des huiles de table enregistrées sur le marché national s'expliquent par la conjonction de facteurs objectifs liés à la structure du marché lui-même et aux évolutions du marché extérieur duquel il est dépendant fortement.

La tendance haussière des cours mondiaux des huiles brutes a en plus été accentuée par la forte augmentation des tarifs de l'énergie, du frêt maritime et du transport de marchandises au niveau mondial en raison du redémarrage rapide et simultané de l'économie mondiale, caractérisé par une forte demande, une pénurie des conteneurs et une congestion des ports.

Au vu de l'ensemble des éléments de l'analyse et à la lumière des conclusions tirées à cet égard, le Conseil de la concurrence a émis des recommandations pour contribuer à l'amélioration du fonctionnement concurrentiel du marché national des huiles de table, à savoir :

- soutenir l'amont de la filière relatif à la production locale de graines oléagineuses ;
- encourager la consommation d'huile d'olive afin de réduire partiellement la dépendance aux huiles de graines oléagineuses ;
- renforcer les capacités de stockage et réhabiliter le pipeline reliant le site de stockage de la Costoma au port de Casablanca ;
- encourager les opérateurs à mettre en place des mécanismes de couverture des risques ;

- renforcer la concurrence entre les opérateurs au niveau des points de vente ;
- moderniser les circuits de distribution traditionnels.

Le Conseil de la concurrence a été saisi, le 31 décembre 2020, par le Chef du Gouvernement, d'une demande d'avis concernant les articles 7 à 10 et les articles 11 à 15 du projet de loi n°94.17 relative au secteur aval du gaz naturel.

La demande d'avis concerne les règles relatives à « l'exclusivité de la société d'approvisionnement pour importer et acheter le gaz naturel auprès des producteurs locaux » et à « la concession » de l'activité de transport à la société de transport sur l'ensemble du territoire national.

Après avoir instruit cette demande d'avis dont le rapport finalisé était sur le point d'être soumis aux membres du Conseil de la concurrence, le Chef du Gouvernement a saisi une deuxième fois le Conseil en lui adressant, une nouvelle version du projet de loi en question en date du 26 octobre 2020.

Cette dernière version a apporté un profond changement à la première mouture aussi bien sur le plan du fond que de la forme.

Suite à l'examen de cette nouvelle version, et étant donné que le secteur du gaz naturel n'est pas encore installé, le Conseil de la concurrence a jugé qu'il est impératif d'exploiter les avantages de la concurrence et d'éviter, dès le départ, de figer des positions, d'établir des monopoles et d'octroyer des exclusivités qui auront un impact négatif sur l'émergence et le développement du secteur.

Ainsi, le Conseil de la concurrence a émis un avis défavorable sur le projet de loi n°94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel au Maroc et portant modification de la loi n°48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité.

Le Conseil de la concurrence a proposé la reprise de la rédaction de ce texte sur la base des recommandations suivantes :

- améliorer la visibilité et la prévisibilité du projet de loi ;
- garantir le libre jeu de la concurrence sur le segment transport, stockage et distribution ;
- remplacer le système d'autorisation par un système de déclaration ;
- permettre au producteur local d'être exempté de l'autorisation d'importation ;
- veiller au respect du principe de séparation des activités ;
- harmoniser la loi n°21.90 portant code des hydrocarbures avec le projet de loi relatif au gaz naturel ;
- mettre en place une régulation ex-ante forte et éviter les chevauchements de compétences entre l'ANRE et le Conseil de la concurrence ;

- consacrer la protection des droits des consommateurs ;
- mettre en place des procédures et des mécanismes pour surveiller les pratiques contractuelles restrictives ;
- veiller à concilier entre les impératifs liés aux contrats à long terme des concessions conclus en vertu de la loi n°21.90 portant code des hydrocarbures et le respect de l'ordre public concurrentiel ;
- garantir à tous les utilisateurs l'accès non discriminatoire et transparent au réseau de transport.

Majesté,

Afin d'accomplir efficacement ses missions et de contribuer à la défense des principes d'une concurrence libre, saine et loyale, le Conseil de la concurrence a réaménagé, durant l'année 2021, les textes régissant son fonctionnement interne.

A cet effet, il a amendé son règlement intérieur en y intégrant de nouvelles dispositions concernant, notamment :

- la précision des attributions des différentes instances délibératives du Conseil et des modes de prise de décision en leur sein ;
- l'amélioration des règles d'organisation et de tenue des réunions ;
- le renforcement du principe de séparation des organes de délibération et ceux d'instruction ;
- l'augmentation du nombre des réunions minimums de la formation plénière à 11 fois par an, au lieu de 4 fois précédemment ;
- l'introduction de dispositions nouvelles relatives à la tenue des réunions en distanciel ;
- l'adoption du principe de l'enregistrement audio des réunions du Conseil ;
- l'institution d'une nouvelle section chargée de l'élaboration du rapport annuel.

Suite à ces amendements, le Conseil a adopté une procédure de tenue des réunions par visio-conférence, une procédure relative à l'enregistrement des réunions du Conseil de la concurrence, ainsi que quatre chartes de fonctionnement pour les sections suivantes :

- La section chargée des ententes et des relations avec les instances nationales de régulation ;
- La section chargée des abus de position dominante ou de dépendance économique ;
- La section chargée des concentrations économiques ;
- La section chargée des aides de l'Etat, des commandes publiques et des attributions consultatives.

Durant l'exercice 2021, le Conseil de la concurrence a tenu neuf sessions ordinaires de sa formation plénière et deux sessions en urgence.

Durant ces sessions, la formation plénière a examiné le projet de rapport annuel au titre de l'année 2020. Elle a également autorisé une concentration économique, ainsi que discuté et adopté des projets d'avis relatifs à l'état de la concurrence dans le secteur de l'enseignement scolaire privé au Maroc, la réglementation des prix des tests de dépistage du Covid-19, l'examen du respect des règles d'une concurrence libre et loyale par les producteurs et importateurs des huiles de table au Maroc, ainsi qu'au projet de loi n°94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel et portant modification de la loi n°48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité.

La formation plénière a par ailleurs amendé le Règlement intérieur du Conseil sur la base des propositions émises par les sections. Elle a examiné et adopté le bilan des activités réalisées en 2021, le projet de plan de travail du Conseil de la concurrence pour la période 2022-2024 et le projet de budget au titre de l'année 2022.

De son côté, la Commission Permanente a tenu un total de 41 réunions durant l'année 2021 à l'issue desquelles elle a délibéré sur 129 décisions. Ses travaux ont essentiellement été axés sur l'examen et l'approbation des décisions de concentrations économiques qui se sont élevées à 113.

Les sections, qui sont compétentes pour examiner des dossiers qui leur sont transmis par le Président du Conseil, la formation plénière ou la commission permanente, se sont réunies régulièrement et ont contribué à la révision du Règlement intérieur du Conseil de la concurrence, à l'examen parallèle des projets de décisions et d'avis, à la réalisation de travaux préparatoires des études lancées par le Conseil et à l'analyse de nouveaux marchés.

Durant l'année 2021, le Conseil de la concurrence a signé des conventions de coopération avec plusieurs institutions et partenaires, tant au niveau national qu'international.

C'est dans ce cadre qu'une convention de coopération a été signée, le 7 octobre 2021, avec l'Autorité de Contrôle des Assurances et de la Prévoyance Sociale. Cette convention vise à impulser une dynamique de coopération, fondée sur une base formalisée garantissant l'effectivité et la pérennité des actions communes des deux institutions pour une bonne gouvernance, conformément au cadre légal régissant les deux entités.

Le Conseil a également signé, le 9 novembre 2021, une convention de coopération avec l'Autorité Marocaine du Marché des Capitaux. Cette convention vise à asseoir un cadre de concertation autour des aspects relatifs à la régulation concurrentielle dans le marché des capitaux. Les deux parties escomptent, dans le cadre de cette convention, organiser des actions de sensibilisation et d'accompagnement des opérateurs du secteur du marché des capitaux en vue de favoriser le respect des meilleures normes et pratiques concurrentielles.

Par ailleurs, le Conseil de la concurrence a signé, le 27 décembre 2021, une convention de coopération avec la Présidence du Ministère Public qui traduit la volonté des deux instances d'unifier leurs efforts à travers la coordination et la concertation pour une application efficiente de la loi, afin de protéger les marchés vis-à-vis des pratiques anticoncurrentielles citées dans les articles 6, 7 et 8 de la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence.

L'accord porte principalement sur la coopération en matière juridique, ainsi que sur le renforcement des capacités institutionnelles à travers la capitalisation des acquis et du capital humain.

Au niveau international, un appel d'offres pour un projet de jumelage institutionnel entre le Conseil de la concurrence et une institution homologue d'un Etat membre de l'Union européenne a été lancé par la Commission européenne à Bruxelles en juin 2021, auquel a répondu un consortium composé de trois autorités, à savoir :

- L'Autorité de la concurrence de la Grèce (chef de projet) ;
- L'Autorité de la concurrence de la Pologne (chef de projet Junior) ;
- Et l'Autorité de la concurrence de l'Italie (chef de projet junior).

Ce jumelage, doté d'un budget de 900.000 Euros à la charge de la Commission européenne, a pour objectifs (i) le renforcement des capacités institutionnelles du Conseil, (ii) le partage des bonnes pratiques en matière de lutte contre les comportements anticoncurrentiels et (iii) l'harmonisation et la convergence de la législation entre le Maroc et l'Union européenne en matière de droit et d'économie de la concurrence.

Le projet de jumelage institutionnel comporte 4 volets de coopération :

- Appui à la veille juridique du Conseil ;
- Mise à jour des outils méthodologiques du Conseil conformément à l'acquis et aux bonnes pratiques partagées ;
- Renforcement des capacités des formateurs et des cadres du Conseil suite à ses nouvelles attributions législatives ;
- Appui à la promotion d'une « culture » de la concurrence.

En octobre 2021, le Conseil de la concurrence a participé aux travaux de la rencontre annuelle du Réseau International de la Concurrence.

Cette rencontre internationale a été organisée par l'Autorité hongroise de la concurrence par visio-conférence en raison de la pandémie. A l'instar des années précédentes, elle a réuni toutes les autorités de la concurrence, des cabinets d'avocats et experts spécialisés en la matière, ainsi que de prestigieuses institutions telles que le Groupe de la Banque mondiale, l'Organisation de coopération et de développement économiques et la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement.

Le Conseil a contribué d'abord au projet spécial réalisé par l'institution hôte portant sur la thématique : « Développement durable et politique de la concurrence ». Le but est de démontrer les corrélations entre le développement durable et le droit de la concurrence. Le projet représente la première initiative d'un membre du Réseau International de la Concurrence pour étudier les aspects et l'approche des différentes autorités de la concurrence par rapport à la thématique, en particulier en ce qui concerne les accords restrictifs. Dans le cadre de cette enquête, 52 autorités de la concurrence, dont le Conseil de la concurrence du Royaume, y ont contribué de manière active.

L'une des conclusions les plus importantes est que, bien qu'il n'existe pour l'instant que peu d'expériences (essentiellement européennes), les pratiques de marché qui donnent lieu à des questions de droit de la concurrence liées à la durabilité vont probablement se généraliser à l'avenir, ce qui constituera un défi mondial pour les autorités nationales de la concurrence.

De même, le Conseil a suivi les travaux du Forum Global de la Concurrence organisé chaque année par l'Organisation de coopération et de développement économiques à Paris au cours du mois de décembre. La rencontre de 2021 s'est focalisée sur trois thématiques importantes en ces temps de crise économique mondiale.

Un des axes de la rencontre a été consacré à la promotion de la neutralité concurrentielle par les autorités de la concurrence, aspect qui intéresse particulièrement le Conseil de la concurrence du Royaume du Maroc et pour lequel il a contribué à maintes occasions.

Suite à l'accord signé avec la Société Financière Internationale (Groupe de la Banque mondiale) en janvier 2020 pour une durée de trois ans, le Conseil bénéficie de ses concours sur 3 volets :

- Renforcement du cadre antitrust pour lutter contre les pratiques anticoncurrentielles et limitation des effets négatifs des concentrations économiques ;
- Promotion de la concurrence dans les politiques sectorielles pour renforcer la dynamique concurrentielle dans les secteurs clés de l'économie ;
- Développement d'un écosystème institutionnel pour soutenir la mise en œuvre efficace de la politique de concurrence.

Dans le cadre de la troisième composante, un cycle de formation a été organisé conjointement par le Conseil, le Groupe de la Banque mondiale, la Confédération Générale des Entreprises du Maroc et un cabinet d'avocats d'affaires international durant les mois de mai et juin 2021, au profit des membres de la Confédération Générale des Entreprises du Maroc.

Ce cycle s'articule autour de cinq sessions portant sur les thématiques suivantes : (i) les pouvoirs du Conseil de la concurrence, (ii) les accords horizontaux, (iii) l'abus de position dominante et (iv) le contrôle des concentrations.

À l'issue de ce cycle de formation, une séance de travail s'est tenue à la Confédération Générale des Entreprises du Maroc, en juillet 2021, au cours de laquelle les présidents des deux organisations ont principalement débattu autour des enjeux du cadre juridique et légal concernant la concurrence, la liberté des prix et la protection du consommateur.

Ce fut aussi l'occasion de poser les jalons d'un partenariat futur entre le Conseil et la Confédération Générale des Entreprises du Maroc, leur permettant d'œuvrer en faveur d'un développement économique sain et durable, créateur de croissance et d'emplois pérennes.

Pour le Conseil de la concurrence, la communication constitue un outil d'action et un levier stratégique de vulgarisation des règles saines de la concurrence et de sensibilisation de l'écosystème national des affaires.

A cet égard, le Conseil s'est engagé dans une nouvelle dynamique de plaidoyer, intégrant à la fois une ouverture constante sur le monde économique et un partenariat stratégique à portées nationale et internationale.

Dans ce cadre, et à partir de ses attributions en matière de sensibilisation, le Conseil a mené une démarche pédagogique lui permettant d'expliquer le contenu du droit de la concurrence et de mettre en valeur les bienfaits de la concurrence libre et loyale.

Mais au-delà de ces objectifs forts importants, le rôle fondamental du Conseil de la concurrence s'inscrit, également, dans une perspective de renforcement de la culture concurrentielle des acteurs économiques pour faire progresser les valeurs d'une concurrence libre et loyale et la promouvoir dans la société.

Dans cette perspective, cet effort s'est traduit par deux canaux majeurs. Il s'agit en l'occurrence de :

- La communication dite de fond qui s'est traduite par la promotion du travail du Conseil en termes d'avis, de décisions, de mécanismes institutionnels mis en place ainsi que l'action de plaidoyer ;
- La communication dite de pédagogie qui consiste à sensibiliser, faire connaître et vulgariser le droit de la concurrence pour prévenir d'éventuelles distorsions qui pourraient se produire dans les marchés. Il s'agit d'une démarche à la fois préventive et dissuasive visant à inciter les acteurs concernés par les questions de la concurrence, n'ayant pas une bonne connaissance du droit de la concurrence ou le méconnaissant, de ne pas enfreindre ses règles.

L'approche du Conseil en la matière consiste à associer les médias dans le processus de sensibilisation aux vertus de la concurrence et leur fort impact pour promouvoir un environnement concurrentiel et pour ancrer la culture de la concurrence, auprès de l'opinion publique marocaine.

Dans ce sens, durant l'année 2021, le Conseil a organisé plusieurs points de presse et accordé des interviews (presse audiovisuelle, écrite et électronique) à l'occasion de rencontres ciblées, de la publication d'avis ou de décisions du Conseil ou de la signature de chartes de coopération avec les partenaires nationaux ou internationaux.

Durant cette même année, le Conseil de la concurrence s'est inscrit dans une logique de transparence et d'ouverture en matière de communication en œuvrant à la médiatisation de toutes ses actions en temps opportun.

A cet effet, le Conseil a publié et diffusé 117 communiqués relatifs à la réception par le Conseil d'opérations de concentration économique. Il a publié, également, d'autres communiqués en vue d'informer les médias et l'opinion publique sur ses publications, ses travaux et ses activités.

Notons enfin le rapprochement du Conseil de la concurrence avec le monde académique avec l'organisation en décembre 2021 d'une rencontre à l'Université Internationale de Rabat (UIR) au profit des étudiants de masters et des enseignants chercheurs en droit.

Majesté,

Parallèlement à son pouvoir décisionnaire, le Conseil de la concurrence poursuivra sa dynamique de développement, notamment par les actions de pédagogie auprès des acteurs économiques, tout en élargissant son ouverture et ses relations d'échange avec le monde de l'Université, en vue de renforcer la culture et les valeurs de la concurrence saine et loyale.

Le Conseil poursuivra également ses efforts afin de contribuer à l'amélioration du cadre législatif et réglementaire régissant certains secteurs d'activité pour assurer un environnement concurrentiel fondé sur les valeurs du mérite et de l'équité, et promouvant la créativité et l'esprit d'initiative et ce, en faveur de la compétitivité du tissu économique et le bien-être du consommateur.

Telles sont, **Majesté**, les grandes lignes du rapport annuel 2021 du Conseil de la concurrence.

Ahmed Rahhou

Juin 2022

PRÉAMBULE

Conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence, le présent rapport annuel présente l'état de la concurrence au Maroc et dans le monde, ainsi que le bilan des activités du Conseil au titre de l'année 2021.

L'année 2021 a été particulièrement exceptionnelle et riche en événements notamment :

- la nomination par **Sa Majesté le Roi Mohammed VI, que Dieu L'assiste**, le 22 mars 2021 de Monsieur Ahmed Rahhou Président du Conseil de la concurrence qui intervient suite à la soumission à la Haute Attention Royale du rapport de la commission ad-hoc chargée par le Souverain de mener les investigations nécessaires à la clarification de la situation née de la confusion créée par les décisions discordantes du Conseil de la concurrence dans l'affaire des ententes éventuelles dans le secteur des hydrocarbures (*cf. encadré page 83*) ;
- la présentation à **Sa Majesté le Roi Mohammed VI, que Dieu L'assiste**, le 25 mai 2021, du rapport général de la Commission Spéciale sur le Modèle de Développement (CSMD), ayant consacré une place importante à la question de la régulation des marchés, principalement au niveau du premier choix stratégique qui préconise, entre autres, de sécuriser l'initiative entrepreneuriale en assurant une concurrence saine et en renforçant les institutions de régulation ;
- la persistance de l'état d'urgence sanitaire provoquée par la pandémie de la Covid-19 et ses différents variants ayant amené les Etats et gouvernements, de par le monde, à revoir, en continu, leurs plans et scénarios de sortie de crise ;
- les décalages importants, du fait de cette crise, entre l'offre et la demande provoquant des goulets d'étranglement au niveau des chaînes de production et d'approvisionnement mondiales et impactant ainsi l'économie nationale.

Dans ce contexte, le rapport annuel au titre de l'année 2021, tout en prenant appui sur les acquis, notamment les réalisations de l'année précédente, est élaboré autour des axes suivants :

- l'analyse de l'état de la concurrence dans le monde et au Maroc ;
- le bilan des activités du Conseil de la concurrence ;
- les partenariats et la politique de communication et de plaidoyer du Conseil de la concurrence.

Partie 1

Etat de la concurrence dans le monde et au Maroc

I. L'état de la concurrence à l'échelle internationale

L'année 2021 a été marquée par un rebond de l'économie mais avec un niveau plus modeste que prévu en lien avec l'incertitude causée par la propagation de nouveaux variants de Covid-19 couplée à un renchérissement des prix des matières premières et à des ruptures d'approvisionnement à l'origine d'importantes tensions inflationnistes.

Les mesures de relance décidées par les pouvoirs publics dans ce contexte, en particulier les politiques monétaires expansionnistes, ont permis un abaissement conséquent des taux d'intérêt ayant induit des valorisations boursières importantes et, par voie de conséquence, une abondance de liquidités qui ont été notamment employées pour financer des opérations de concentration en les portant à des niveaux records.

A. Le contexte macroéconomique

La reprise économique demeure incertaine au regard de la résurgence de cas infectieux et à de fortes pressions inflationnistes en raison de la hausse de la demande face à une offre mise à mal par de multiples pénuries et dysfonctionnements de certains marchés.

1. La croissance économique

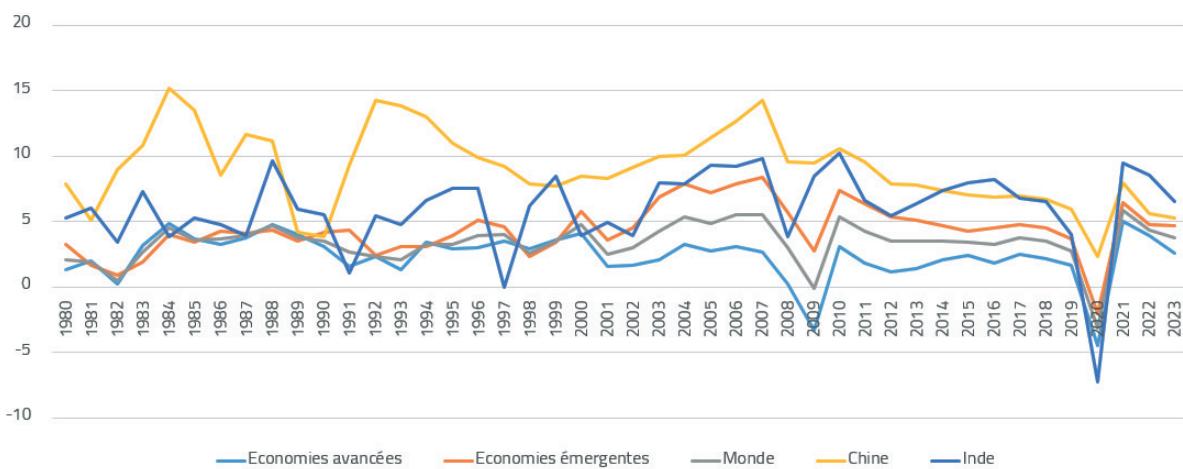
Après un repli du produit intérieur brut (PIB) mondial de 3,1% en 2020 dans le contexte de crise déclenchée par la pandémie de Covid-19, l'économie a renoué avec la croissance en 2021 (*cf. graphique n° 1*). Toutefois, la reprise enregistrée (+6,1%) s'est avérée moins vigoureuse que la prévision initiale, notamment, en raison d'importants décalages subsistants entre l'offre et la demande qui ont généré des goulets d'étranglement au niveau des chaînes de production et d'approvisionnement.

En effet, la pandémie de Covid-19 a mis en exergue les dysfonctionnements et facteurs de risques pesant sur les chaînes d'approvisionnement mondiales. Plusieurs secteurs industriels demeurent paralysés ou fonctionnent en deçà de leurs capacités de production en raison de pénuries d'intrants comme, par exemple, celles des semi-conducteurs et du bois.

Ces pénuries ont été amplifiées par les tensions affectant la logistique de transport. La réduction des échanges commerciaux internationaux en 2020 et leur reprise massive en 2021 a entraîné une raréfaction des conteneurs et l'allongement des délais de manutention portuaire.

Face à cette situation, un mouvement massif de relocalisation industrielle a été enclenché, principalement en Europe, dans l'optique d'atténuer la dépendance à certains intrants provenant du Sud-Est asiatique, notamment dans l'industrie des semi-conducteurs.

Graphique n° 1 : Croissance du PIB réel entre 1980 et 2023 (en pourcentage)



Source : FMI, avril 2022.

Les prévisions du Fonds monétaire international (FMI) font état d'une poursuite de la reprise à un rythme toutefois plus tenu en 2022 et 2023 avec un taux de croissance de 3,6% pour les deux années.

Les prévisions demeurent cependant tributaires de l'amélioration de la situation sanitaire dans la plupart des pays. Des entraves à la pérennité de la croissance économique devraient tout de même subsister en raison des pénuries d'approvisionnement dont devrait continuer à pâtrir l'ensemble des économies, conjuguées à des problématiques inhérentes aux économies à faible revenu telles que l'accès aux vaccins, la faiblesse des mesures étatiques de soutien et la dépendance à des secteurs toujours en état de faiblesse, notamment le tourisme.

Les perspectives de croissance ont été assombries au cours de 2021 par une reprise plus lente que prévu de la consommation privée, dans un contexte de propagation du nouveau variant de Covid-19 « Omicron » face auquel de nombreux pays ont à nouveau imposé des restrictions à la mobilité ayant fortement impacté la demande et les flux du commerce international.

Mais, ce sont les tensions sur l'offre qui ont davantage pesé sur la croissance. L'écart de production « Output Gap »¹ s'est établi à -3,5% en 2020 et à -1% en 2021 pour les principales économies avancées (cf. graphique n° 2).

Cet écart négatif ne devrait commencer à se résorber qu'à partir de 2023 selon les prévisions figurant dans les perspectives économiques mondiales du FMI telles que mises à jour en avril 2022.

¹Cet indicateur mesure la différence entre la performance économique réelle, représentée par le produit intérieur brut (PIB), et la production potentielle, ou la quantité maximale qu'une économie peut produire au plein emploi.

Graphique n°2 : Ecart de production dans les principales économies avancées (en pourcentage)



Source : FMI, avril 2022.

2. Les prix des matières premières et l'inflation

La crise de Covid-19, conjuguée à des facteurs divers, notamment climatiques, a exercé une pression à la hausse sur les prix de plusieurs produits de base et d'intrants agricoles.

En effet, l'un des faits majeurs ayant marqué l'année 2021 a trait à l'augmentation substantielle des prix de l'ensemble des matières premières à l'exception des métaux précieux (or, platine et argent) qui furent moins prisés par les investisseurs durant cette année en raison du dynamisme des marchés des actions et de l'appréciation du dollar américain.

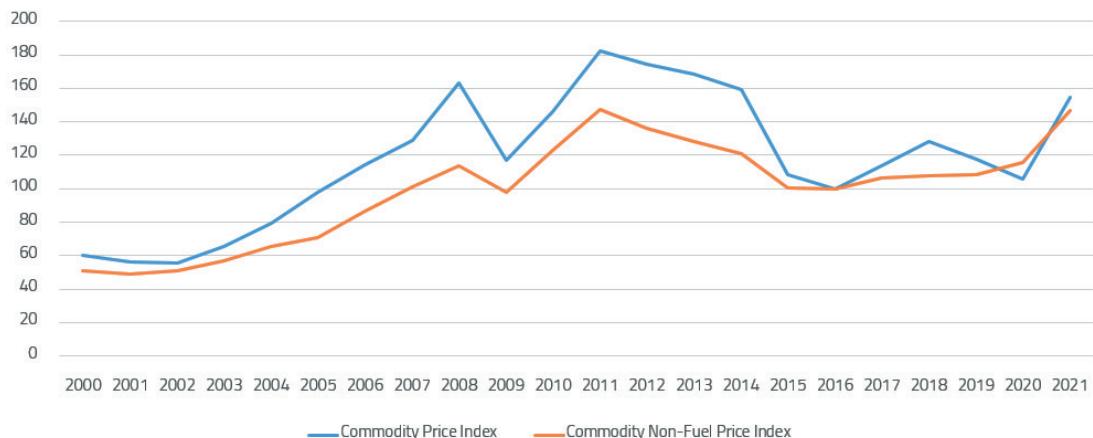
Qu'il s'agisse de produits énergétiques, de produits agricoles, d'engrais ou de métaux de base, leurs cours mondiaux se sont fortement accrus avant que les matières premières non énergétiques ne connaissent une relative stabilisation à partir d'août 2021.

L'indice général des prix des matières premières calculé par la Banque mondiale² a ainsi connu une hausse de 46% entre 2020 et 2021 tandis que l'indice calculé par la même institution excluant les produits énergétiques³ a progressé pour sa part de 26,7%.

² Commodity Price Index, base 2016=100.

³Commodity Non-Fuel Price Index, base 2016=100.

Graphique n°3 : Evolution des indices de prix des matières premières



Source : Banque mondiale.

Concernant les produits énergétiques, la reprise quasi-simultanée de l'industrie mondiale, sous l'impulsion des plans de relance économique déployés et l'accélération de la demande en découlant, est principalement à l'origine des tensions constatées sur les prix.

Dans ce contexte, le cours du pétrole (baril de Brent) a connu une progression de 36% entre le début et la fin de l'année 2021 avec un pic à 85 dollars atteint en octobre. La situation est essentiellement imputable à la forte demande conjuguée au maintien de la production à des niveaux relativement bas par l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (Opep), malgré un relèvement des niveaux de production au cours de l'année.

En effet, l'Opep avait entrepris, au début de la pandémie, une politique de restrictions drastiques dans la production de pétrole en lien avec la chute de la demande, ce qui a ramené les prix à des niveaux planchers. Des paliers de relèvement progressif des niveaux de production ont, depuis, été adoptés sans pour autant enrayer la hausse des cours.

Concomitamment au pétrole, les cours du charbon et du gaz se sont fortement appréciés. En raison de la faiblesse des stocks de gaz et de la massification de la demande, les cours ont battu des records historiques, notamment en Europe où le « *Title Transfer Facility* »⁴ a connu une hausse de 423%. Corrélativement, les cours du charbon, considéré comme une alternative peu coûteuse mais davantage polluante, a également vu ses prix progresser. Le charbon en provenance d'Australie et d'Afrique du Sud a vu ses cours s'apprécier respectivement de 95% et de 64%.

Corrélativement au renchérissement des prix des matières énergétiques, les autres matières premières ont également vu leurs cours s'apprécier. Le cours de l'urée, fortement corrélé aux prix du gaz, a augmenté de 236% tandis que le prix du phosphate s'est accru de 107%.

⁴ Point d'échange virtuel du gaz naturel liquéfié aux Pays-Bas considéré comme référence de prix en Europe.

Similairement, les prix des métaux de base ont eux aussi fortement augmenté. C'est notamment le cas de l'aluminium dont la production est particulièrement consommatrice d'énergie (+34%) et de l'étain à l'offre limitée et à l'utilisation importante dans le secteur de l'électronique (+80%).

Les perturbations des chaînes d'approvisionnement et la faible disponibilité des conteneurs, combinées à des problèmes climatiques et à un déséquilibre croissant entre l'offre et la demande, ont exercé des pressions à la hausse des prix de nombreux produits agricoles également.

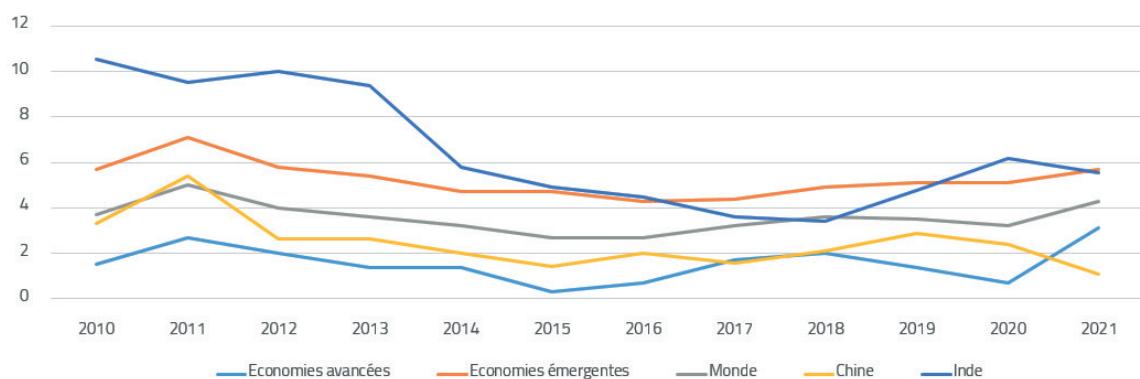
L'indice des prix des produits alimentaires s'est établi à 134,4 points en novembre 2021, soit son plus haut niveau depuis juillet 2011. Le coton a vu son cours s'apprécier de 37%, le café Arabica de 67% et le Robusta de 59%, le blé tendre de près de 46%, le maïs de 13% et l'huile de colza de 52%.

Aux prix des matières premières s'ajoutent les tarifs du fret maritime qui ont fortement augmenté en 2021 marquant un pic de l'indice Baltic Dry⁵ à 5.650 points en octobre, soit 300% de croissance, avant de s'inscrire dans une tendance baissière sur le reste de l'année.

Le renchérissement de ces coûts est lié à la pénurie de conteneurs résultant de la hausse de la demande américaine et européenne de marchandises en provenance de Chine ainsi que du blocage de plusieurs conteneurs de livraisons dans certains pays en raison de restrictions sanitaires.

Le contexte de hausse généralisée des prix des matières premières et de forte pression sur les capacités de production a entraîné une remontée importante du taux d'inflation dans les économies avancées (+3,1%) comme dans les économies émergentes (+5,7%).

Graphique n°4 : Evolution du taux d'inflation (variation des prix à la consommation en pourcentage)



Source : FMI, avril 2022.

⁵ L'indice Baltic Dry (Baltic Dry Index, BDI) est un indicateur publié quotidiennement de l'évolution des coûts du fret maritime de vrac sec (minéral, charbon, céréales...). Créé en 1998, il est géré par la société anglaise Baltic Exchange basée à Londres. Concrètement, il fournit une évaluation du prix à payer pour transporter les principales matières premières ou produits de base par voie de mer, c'est-à-dire le coût de la location d'un porte-conteneurs.

Des risques subsistent et l'inflation pourrait demeurer durablement élevée si des effets de second tour se produisent⁶. Le marché du travail sous tension pourrait générer une hausse des salaires qui, à son tour, pourrait mener à une augmentation des prix de vente pratiqués par les entreprises.

Toutefois, les mesures d'endiguement de la hausse du taux d'inflation doivent demeurer prudentes car le retrait non ordonné et/ou brutal des mesures de soutien de l'Etat, en matière monétaire comme budgétaire, pourrait être préjudiciable à l'économie en compromettant la survie d'entreprises fragiles, en restreignant l'accès au financement et en pénalisant les marchés financiers.

B. Les interventions des pouvoirs publics et les politiques de concurrence

Dans la continuité des actions entamées en 2020, les pouvoirs publics ont dû trouver en 2021 un équilibre entre d'une part, la nécessité de maintenir des chaînes d'approvisionnement efficaces et soutenir les secteurs en difficultés, d'alimenter l'économie en liquidités pour relancer la demande et faciliter le financement des entreprises et d'autre part, l'organisation d'un retrait ordonné et progressif des mesures de soutien dans un contexte inflationniste.

1. Mesures de politique monétaire

Dans le contexte de crise sanitaire généralisée en 2020, les banques centrales ont majoritairement œuvré pour soutenir les politiques budgétaires expansionnistes via deux canaux principaux. Le premier canal a concerné le maintien des taux directeurs à des taux bas, voire quasi nuls dans les économies avancées en particulier dans l'objectif d'assouplir les conditions de crédit. Le second canal a concerné l'adoption de mesures non conventionnelles à l'instar des achats d'actifs par les banques centrales.

A la faveur des mesures adoptées, les taux d'intérêt se sont inscrits en dynamique baissière et les marchés financiers d'actions ont renoué avec la croissance.

Toutefois, le retour inattendu de l'inflation au cours du second semestre de 2021, en lien avec la flambée des prix des matières premières et en raison des chocs d'offre et de demande, a amené les banques centrales à se recentrer sur leur mandat de stabilité des prix et conséquemment à une normalisation des politiques monétaires.

Les prémisses de cette orientation sont apparues avec le relèvement du taux directeur de la Banque centrale d'Angleterre au cours de décembre 2021 et l'arrêt du programme d'achats d'actifs spécifique à la crise sanitaire de la Banque centrale européenne (pandemic emergency purchase programme, PEPP). Des ajustements généralisés devraient avoir lieu en 2022, dans les économies avancées et émergentes, en lien avec la révision à la hausse des anticipations inflationnistes.

⁶ Prévisions du FMI et de la Banque mondiale.

Tableau n°1 : Niveaux des taux directeurs à l'issue des dernières réunions tenues en 2021 par quelques banques centrales

Banque centrale	Taux directeur	Niveau retenu	Niveau précédent
Federal Reserve	Taux des fonds fédéraux	0,00%-0,25%	0,00%-0,25%
Banque centrale européenne	Taux de refinancement	0,00%-0,005%	0,00%-0,005%
Bank of Japan	Taux au jour le jour	-0,10%-0,00%	-0,10%-0,00%
Bank of England	Taux de prise en pension	0,25%	0,10%
Banque populaire de Chine	Taux de référence à un an	3,85%	3,85%

Source : Elaboré à partir des données de banques centrales (Federal Reserve, Banque centrale européenne, Bank of Japan, Bank of England et Banque populaire de Chine).

2. Mesures de politique budgétaire

Sur le plan mondial, les aides de l'Etat dans le contexte de crise ont continué à être massivement octroyées en 2021 avec toutefois la préparation de stratégies de sortie, surtout au regard du contexte inflationniste pouvant être alimenté par des politiques expansionnistes et compte tenu de la hausse record de la dette mondiale en 2020, ayant atteint 226.000 milliards dollars, correspondant à 256% du PIB mondial, dont 99% de dette publique⁷.

La pandémie a fortement impacté la situation des finances publiques dans les économies avancées et émergentes, en lien avec le repli de l'activité économique et la baisse des recettes fiscales corrélative. Dans ce contexte, les déficits budgétaires se sont nettement accentués et l'endettement public a atteint des niveaux sans précédent.

La dynamique de la dette est toutefois contrastée. Les pays avancés et la Chine sont à l'origine de 90% de la dette supplémentaire contractée. A la faveur d'un abaissement des taux d'intérêt et des autres mesures d'assouplissement entreprises par les banques centrales, ces pays ont pu s'endetter à bas taux. A contrario, les économies émergentes ont dû faire face à des conditions de financement plus restrictives.

Toutefois, malgré le creusement des déficits budgétaires et de la hausse de la dette publique, les aides de l'Etat au niveau des pays avancés ont continué à soutenir l'activité et l'emploi en 2021 avec, toutefois, un changement de priorités dans le cadre de la préparation de la relance économique.

Ainsi, les dispositifs de secours déployés dans les premières phases de la pandémie ont été progressivement abandonnés au profit de l'investissement public portant surtout sur la transformation verte, le numérique et l'inclusif.

⁷ FMI.

C'est notamment le cas du dispositif « *Next Generation EU* » au sein de l'Union Européenne et de « *American Jobs* » et « *American Families Plan* » aux Etats-Unis. L'impact positif et l'effet multiplicateur de ces programmes devraient générer une hausse du PIB mondial, estimée à 4.600 milliards de dollars d'ici 2026.

Pour leur part, les pays émergents et à faible revenu se trouvent confrontés à des difficultés de mise en œuvre de leurs mesures de soutien compte tenu du durcissement des conditions de financement, du creusement de leurs déficits budgétaires et de la dégradation de leur balance de paiements.

3. Mesures de politique de concurrence

Au cours de l'année 2021, les autorités de la concurrence ont continué à adapter leur cadre analytique en tentant de maintenir un niveau de concurrence acceptable sur le marché dans un contexte de tendance à la concentration couplée à une forte inflation.

Les actions des autorités de la concurrence ont continué à s'articuler autour des axes prioritaires retenus dans le contexte pandémique de 2020. Il s'agit de la répression de l'usage des prix abusifs, la dérogation au droit de la concurrence en matière de coopération entre concurrents en temps de crise, notamment dans les secteurs les plus touchés par les tensions sur les chaînes d'approvisionnement (notamment l'industrie automobile) et le contrôle plus strict des concentrations économiques afin d'éviter un recours abusif à l'argument de l'entreprise défaillante.

A ce titre, 2021 n'a vu aucun assouplissement des cadres législatifs et réglementaires régissant les concentrations de sauvetage dont l'usage abusif pouvait être préjudiciable à l'équilibre des marchés.

Deux thématiques de politique économique sont par ailleurs ressorties comme prioritaires en 2021, à savoir l'économie numérique et la durabilité.

Sur le volet de l'économie numérique, un contrôle renforcé a été exercé sur les opérations de concentration, notamment celles impliquant des entreprises technologiques qui, au regard du contexte actuel, peuvent bénéficier de positions dominantes dans une économie en pleine mutation.

La « *Federal Trade Commission* » aux Etats-Unis et le « *Conselho Administrativo de Defesa Econômica* » au Brésil ont, à ce titre, commencé à examiner les opérations de concentration effectuées par les entreprises technologiques.

Des enquêtes ont par ailleurs été ouvertes sur les comportements des entreprises technologiques en matière de collecte de données personnelles ou toutes autres pratiques pouvant être considérées comme moyen de s'octroyer un avantage de marché au détriment des concurrents.

Sur le volet de la durabilité, de légères transformations semblent avoir été amorcées car de nombreuses opérations de concentration réalisées en 2021 se sont axées autour de critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG)⁸.

⁸ Les critères ESG sont les critères sur lesquels repose l'analyse extra-financière des entreprises. Ces critères permettent d'évaluer l'exercice de la responsabilité des entreprises vis-à-vis de l'environnement et des parties prenantes internes et externes de l'entreprise.

Le droit de la concurrence européen est, par ailleurs, en cours d'évolution, notamment avec la révision de la politique européenne de concurrence dont les lignes directrices comprennent de possibles accords de coopération pour l'atteinte des objectifs de développement durable.

C. La dynamique des concentrations économiques

A fin 2021 et en dépit de l'apparition de nouveaux variants ayant suscité des inquiétudes, la situation sanitaire est ressortie globalement comme davantage maîtrisée et un début de reprise économique s'est amorcé dans les différentes régions du monde.

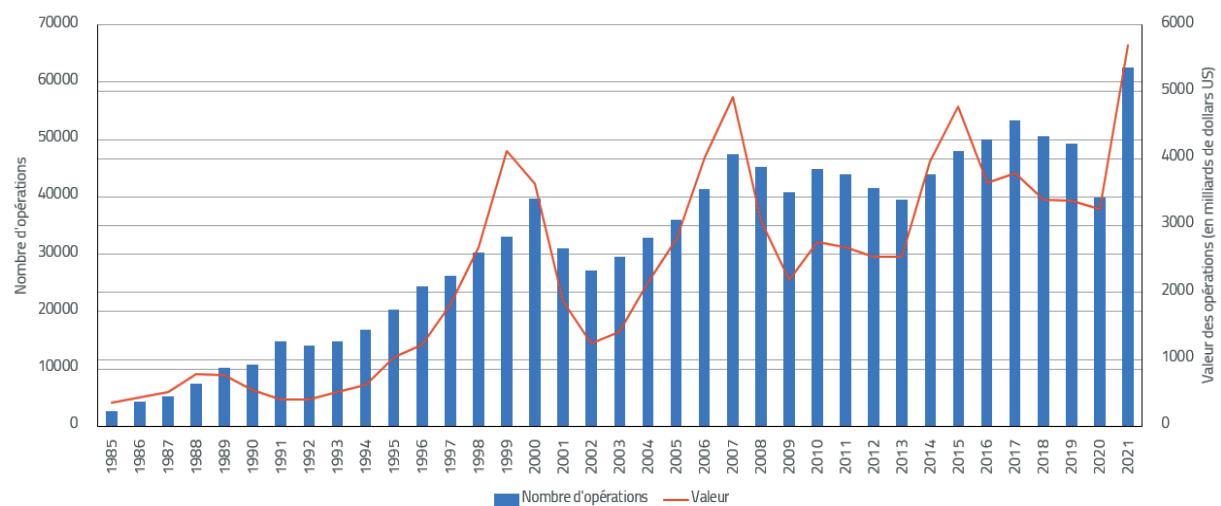
Toutefois, de nombreuses entreprises sont restées fragiles, notamment en lien avec une sous-capitalisation latente et l'arrêt progressif des aides exceptionnelles mises en place par l'Etat.

Dans ce contexte et à la faveur des politiques monétaires non conventionnelles ayant induit des taux d'intérêt faibles qui, par ricochet, ont permis aux marchés financiers, notamment les marchés actions, de connaître un vif rebond en 2021, l'abondance des liquidités disponibles à bas coûts a fortement contribué à soutenir la dynamique des concentrations économiques.

Ainsi et comme précédemment anticipé, les opérations de concentration économique ont atteint des sommets historiques en 2021 après avoir enregistré un net repli en 2020, année marquée par la mise à l'arrêt de plusieurs pans de l'économie pendant plusieurs mois, l'attentisme des opérateurs et l'approche prudente des autorités face à des concentrations dites de sauvetage.

Le nombre d'opérations de concentration économique réalisées en 2021, à l'échelle internationale, s'est établi à 62.590 transactions pour une valeur de 5.700 milliards de dollars, en hausse de 76% par rapport à l'année précédente.

Graphique n°5 : Evolution des opérations de concentration entre 1985 et 2021 en volume et en valeur



Source : GlobalData.

La dynamique des concentrations a particulièrement été portée cette année par les « méga transactions » (mega deals) évaluées à plus d'un milliard de dollars. Celles-ci, passées de 111 en 2020 à 181 en 2021, demeurent certes limitées en nombre mais impactent substantiellement la valeur globale du marché.

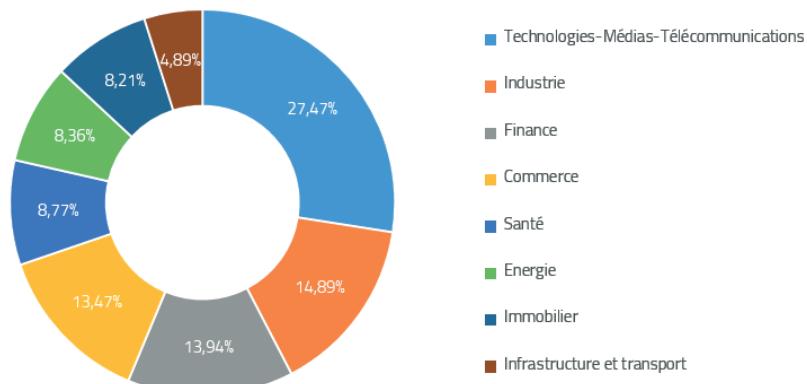
Sur le plan sectoriel, les opérations de concentration ont principalement concerné des activités ayant bénéficié de valorisations boursières importantes, telles que les Technologies-Médias-Télécommunications (TMT), dans un contexte alimenté par une demande soutenue de technologies et d'actifs numériques.

En effet, l'une des priorités stratégiques mises en exergue par la crise de Covid-19 a trait à l'omniprésence de la technologie et son importance croissante, notamment dans les domaines du commerce et de la logistique.

De ce fait, les entreprises de divers secteurs, en particulier ceux de l'industrie et de la consommation, tendent désormais à accélérer leur transformation numérique, par divers moyens, dont la conclusion de fusions et acquisitions, afin de sécuriser et de pérenniser leurs perspectives de croissance.

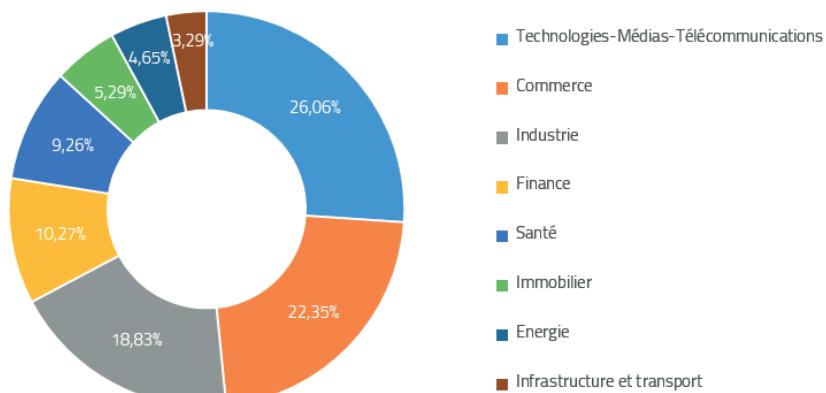
A contrario, le mouvement de concentration dans les secteurs encore sinistrés par la crise tels que le tourisme, les loisirs et l'aérospatial est demeuré en retrait avec, toutefois, des perspectives de croissance importantes au cours des prochaines années.

Graphique n°6 : Répartition sectorielle des opérations de concentration économique en 2021 (en valeur)



Source : Refinitiv.

Graphique n°7 : Répartition sectorielle des opérations de concentration économique en 2021 (en volume)

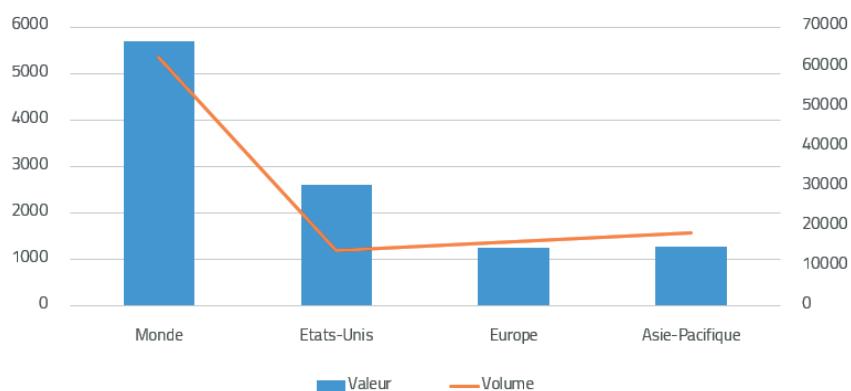


Source : Refinitiv.

Sur le plan géographique, les transactions se sont principalement concentrées sur les Etats-Unis, l'Europe et l'Asie-Pacifique. Leur valeur aux États-Unis a presque doublé entre 2020 et 2021, atteignant 2.610 milliards de dollars, soit près de la moitié des transactions mondiales.

Pour leur part, les transactions en Europe ont enregistré une croissance de 47% pour atteindre 1.260 milliards de dollars tandis que celles en Asie-Pacifique ont augmenté de 37% pour atteindre 1.270 milliards de dollars.

Graphique n°8 : Répartition géographique des opérations de concentration économique en 2021



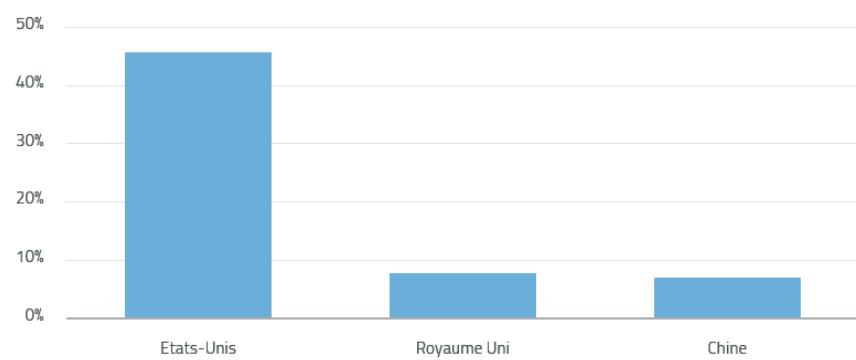
Source : Refinitiv.

S'agissant des transactions transfrontalières, un recul relatif a été observé au regard du retour des politiques protectionnistes sur fond d'incertitude engendrée par la crise.

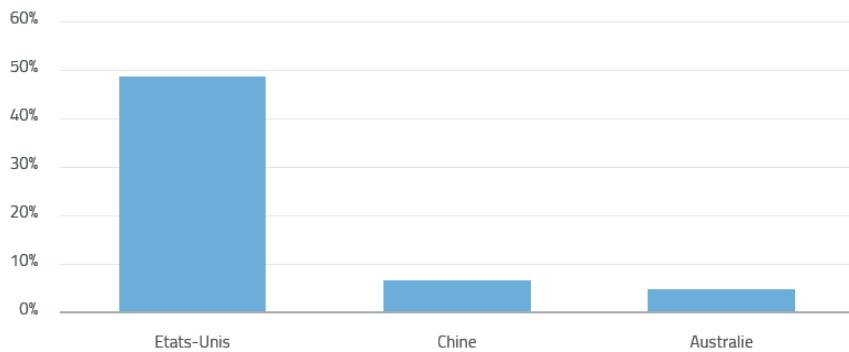
Les Etats-Unis sont ressortis comme étant à la fois le premier marché cible mondial et le premier marché acquéreur, concentrant des deux côtés près de 50% des transactions mondiales.

La situation s'explique notamment par un repli de l'attractivité de la Chine où le 14^{ème} plan quinquennal a été annoncé en 2021, portant une volonté stratégique de réglementer plus strictement de nombreux secteurs jugés vitaux pour le bien-être de la population. Il s'agit notamment des FinTech, de l'alimentation, des soins de santé et de l'immobilier.

Graphique n°9 : Principaux marchés cibles des opérations de concentration économique en 2021



Source : Dealogic.

Graphique n°10 : Principaux acquéreurs en 2021

Source : Dealogic.

L'année 2021 a également été marquée par une reconfiguration du profil des initiateurs des opérations de concentration. Au début des années 2000, la majorité des opérations étaient attribuables à des entreprises mues par des objectifs économiques variés comme la diversification d'activités ou l'acquisition de parts de marchés.

Le profil des initiateurs d'opérations de concentration demeure certes dominé par les entreprises mais leur part relative a fortement reculé au profit d'investisseurs financiers, notamment des fonds d'investissements et des SPAC (Special Purpose Acquisition Vehicles).

L'existence des SPAC remonte aux années 1990. Il s'agit de véhicules cotés en bourse dont l'ultime objectif est de recourir à l'appel public à l'épargne en vue de lever des fonds destinés à l'acquisition de sociétés non cotées.

L'attractivité des SPAC a augmenté de façon substantielle en 2021 dans un contexte favorable pour les marchés financiers. Leur croissance en un an s'est établie à 174% et les transactions initiées par les SPAC représentent désormais près de 10% du volume mondial des opérations de concentration.

II. L'état de la concurrence au niveau national

En 2021, la pandémie de Covid-19 a continué de sévir avec l'apparition de nouvelles mutations du virus qui ont poussé, sur le plan sanitaire, à reconduire certaines restrictions et à élargir le champ de la couverture vaccinale.

Sur le plan économique, bien que les séquelles des chocs sur l'offre et la demande persistaient, le gouvernement a veillé à soulager les effets prolongés de la crise en envisageant l'issue par l'accélération du rebond conjoncturel des secteurs et des activités productives et le renforcement de la résilience de l'économie.

L'un des principaux ingrédients de cette relance consistait à permettre aux différents marchés de biens et services de revenir à leur état normal de fonctionnement. Ceci a trait non seulement à la dynamique active de l'offre et la demande mais aussi à la bonne concurrence entre les entreprises,

ce qui est bénéfique aussi bien pour le bien-être des consommateurs que pour la compétitivité du système productif.

Il est sûr que la concurrence a été ardemment mise à l'épreuve dans ce contexte de crise et apparait aussi dans cette étape cruciale de l'évolution de l'économie marocaine comme un défi majeur du nouveau modèle de développement.

Toutes les priorités de la relance économique se trouvent impactées par la situation de la pandémie de Covid-19. Cette relance demeure en effet tributaire de la vitesse de déploiement de la campagne de vaccination, des nouvelles mutations du virus et des décisions gouvernementales sur la manière de gérer les risques sanitaires.

A. La concurrence dans le nouveau modèle de développement

Le rapport sur le Nouveau Modèle de Développement (NMD), publié en avril 2021 par la CSMD, se propose d'être une nouvelle approche du modèle de développement de notre pays, qui pose un nouveau jalon dans son processus de développement.

Ayant choisi comme crédo : « libérer les énergies et restaurer la confiance pour accélérer la marche vers le progrès et la prospérité pour tous », ce pacte national renouvelé constitue un engagement moral qui met en perspective « une projection et une ambition communes » ainsi qu'un « chemin du changement » rendant celles-ci réalisables.

Le nouveau modèle est fondé sur des aspirations qui sont le fruit de la convergence de plusieurs forces, elles-mêmes puisées dans l'esprit de la Constitution en tant que référentiel uniifié et fédérateur :

- la libération des énergies par la consolidation des capacités individuelles ;
- l'anticipation des évolutions du monde pour une meilleure saisie des opportunités et une maîtrise efficace des risques ;
- la diffusion des initiatives locales innovantes ;
- la sanctuarisation des libertés individuelles et collectives ;
- les transformations systémiques qui s'adressent aux territoires et aux domaines de souveraineté économique, alimentaire, énergétique et numérique ;
- l'ancre dans une appartenance collective qui lie les générations et qui mobilise les énergies au-delà de leurs différences.

L'approche empruntée par la Commission spéciale pour élaborer ce nouveau modèle a reposé sur trois phases :

- un diagnostic général permettant l'identification des préoccupations et des attentes ;
- une co-construction des solutions et l'identification des leviers du changement ;

- un affinement des contours du nouveau modèle et une prise en compte des conséquences de la crise sanitaire.

Evoqué 18 fois dans le rapport général, le terme « concurrence » y renferme différentes connotations et endosse plusieurs déclinaisons.

Parfois, la référence à la concurrence est faite au regard de sa dimension internationale, ce qui évoque l'importance de renforcer le droit de la concurrence pour l'insertion du Maroc dans l'économie mondiale, que ce soit à travers l'attraction des investissements directs étrangers (IDE) ou la conquête des marchés extérieurs.

Du point de vue strict du droit, le rapport général du NMD entrevoit le défaut de concurrence comme nœud systémique et frein au développement et l'appréhende comme un des principes fondamentaux du nouveau référentiel de développement.

Dans ce sillage, le rapport NMD fait émerger implicitement le concept de concurrence comme axe majeur de transformation, permettant la mise en place d'une « *économie productive, diversifiée, créatrice de valeur ajoutée et d'emplois de qualité* » (p. 82) et contribuant au renforcement du capital humain et à la résilience des territoires en tant que lieux d'ancrage et du développement.

Des enseignements de ce rapport général, il y a lieu de retenir un ensemble d'indications sur la configuration que devrait porter la politique de concurrence de demain et sur le rôle que devrait jouer le Conseil de la concurrence dans cette nouvelle dynamique.

1. Modernisation de la politique de concurrence

Le rapport général sur le NMD définit les caractéristiques historiques de la politique de concurrence au Maroc au regard de ses objectifs et de ses finalités. En effet, il met le doigt sur l'existence d'une « *économie en partie verrouillée, favorisant les intérêts installés et la préservation de rentes* » (p. 36).

Ce constat est expliqué par la combinaison de trois facteurs :

- une entrée difficile des nouveaux acteurs en raison de la présence de barrières à l'entrée dans certains secteurs, induites par des postures oligopolistiques et des pratiques anti-concurrentielles comme les barrières d'ordre réglementaire, à l'image des réglementations lourdes ou encore la « *collusion public-privé* » dans l'octroi des autorisations ou dans l'accès aux ressources foncières ou financières ;
- une sphère économique entretenant, systématiquement, des jeux d'intérêts particuliers et des dynamiques de connivence, d'ententes, et de rentes indues ;
- un secteur informel qui foisonne et qui exerce une concurrence déloyale sur le secteur formel, engendrant de fortes distorsions économiques sur les marchés et détruisant la valeur.

Ainsi, la politique de concurrence se trouve fortement interpellée, non seulement par rapport à sa mise en œuvre effective, mais aussi par rapport à sa capacité à trouver l'équilibre adéquat entre la régulation du pouvoir de marché et l'objectif de l'efficacité économique.

A cet égard, une nouvelle configuration de la politique de concurrence est recommandée et devrait s'implémenter dans les différents leviers de transformation retenus dans le référentiel de développement, à savoir :

- **la transformation productive du secteur privé**, où « la libération des énergies entrepreneuriales et de l'initiative privée exige des règles qui assurent l'égalité des chances économiques » (p. 75). En effet, sans une concurrence loyale, le secteur privé ne peut être entrepreneurial et innovant, ni capable de prendre des risques, d'explorer de nouvelles opportunités, de conquérir de nouveaux secteurs et marchés et d'affronter la concurrence internationale ;
- **la politique actionnariale de l'Etat**, où l'amélioration de la compétitivité des établissements et entreprises publics et leur positionnement en tant que moteur de développement économique implique un « *re-engineering organisationnel permettant de séparer les activités correspondant à des monopoles naturels des activités pouvant être ouvertes à la concurrence et à l'investissement du secteur privé comme opérateurs aux côtés de l'État* » (p. 85) ;
- **la commande publique**, où la préservation des principes de concurrence permet au secteur public de devenir un vecteur de transformation productive offrant « *des opportunités de diversification et de montée en gamme aux entreprises nationales* » (p. 92). Dans ce sillage, le rapport préconise la mise en place d'un « *cadre pour inciter et accompagner les acheteurs à se conformer à la préférence nationale, à intégrer les objectifs de transformation structurelle et l'impact social et environnemental dans leurs critères d'attribution des marchés, et ce, afin de mieux allotir les marchés, ce qui encouragera davantage les soumissions des PME* » (*ibid.*). Il en va de même pour la transparence des marchés publics dont le renforcement est nécessaire pour l'égalité de traitement des concurrents ;
- **la gouvernance économique**, dont l'amélioration nécessite davantage de transparence en matière d'octroi des exonérations fiscales et des aides publiques et, aussi, dans l'attribution des marchés publics et ce, dans le moule de la juste concurrence et la réduction des conflits d'intérêts.
- **la régulation des secteurs stratégiques**, qui devra être renforcée pour la finance, les télécoms, l'énergie, et étendue à plusieurs secteurs comme l'eau, les transports, le foncier voire l'enseignement et, globalement, « *à tout autre secteur où l'ouverture à l'initiative privée et la multiplication d'acteurs sont nécessaires pour instaurer un cadre concurrentiel propice à la création de la valeur* » (p. 75). Ainsi, le rapport sur le NMD met l'accent sur les exigences que dictent certains secteurs en termes de régulation des marchés.

Dans le cadre de cette régulation:

- le secteur de l'énergie requiert une réforme profonde exigeant, entre autres, l'instauration d'une séparation des rôles de ses acteurs, à savoir les producteurs, les transporteurs et les distributeurs, et la libéralisation responsable du secteur, à travers l'ouverture effective de la production de l'énergie verte à la concurrence ;
- le secteur bancaire est confronté à l'impératif d'une concurrence accrue pouvant entraîner l'entrée de nouveaux acteurs, aussi bien dans les activités financières traditionnelles que dans les activités plus innovantes, notamment en lien avec la Fintech, ce qui aura pour conséquence une multiplication des acteurs et une diversification des mécanismes de financement de l'économie dans les politiques monétaire et bancaire ;
- le secteur pharmaceutique revendique une régulation plus transparente et rigoureuse des procédures liées aux autorisations de mise sur le marché (AMM), ce qui favorisera une concurrence loyale entre les opérateurs et incitera au développement d'une industrie locale compétitive orientée vers les médicaments génériques ;
- le secteur des télécommunications sollicite un renforcement du niveau de concurrence sur le marché du haut débit fixe et mobile, par le biais d'une entrée de nouveaux acteurs opérateurs d'infrastructures ou fournisseurs d'accès à internet, sous le contrôle effectif de l'ANRT.

En substance, il devient important que la régulation puisse assurer un accès plus aisément à ces secteurs pour les opérateurs potentiels et garantisse un service de qualité aux entreprises, quelle que soit leur localisation ou leur taille. A ce titre, l'amélioration de l'accès des PME au crédit bancaire et l'accès des entreprises au numérique dans les territoires moins développés sont des thématiques structurelles évoquées dans le rapport.

2. Le Conseil de la concurrence dans le nouveau référentiel de développement

L'approche empruntée par le rapport général sur le NMD considère que les fonctions de régulation indépendantes devront être renforcées, ce qui demeure essentiel pour assurer un fonctionnement transparent des marchés fondé sur le principe de concurrence loyale.

Cette exigence s'inscrit dans un cadre de confiance et de responsabilité, où les institutions de gouvernance économique devront être indépendantes et effectives. Dans ce contexte, ledit rapport général considère que le Conseil de la concurrence est parmi les institutions participatives et de veille, sur l'Etat de droit et la bonne gouvernance, qui sont appelées à assurer pleinement leurs prérogatives, conformément aux dispositions de la Constitution.

A ce titre, le rapport général n'omet pas de rappeler que l'environnement dans lequel a évolué cette institution constitutionnelle n'a pas été suffisamment outillé pour mieux résorber les pratiques d'abus de position dominante et d'ententes, ce qui a pesé sur la transparence des marchés et a nui

à la dynamique entrepreneuriale. Il recommande, ainsi, d'ôter les freins qui l'ont empêché d'accomplir ses missions par le passé, notamment les conditions et délais de traitement des dossiers.

Prenant conscience du poids de ces contraintes, le rapport général inventorie un ensemble de leviers permettant au Conseil de concurrence de contribuer activement à un fonctionnement sain des marchés, à une réduction des barrières à l'entrée et à une sanction dissuasive des ententes illégales.

En effet, en exerçant l'intégralité des missions qui lui sont dévolues par la loi, le Conseil de la concurrence pourra s'opposer à plusieurs comportements délétères qui continuent toujours à prospérer et ceci, en se référant au rapport, passe par :

- l'acquisition et le renforcement de compétences ;
- l'ancrage de l'indépendance de l'Institution à travers l'exercice effectif de ses pouvoirs d'investigation et de sanction ;
- le renforcement du cadre juridique, en assurant les moyens et l'expertise nécessaires et en privilégiant des critères de probité et d'indépendance pour la nomination des membres du Conseil ;
- la mise en place d'un cadre juridique clair et compatible avec les normes internationales pour ce qui est de l'accès à l'information et la prévention des conflits d'intérêts.

B. La dynamique de l'offre et la demande dans le contexte de la relance post-Covid

Après une année 2020 marquée par des chocs importants et simultanés de l'offre et de la demande dans la plupart des marchés des biens et services, et qui ont positionné l'offre et la demande globales à court terme à des niveaux très en deçà de ceux déterminant le PIB potentiel, l'économie marocaine a inauguré en 2021 une phase de relance avec l'espoir de réaliser un rebond conjoncturel permettant aux secteurs productifs de renouer avec les niveaux d'avant la crise pandémique.

A cet effet, il est rappelé que les efforts de stabilisation menés par le gouvernement ont permis en 2020 de maîtriser le taux d'inflation, bien que cela puisse représenter une conséquence naturelle de la diminution de l'activité économique.

Cette situation a été rendue possible par les mesures prises pour garantir la disponibilité des biens et services essentiels, par celles d'ordre budgétaire, notamment à travers le rééchelonnement des impôts et l'octroi d'aides aux entreprises et aux ménages, et par celles d'ordre monétaire, via la baisse du taux directeur et du taux interbancaire de la banque centrale.

1. Dynamique globale des marchés

En 2021, l'économie nationale a affiché un niveau de taux de croissance de la valeur ajoutée en volume qui s'est raffermi de 7,9% en variation annuelle, selon les données du Haut-Commissariat

au Plan (HCP)⁹, grâce à une hausse de +17,8% de la valeur ajoutée agricole et de +6,6% de celle des activités non agricoles.

L'activité économique a entamé l'année 2021 avec des débuts prometteurs, profitant de l'ouverture des frontières, de la levée quasi-complète des restrictions sur le déplacement des personnes et du démarrage des campagnes de vaccination, puis elle a évolué moins rapidement durant les deux derniers trimestres.

Cette trajectoire s'explique par deux facteurs :

- Un « effet de rattrapage » qui est intervenu après le recul particulièrement marqué de l'économie en 2020 et qui explique le rebond important de la valeur ajoutée au titre du 1^{er} trimestre 2021. Cette réaction mécanique de réajustement de l'offre et de la demande a, toutefois, perdu de son intensité à partir du 2^{ème} trimestre, freinant la dynamique globale des marchés.
- Les mesures adoptées par le gouvernement en 2020 dans le cadre de la loi des finances 2021 et visant la réparation des conséquences de la récession à travers le renforcement de la résilience de l'offre et la stimulation de la demande. L'ampleur des mesures adoptées a protégé plusieurs secteurs de l'économie des risques de récession.

Pour les secteurs productifs pris distinctement, les données du HCP indiquent l'absence d'un rebond conjoncturel d'ensemble, ce qui renvoie à des évolutions différencierées selon les secteurs ou les branches (*cf. tableau n°2*).

⁹ Chiffre actualisé en se référant aux résultats provisoires des comptes nationaux de l'année 2021 publiés par le HCP le 03 juin 2022.

Tableau n°2 : Heat map de la valeur ajoutée en volume par secteur d'activité en MDH (2019-2021)

		2019				2020				2021			
		T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
Activités primaires	Agriculture, forêt et services annexes	29 797,2	30 711,5	29 590,8	28 895,7	28 295,5	28 604,7	27 046,0	26 786,3	33 160,0	32 943,0	31 596,7	31 610,1
	Pêche, aquaculture	2 720,3	1 938,5	2 131,5	1 626,2	2 861,8	1 952,0	2 296,0	1 631,7	2 658,0	3 613,2	1 927,1	3 166,6
	Industrie d'extraction	4 042,0	3 585,9	3 803,1	3 961,6	4 025,8	3 869,2	3 967,0	4 314,2	4 232,2	3 823,0	4 183,3	4 224,0
	Industries de transformation	34 420,5	34 164,9	33 173,8	36 169,8	34 639,0	26 653,9	32 315,0	35 600,6	34 967,9	33 275,6	34 030,3	37 207,5
	Industries alimentaires et tabac	9 837,5	10 190,4	9 676,5	10 241,8	10 432,8	10 037,5	9 444,3	10 508,1	10 740,2	10 494,0	10 127,9	11 342,9
	Industries du textile et du cuir	3 906,5	3 736,9	3 514,6	3 617,5	3 996,4	1 991,8	3 444,3	3 269,1	4 027,4	3 184,8	3 955,7	3 673,3
	Industrie chimique et para chimique	4 938,2	4 637,9	4 931,4	4 858,4	5 387,6	4 786,4	5 572,5	5 324,8	5 667,7	4 891,6	5 377,5	5 191,7
	Industrie mécanique, métallurgie et électrique	10 058,9	10 224,7	9 964,6	11 529,2	8 860,6	4 744,3	8 564,7	10 260,1	8 856,8	7 987,8	9 124,6	11 452,1
	Autres industries manufacturières (y compris le raffinage de pétrole)	5 514,4	5 352,0	4 957,6	6 228,6	5 497,8	4 281,6	4 932,8	6 303,4	5 675,8	6 717,4	5 444,7	5 547,5
	Électricité et eau	6 117,6	5 966,7	5 843,0	5 806,0	5 999,6	5 232,8	5 884,0	5 755,4	5 997,8	6 103,9	6 159,5	6 216,8
	Bâtiment et travaux publics	11 984,9	11 940,0	12 172,1	12 098,7	12 104,7	9 898,2	10 651,0	11 288,1	12 772,6	12 843,8	13 273,2	12 688,6
	Commerce	20 653,7	20 379,9	20 159,2	20 638,4	20 571,1	14 979,3	17 801,0	18 946,0	20 670,9	19 768,2	20 164,8	21 409,4
	Hôtels et restaurants	5 177,2	5 351,3	5 561,1	5 627,2	4 814,8	535,1	1 935,0	2 414,1	2 377,5	917,9	3 240,9	3 431,5
	Transports	9 394,2	9 611,9	9 932,2	9 856,6	9 150,0	4 262,5	6 672,0	8 021,9	7 766,7	5 456,8	7 093,0	8 006,1
	Postes et télécommunications	12 565,4	12 527,9	12 527,8	12 605,2	12 703,6	12 320,0	12 152,0	12 617,8	12 311,1	12 191,7	12 137,5	12 485,8
	Autres services												
	Activités financières et assurances	12 811,0	12 878,7	13 004,0	13 109,0	13 045,0	13 307,8	13 224,0	13 482,5	12 535,2	12 872,5	12 769,6	12 375,8
	Immobilier, location et services rendus aux entreprises	30 322,4	30 473,1	30 784,7	31 081,1	30 474,0	26 085,0	28 230,0	28 874,4	32 712,1	32 838,4	31 621,3	31 646,1
	Education, santé et action sociale	18 423,8	18 407,6	18 640,5	18 747,4	18 984,8	19 316,2	19 722,0	18 766,2	18 681,2	19 290,9	19 808,3	18 961,6
	Administration publique générale et sécurité sociale	20 469,0	20 921,0	20 932,5	21 223,6	21 656,2	21 988,0	21 791,0	20 968,9	21 916,1	22 186,0	22 709,9	22 050,1
	Total	218 744,2	218 836,0	218 127,3	221 751,2	218 772,1	188 192,3	203 329,6	209 543,0	222 759,5	218 124,8	220 715,3	225 480,2

Source : Elaboré à partir des données du HCP.

Valeur inférieure 50^{ème} centile Valeur supérieure

Légende : Pour chaque secteur d'activité

Portée par l'une des meilleures campagnes agricoles des 10 dernières années, la valeur ajoutée en volume des activités primaires (*i.e.* en y incorporant le secteur de la pêche) s'est appréciée en 2021 de 17,7%.

A signaler, à ce titre, un accroissement de la production végétale, aussi bien pour les récoltes céréalières que pour les maraîchères de saison ou de l'arboriculture fruitière qui a tiré parti des bonnes précipitations, mais aussi de la demande de plus en plus importante émanant des industries locales agroalimentaires.

La production animale a également augmenté grâce notamment à l'accroissement de la production avicole et l'intensification de la collecte du lait, résultat d'une reprise de la production locale des aliments pour vaches laitières comme l'orge et la pulpe sèche de betterave. La production de la viande rouge s'est, quant à elle, maintenue à un niveau stable.

Concernant le secteur de la pêche, il a retrouvé relativement son dynamisme d'avant la crise sanitaire et ce, en dépit d'une part, de la faible évolution du volume des débarquements de la pêche côtière et artisanale pour certaines espèces, telles que les poissons pélagiques, et d'autre part, du recul de la demande étrangère pour les conserves de poisson et les poissons frais.

Les activités secondaires ont connu dans l'ensemble une dynamique favorable se situant dans la lignée du rebond observé au 3^{ème} trimestre 2020 suite à la réouverture des unités de production.

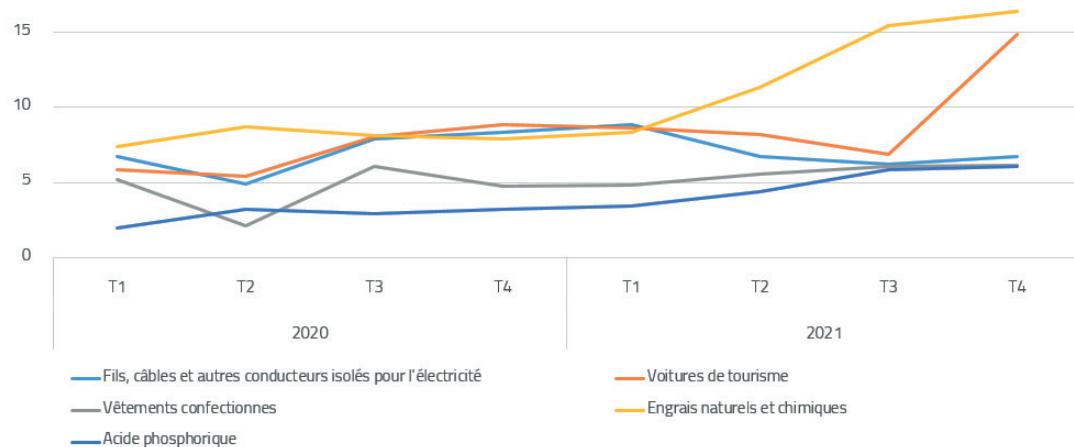
Ainsi, les industries de transformation ont enregistré durant l'année 2021 un niveau de valeur ajoutée supérieur de 7,9% à celui de 2020 et de 1,1% à celui de 2019. Avec cette évolution, ces industries ont représenté environ 16% du PIB, sachant que le plan d'accélération industrielle 2021-2023 ambitionne d'atteindre une part de 23% du PIB.

Au sein de cette dynamique :

- Les industries alimentaires ont montré des signes importants de rétablissement de la crise, en enregistrant en 2021 une valeur ajoutée supérieure de 6,9% par rapport à son niveau de 2019. Ceci a été possible en tirant parti d'une reprise de la demande étrangère des conserves de fruits et de légumes, en dépit de la flambée des prix internationaux des huiles végétales, de l'acier et du fer blanc qui pèsent sensiblement sur les coûts de production.
- Les industries mécaniques, métallurgiques et électriques ont enregistré en 2021 un rebond important de la valeur ajoutée en volume (+15,4% en glissement annuel), profitant d'un accroissement de la demande extérieure adressée aux composantes électroniques, aux fils et câbles électriques, ainsi qu'aux parties et pièces de voitures de tourisme. Cette dynamique n'a pas suffi pour renouer avec le niveau de 2019 qui reste supérieur de 10,4%.
- Les industries chimiques et para chimiques ont affiché des signes de rétablissement plus importants au regard de la crise actuelle en atteignant, en 2021, un niveau de valeur ajoutée

en volume supérieur de 9,1% à celui de 2019. A ce titre, les données du commerce extérieur révèlent un potentiel de résilience notable de la branche de l'industrie chimique dont la valeur des exportations s'est remarquablement appréciée, en particulier celle des engrains naturels et chimiques et de l'acide phosphorique, avec une croissance moyenne trimestrielle de 20,1% et 17,1% respectivement (*cf. graphique n° 11*).

Graphique n° 11 : Evolution des exportations en valeur en MMDH de quelques principaux produits (2020-2021)



Source : Elaboré à partir des données de l'Office des Changes.

Par ailleurs, le secteur du Bâtiment et Travaux Publics a enregistré en 2021 un taux de croissance positif du niveau de sa valeur ajoutée, en progression de 17,4% par rapport à 2020 et de 7% comparativement à 2019, et ce, malgré d'une part, une croissance moins prononcée des ventes du ciment, en raison de l'envolée des cours mondiaux de la coke de pétrole, indispensable pour broyer et chauffer le calcaire et, d'autre part, une croissance relativement modérée des crédits à l'habitat et à la promotion immobilière.

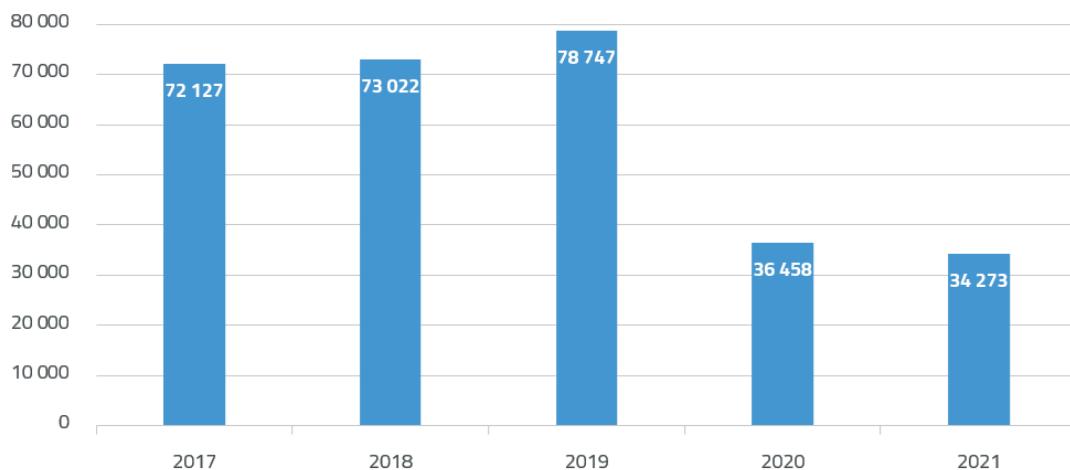
Quant aux activités tertiaires, la dynamique était relativement moins favorable avec une progression de la valeur ajoutée en volume de 5% par rapport à 2020 mais en recul de 2% en comparaison avec 2019.

A cet égard, le secteur du tourisme a continué de subir les effets de la crise sanitaire. En effet, les recettes voyages¹⁰ ont enregistré des niveaux bas proportionnellement à ceux d'avant la crise sanitaire (*cf. graphique ci-dessous*), et ce, malgré l'allégement des restrictions sanitaires durant la période estivale, qui s'est traduite par une amélioration relative du nombre des arrivées touristiques et des nuitées.

Cette situation a impacté négativement la valeur ajoutée en volume du secteur des hôtels et restaurants qui a poursuivi son trend baissier amorcé depuis le confinement de mars 2020, en enregistrant, en 2021, un taux de croissance à -2,8% par rapport au niveau atteint un an auparavant, et un taux à -54,1% par rapport au niveau de 2019.

¹⁰ Ce sont les dépenses effectuées dans les pays d'accueil par les visiteurs internationaux, y compris le paiement de leurs transports internationaux aux compagnies nationales de transport.

Graphique n°12 : Evolution des recettes voyages en MDH (2017-2021)



Source : Elaboré à partir des données de l'Office des Changes.

La vulnérabilité des activités tertiaires met en évidence l'importance de protéger davantage les secteurs qui sont cycliquement exposés à des crises à travers la mise en place de mécanismes pour amortir leurs effets, tels que les fonds de garantie.

Le rôle de ces fonds n'est pas seulement d'accompagner les secteurs qui subissent des chocs mais aussi de financer leur reprise en offrant des options de financement ou des solutions de transfert des risques à des tiers (compagnies d'assurance ou de réassurance, banques ou autres investisseurs).

Par ailleurs, le secteur du transport est parmi ceux qui ne se sont pas remis totalement des conséquences de la crise pandémique. Certes, sa valeur ajoutée en volume s'est améliorée en 2021 de 0,8% en glissement annuel mais elle se situe toujours à -27% en comparaison avec le niveau atteint en 2019.

La reprise difficile de ce secteur est due au repli tendanciel de l'activité portuaire au sein des ports gérés par l'Agence Nationale des Ports, en raison des difficultés d'approvisionnement sur les différents marchés internationaux, de la stagnation du transport ferroviaire des marchandises, notamment le phosphate, en comparaison avec la même période de 2020 et de l'instabilité du transport aérien, induite par une fluctuation du trafic international des voyageurs qui ne semble pas avoir été corrigée par la progression du fret aérien.

Au vu de cette évolution globale et de celle de la dynamique différenciée des marchés, la convalescence économique ne peut être totalement confirmée. Selon les projections des organisations internationales et de plusieurs agences de notation, un retour à la croissance d'avant la pandémie ne devrait pas se réaliser avant 2023 en raison de la persistance des restrictions, notamment celles imposées au niveau des frontières.

2. Déterminants de l'offre

En 2021, l'offre des biens et services sur les différents marchés a continué à subir les conséquences de la crise sanitaire du fait d'une production globale inférieure à son niveau potentiel.

Il convient de rappeler, qu'en 2020, le niveau de la production s'est rétréci de 5,6% par rapport à 2019, sous l'emprise des effets de la crise sanitaire. Cette baisse a atteint son niveau culminant dans le secteur des hôtels et restaurants et celui des transports, enregistrant des taux à -55,5% et -32,9% respectivement.

Quant à la consommation intermédiaire, elle a diminué de 6,9% en comparaison avec son niveau de 2019. Là encore, c'est le secteur des hôtels et restaurants et celui des transports qui ont enregistré les niveaux les plus bas, soit -55,9% et -37,6% respectivement.

Ces évolutions s'expliquent, d'une part, par les restrictions imposées sur l'offre, notamment les mesures barrières dans les unités de production, le confinement des travailleurs et l'arrêt partiel du commerce international, et d'autre part, par l'instabilité de la demande anticipée, en particulier la baisse des revenus et les effets limitatifs de l'investissement.

Pour 2021, le niveau de production d'avant la crise n'a pas pu être atteint malgré les mesures de politique conjoncturelle visant la relance de l'offre qui ont touché principalement la levée de certaines contraintes pesant sur les entreprises et le financement de leurs fonds de roulement.

Il en est de même du niveau de la consommation intermédiaire qui a reculé davantage en 2021 sous l'effet de la vulnérabilité des chaînes d'approvisionnement aussi bien au niveau national qu'international.

Le fléchissement persistant des niveaux de production et de consommation intermédiaire dissimule des disparités entre les différentes branches de l'économie en matière d'exploitation potentielle des processus productifs.

2.1 Incertitudes sur les déterminants de l'offre

Les facteurs ayant agi sur la dynamique de l'offre ont été d'une triple nature, touchant à la fois la mobilisation des capacités de production, la maîtrise des coûts unitaires par les entreprises et l'étendue de la « destruction créatrice » d'entreprises.

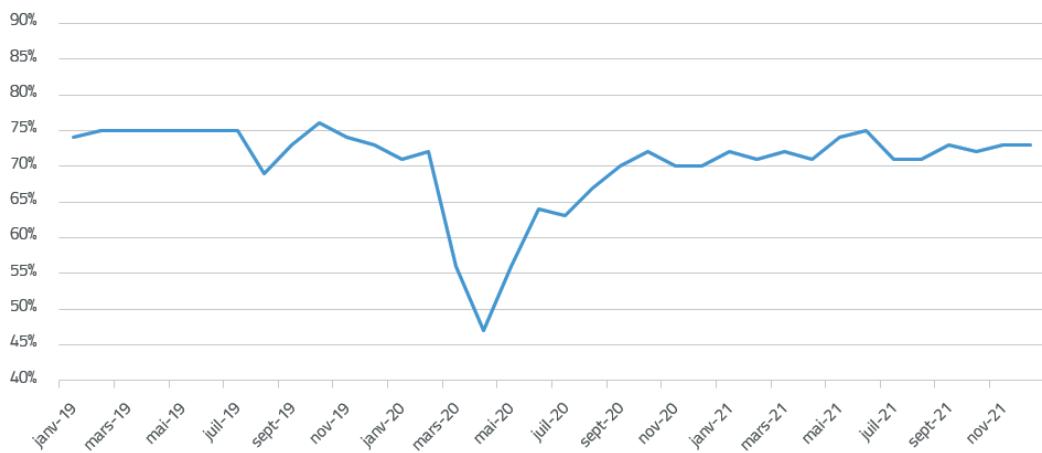
2.1.1 *Reprise incomplète des activités productives*

Malgré l'assouplissement des mesures de restriction sanitaires, beaucoup d'activités productives n'ont pas retrouvé leur rythme normal de fonctionnement. En effet, du fait de l'incertitude sur l'évolution de la pandémie, plusieurs secteurs ont fonctionné, au coup par coup, sous l'influence de l'incapacité de mobiliser pleinement la main-d'œuvre ou la difficulté de reprendre une organisation efficiente des processus productifs.

Si les activités secondaires ont retrouvé une dynamique de fonctionnement proche de celle d'avant la pandémie, après un affaissement court et généralisé pendant la période de confinement, les activités tertiaires sont restées en berne, notamment celles reposant sur des contacts fréquents. Il s'agit notamment du secteur des hôtels et restaurants, de celui des transports des passagers et des activités de divertissement et de sport, qui ont pâti d'une mobilité contrainte par les mesures restrictives liées à la pandémie.

Selon les données de l'enquête mensuelle de conjoncture de Bank Al-Maghrib, le taux d'utilisation des capacités de production est revenu en 2021 aux taux enregistrés avant la crise pandémique après avoir subi un fléchissement conséquent en 2020 mais a continué de flotter sous l'effet d'une levée incomplète des restrictions (*cf.* graphique ci-dessous).

Graphique n°13 : Evolution mensuelle du taux d'utilisation des capacités de production dans l'industrie (2019-2021)



Source : Elaboré à partir des données de l'enquête mensuelle de conjoncture dans l'industrie de Bank Al-Maghrib

Il est sûr que la reconstruction des capacités de production dans le contexte de la crise pandémique se présente toujours comme un défi majeur relevé par plusieurs entreprises marocaines, ce qui passe nécessairement par un plein emploi des lignes de production, non seulement dans le but de desservir les marchés locaux, mais aussi pour dégager des excédents permettant de développer des activités exportatrices.

2.1.2 Montée des coûts de production

En 2021, les chocs de l'offre et de la demande ont influencé fortement les coûts unitaires en les situant à des niveaux inhabituellement élevés. Ceci a pesé aussi bien sur les charges courantes des entreprises que sur les capacités de réinvestissement qui leur permettraient de mieux rivaliser sur les marchés, y compris extérieurs. Le rétrécissement des marges a poussé, par ailleurs, beaucoup d'entreprises à envisager des hausses de prix pour amortir les pertes de revenus.

Cette montée des coûts de transformation a un double fondement : d'une part, une flambée des coûts des intrants, tant pour les matières premières que les demi-produits, engendrée par le retour prudent de l'approvisionnement dans les différents marchés internationaux et le contrôle du niveau de production par certains pays producteurs et, d'autre part, une augmentation excessive du coût de transport pour l'acheminement des intrants et des marchandises aussi bien au niveau national qu'international.

2.1.3 Reprise de la création nette d'entreprises

Selon les données de l'OMPIC, les créations d'entreprises « personne morale » sont passées de 55.066 nouvelles entités en 2020 à 72.262 en 2021, soit une augmentation de 31,2%. Comparé à 2019, ce taux a atteint 42%.

Pour les défaillances d'entreprises « personne morale », comprenant aussi bien les radiations que les dissolutions anticipées, les données de l'OMPIC montrent qu'en 2021 elles ont atteint 15.026 entités, contre 9.193 en 2020 et 13.959 en 2019, soit une augmentation de 63,4% et de 7,6% respectivement.

Signalons que le nombre de destructions a été moins important en 2020 en raison des mesures prises par le gouvernement pour aider les entreprises impactées par la crise et dont quelques-unes ont été abandonnées en 2021, notamment les prêts garantis pour financer les charges courantes non différables et les indemnités de la CNSS.

En 2021, le prolongement de la crise sanitaire a affecté la capacité de résilience des entreprises. A cet effet, les difficultés de relance se sont ajoutées aux obligations de remboursement des dettes contractées et de paiement à échéance des charges sociales et fiscales. L'allongement des délais de paiement a aggravé, par ailleurs, l'ampleur des crises financières des entreprises.

Ainsi, plusieurs entreprises se sont déclarées défaillantes après s'être retrouvées dans un état de cessation de paiement. Toutefois, au lieu de recourir à des procédures de sauvegarde, elles ont opté majoritairement pour des procédures de liquidation judiciaire.

En dépit de ce contexte difficile et génératrice de difficultés importantes de maintien sur les marchés, le flux net d'entreprises s'est apprécié en 2021 de 24,8% en comparaison avec 2020 et de 55% par rapport à 2019. Ceci montre que, dans l'ensemble, la crise sanitaire n'a pas découragé l'initiative entrepreneuriale, notamment dans la microentreprise.

Il est à signaler à cet effet que le nombre d'entrepreneurs indépendants a fortement augmenté, grâce à l'aide gouvernementale octroyée au début de la pandémie et au statut juridique et fiscal « *d'auto-entrepreneur* ». Selon les données de l'Agence nationale pour la promotion des PME (Maroc PME), le nombre des travailleurs indépendants a atteint 365.198 en 2021, en progression de 27,7% par rapport à 2020 et de 180,9% en comparaison avec 2019.

2.2 Mécanismes de soutien de l'offre

Les difficultés auxquelles le système productif marocain a été confronté ont rendu encore plus importantes les mesures de soutien de l'offre déployées par les pouvoirs publics, qu'il s'agisse des aides destinées à la gestion de la crise sanitaire, ou des mécanismes programmés dans le Plan d'Accélération Industrielle ou encore ceux prévus en matière d'attractivité de l'investissement.

2.2.1 Aides de l'Etat aux entreprises

Au début de la crise pandémique, les mesures de soutien déployées par le Comité de veille économique (CVE) et les mécanismes engagés dans le cadre de la loi de finances rectificative 2020 se sont tous orientés vers l'amortissement des chocs affectant simultanément les capacités productives et la demande des biens et services. Ainsi, elles se sont vouées à renforcer la résistance de l'économie pendant le confinement puis à assurer son redémarrage après la levée des restrictions.

Respectant dans l'ensemble les principes de la neutralité concurrentielle et de temporalité, ces aides ont correspondu à des règles de concurrence assouplies permettant aux pouvoirs publics d'agir plus librement dans le cadre d'un contexte marqué par la crise.

Le dosage effectué entre les mesures de soutien de l'offre et celle de la demande a permis de maîtriser le niveau général des prix sur les marchés des biens et services au cours de cette période de stabilisation.

Pour l'année 2021, les aides de l'Etat ont porté sur des objectifs de relance et de réadaptation, à travers la mise en œuvre du « pacte pour la relance économique et l'emploi » signé au mois de juillet 2020 entre l'Etat, les entreprises et le secteur bancaire.

Cet accord apporte des avantages financiers directs sous forme de concours financiers issus d'un fonds dédié (Fonds de relance « essor ») et destinés à des projets d'investissements faisant appel au Partenariat Public-Privé ou au renforcement des capitaux des entreprises aux fins de leur développement ou sous forme d'avantages indirects, représentés par des prêts garantis par l'Etat ou par une opérationnalisation de la préférence nationale dans la commande publique.

Déclinées par des mesures parfois transverses et parfois spécifiques à des secteurs sensiblement affectés par la crise, certaines de ces aides ont été matérialisées par des conventions et des contrats avec des fédérations sectorielles. Ce sont les activités tertiaires qui ont bénéficié de ces conventions à savoir le tourisme, le secteur de l'événementiel et des traiteurs et celui des parcs d'attraction et des jeux.

Autant le recours aux aides publiques s'avère nécessaire dans cette phase de relance post-pandémie, autant la flexibilité du régime d'octroi des aides publiques impose la préservation du régime pro-concurrentiel. Il s'en dégage la grande nécessité de clarifier la politique de soutien de l'Etat aux entreprises, notamment la différenciation des contextes de mise en œuvre des aides, selon qu'il s'agit d'une réponse à la crise économique ou bien d'une correction des défaillances des marchés.

Dans le contexte actuel, outre l'importance d'assurer la « *neutralité concurrentielle* » et la « *temporalité* » des aides, il est nécessaire de prêter attention aux démarches précédant leur abandon à la sortie de crise. En effet, leur retrait précipité risque d'entrainer la faillite des entreprises

et d'accentuer la concentration dans certains marchés, alors que leur abandon tardif risque de renforcer la dépendance de certaines entreprises et affaiblir leur compétitivité et leur incitation à innover.

2.2.2 Stratégie de substitution aux importations

La crise pandémique actuelle a révélé la forte dépendance du Maroc vis-à-vis de l'étranger pour plusieurs catégories de biens et services. Cette contrainte structurelle pèse sur la balance commerciale de notre pays et, par conséquent, sur ses réserves de change. Ainsi, elle exerce une pression sur l'équilibre de la balance des paiements et donc sur la dynamique globale du développement.

Cherchant à réduire cette dépendance et raffermir la souveraineté économique du Maroc, le gouvernement a mis en place en septembre 2020 une banque de projets destinée à la substitution aux importations. Un premier objectif stratégique a été tracé pour l'année 2021 prévoyant un niveau de production en valeur atteignant 34 MMDH, soit l'équivalent de 6,4% de la valeur totale des importations en 2021.

L'implémentation de cette stratégie industrielle repose sur un ensemble d'instruments, encadrés par des conventions d'investissement signées entre le gouvernement et les différents secteurs et visant à stimuler le partenariat industriel local.

Ces accords portent notamment sur une prise en charge étatique d'une partie du programme d'investissement prévu et du coût de l'assistance technique dans les domaines de la stratégie de développement ou de restructuration, de la performance opérationnelle et du développement des marchés. Ils prévoient également un accompagnement à la normalisation et la certification des produits ainsi qu'une facilitation de l'accès au marché local.

La loi de finances 2021 a, par ailleurs, introduit d'autres instruments, principalement la référence à l'application des normes marocaines dans les marchés publics et l'augmentation des droits d'importation sur certains produits.

Généralement, la substitution aux importations est tolérée sous le couvert de l'intérêt général en présentant une solution pour mettre à l'abri les entreprises nationales de la concurrence étrangère.

La perspective visant à mettre en place des industries naissantes paraît, de ce point de vue, un levier important pour l'innovation et le renforcement des capacités d'apprentissage au sein des entreprises nationales.

Cette stratégie permet également de corriger plusieurs distorsions du marché, telles que le chômage, les écarts de compétitivité entre les entreprises nationales et étrangères, ou encore la répartition imparfaite de la croissance entre secteurs ou branches productifs.

Toutefois, tirer pleinement profit de ces avantages exige que les secteurs et les branches, qu'il serait économiquement pertinent de protéger, soient déterminés avec précision afin d'éviter de transformer les mesures d'accompagnement en opportunités de rente.

2.2.3 Attractivité de l'investissement

La restructuration des chaînes de valeurs mondiales, qui semble s'ordonner aujourd'hui par le biais de la crise pandémique du Covid-19, est à l'origine d'un nouveau mouvement des investissements étrangers.

A cet effet, la relocalisation régionale se présente comme l'un des scénarios les plus sérieux fondant cette restructuration. Elle prévoit une réorganisation de la production basée sur une adaptation des chaînes de valeur aux marchés géographiques régionaux, ce qui implique un rapatriement des investissements délocalisés ou un mouvement des investissements séduits par la taille de certains marchés.

Tout en présentant une opportunité pour le Maroc, notamment dans les secteurs de l'automobile, du textile et des composantes électroniques, la relocalisation régionale dicte des conditions d'attractivité spécifiques, qui ne se limitent pas aux potentiels en termes de ressources humaines, énergétiques et matérielles mais s'étendent au climat des affaires et aux efforts des pouvoirs publics pour son amélioration.

Dans cette perspective, le Maroc a pris conscience de l'importance de se doter d'une nouvelle charte des investissements permettant notamment de valoriser l'investissement privé productif en le prenant comme axe majeur du développement économique.

En effet, la rentabilité des investissements est considérée comme faible au Maroc en comparaison avec des pays émergents, avec un indice ICOR¹¹ se situant en 2021 à 7,9 points, alors qu'il ne représente que 5,2 points pour la Turquie et 2,9 points pour la Corée du Sud.

Parmi les facteurs expliquant la faible productivité de l'investissement se pointe la prépondérance de l'investissement public dans l'investissement global et qui s'est encore renforcée en 2021 comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau n°3 : Progression de la part de l'investissement public dans l'investissement total (2019-2021)

	Formation Brute du Capital Fixe (FBCF) en MMDH*	Niveau retenu en MMDH**	Niveau précédent
2019	348	195	56%
2020	298	182 ¹²	61%
2021	344	230	67%

Source : * Données du HCP ; ** Note sur la répartition régionale de l'investissement – Projet de Loi de Finances pour l'année budgétaire 2022

¹¹ L'ICOR ou l'« Incremental Capital-Output Ratio » est le rapport entre le taux d'investissement et la croissance du PIB. Plus ce ratio est élevé, plus la productivité du capital est faible.

¹² Montant prévu par la loi de finances rectificative 2020.

Par ailleurs, l'accès au foncier continue à être l'un des freins majeurs à l'investissement et à la compétitivité de l'entreprise nationale, en raison du rétrécissement de la réserve foncière et la rareté du foncier industriel adapté. Ainsi, l'instauration de mécanismes efficients pour la valorisation du foncier industriel est de nature à permettre la détente des prix des terrains industriels et l'éradication de la spéculation foncière.

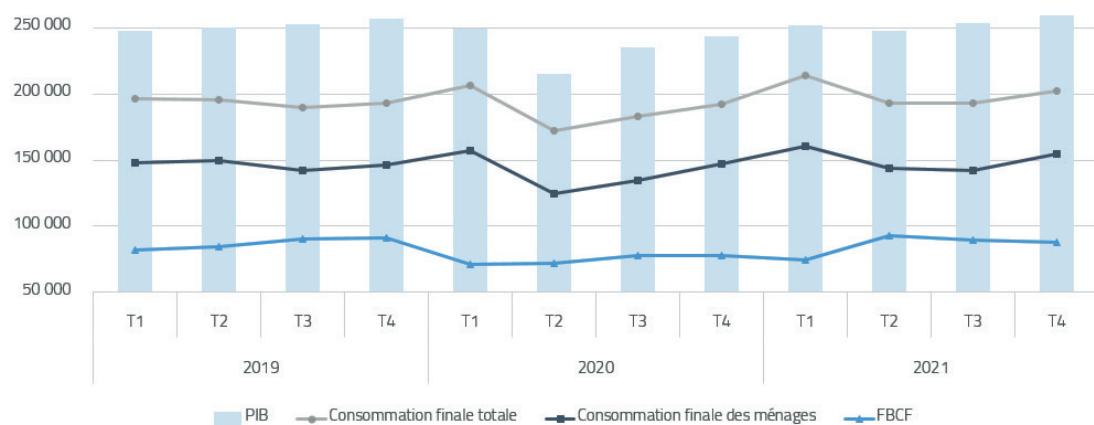
D'autres ingrédients sont importants pour renforcer la compétitivité du Maroc en tant que terre d'accueil des investissements étrangers, particulièrement la capacité à engendrer des « compétences spécialisées », à s'adapter aux exigences de la demande étrangère et à stimuler l'intensité des rivalités dans le cadre de systèmes productifs localisés.

3. Déterminants de la demande

Le prolongement de la pandémie du Covid-19 et l'incertitude sur son évolution future ou sur le degré de sévérité des vagues épidémiques pouvant surgir ont empêché les principales composantes de la demande intérieure de maintenir les signes de rétablissement observés durant le dernier trimestre de 2020.

En effet, le mouvement de rattrapage enclenché par les différents postes de la demande intérieure à la sortie du confinement a été rompu à partir du 2ème trimestre de 2021, ce qui s'est affirmé de façon plus prononcée pour la consommation finale dont le poids dans le PIB réel est dominant (cf. graphique ci-dessous).

Graphique n°14 : Evolution trimestrielle de la consommation finale et de la FBCF par rapport au PIB entre 2019 et 2021 (en MDH)



Source : Elaboré à partir des données du HCP

Ainsi, les tendances prises par les principales composantes de la demande intérieure, à savoir la consommation finale et l'investissement, ont été influencées par plusieurs facteurs.

A la fin de 2021, la consommation finale totale s'est positionnée à -5,3% par rapport à son niveau du 1er trimestre, spécifiquement sous l'effet d'un relâchement de la consommation des ménages, estimé à -3,7%. Cette évolution est expliquée par la hausse généralisée des prix et à la stabilité indécise des revenus qui ont eu pour effet d'altérer le pouvoir d'achat des ménages.

La bonne récolte agricole et l'appréciation des transferts des MRE, qui ont atteint 93.255 MDH à fin 2021, selon les données de Bank Al Maghrib, soit une hausse 36,8% en glissement annuel, n'ont pas permis d'atténuer les contrecoups de la baisse de la consommation.

Cependant, plusieurs facteurs ont aidé à éviter l'affaissement des dépenses privées et ont même permis leur redressement à la fin de l'année, notamment la reprise de la création des emplois rémunérés et la progression des crédits bancaires accordés aux ménages.

Ces crédits se sont accrus en 2021 de 4,8% par rapport à 2020 et de 7% par rapport à 2019, et ce, profitant d'une appréciation des encours relatifs aux crédits à l'habitat de 5% par rapport à 2020 et de 8,6% par rapport à 2019, en raison des incitations étatiques pour l'acquisition des biens immobiliers. Pour leur part, les encours relatifs aux crédits à la consommation n'ont augmenté en 2021 que de 2,8% par rapport à 2020 et ont même chuté de 1,4% par rapport à 2019.

En tous cas, le soutien au pouvoir d'achat reste l'une des préoccupations majeures du gouvernement que la crise sanitaire a remis aux premiers plans, en particulier les modalités permettant de soutenir équitablement les catégories sociales en situation difficile.

La question de la fixation des prix auquel répond la logique de compensation s'inscrit dans cette lignée et son opportunité soulève encore des débats, comme celui de la suppression de la Caisse de compensation.

Dans ce contexte, le Conseil de la concurrence estime que le ciblage des aides publiques et leur versement aux catégories sociales les plus fragiles s'avère plus efficace que les prix subventionnés en tant que moyen de stabilisation des prix.

A cet effet, le chantier Royal relatif à la mise en place d'un registre social unifié (RSU) constitue un cadre propice pour la mise en œuvre de cette politique publique en permettant de disposer des instruments techniques adéquats afin mieux canaliser les aides.

Ainsi, en permettant la sélection et l'identification des bénéficiaires via les données du registre national de la population (RNP), le RSU permet la convergence des programmes au sein d'un système intégré de politiques publiques.

Par conséquent, cet outil est susceptible, non seulement d'accroître le rendement des programmes prévus dans le cadre de la protection sociale, mais aussi d'apaiser les tensions sur le pouvoir d'achat des ménages moyennant la distribution équitable et efficace des aides directes de l'Etat.

En agissant de la sorte, le système auquel est adossé cet outil, dont la mise en œuvre et la généralisation sont attendues pour la fin de 2022, contribuera à pallier l'augmentation des prix et maintenir un fonctionnement concurrentiel des marchés.

Par ailleurs et en ce qui concerne l'investissement, les données du HCP ont révélé l'instabilité de son évolution en 2021. En effet, malgré son amélioration en glissement annuel de 6,7% à la fin de 2021,

la FBCF a fluctué en baissant au 1er trimestre de -4,2%, avant de rebondir de 24,5% au 2^{ème} trimestre, puis de fléchir ensuite de 3,3% et 2% respectivement aux 3^{ème} et 4^{ème} trimestres.

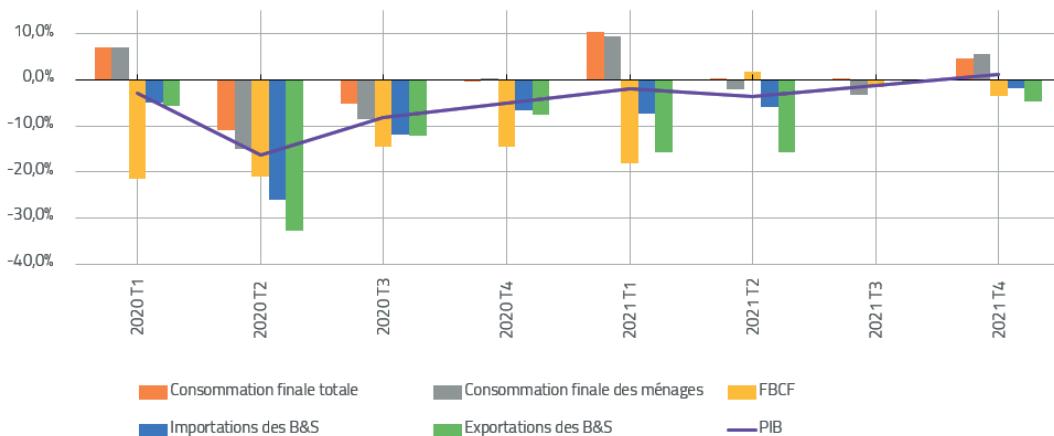
Cette situation peut être imputée à un accroissement en glissement annuel de 12,7% de l'importation des produits finis d'équipement et de 23,9% de celle des demi-produits, selon les données de l'Office des changes, et une augmentation de 20,5% en glissement annuel des flux nets des IDE, soit 3.432 MDH de plus que 2020 selon la même source, mais qui a été affaibli par une baisse des crédits de l'équipement, estimée à -6,9% en variation annuelle à fin 2021 selon les données de Bank Al-Maghrib.

Ainsi, il est permis de conclure que l'investissement s'est montré moins résilient et que son rétablissement total est retardé par le prolongement de la crise et par les incertitudes accompagnant les anticipations des entreprises, et ce, malgré la reprise des programmes d'investissement qui ont été planifiés, notamment par les grandes entreprises.

Dans l'ensemble, le calibrage de ce nouveau choc de la demande intérieure, qui intervient après celui observé durant la période du confinement, est moins ample mais risque de perdurer au-delà de l'année 2021.

Le graphique ci-dessous montre que, comparés à leurs niveaux atteints à la fin de 2019, les composantes de la demande intérieure affichent majoritairement des écarts négatifs en 2021, excepté en début et fin de l'année 2021 où le rebond de la consommation finale a permis à celle-ci de dépasser son niveau d'avant la crise.

Graphique n° 15 : Evolution trimestrielle des composantes de la demande (écart par rapport à T4 2019 en %)



Source : Elaboré à partir des données du HCP

Bien que ces écarts aient tendance à s'atténuer progressivement, le rebond conjoncturel de la demande ne satisfait pas encore les conditions lui permettant de se consolider en raison des incertitudes non seulement sur les niveaux des prix et des revenus, mais aussi sur le comportement de l'offre.

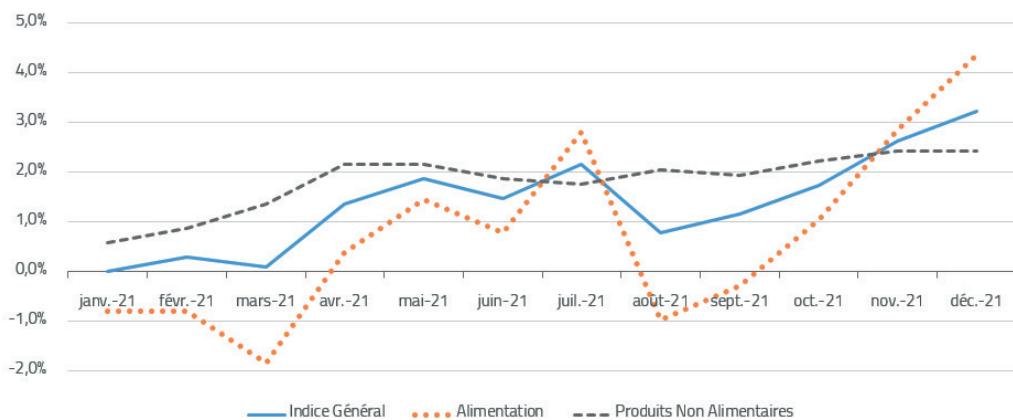
C. L'inflation des prix

Malgré l'effet apparent d'une détente des prix des produits alimentaires au premier trimestre 2021 et au mois d'août de la même année, le rythme de croissance des prix à la consommation s'est accéléré de façon prononcée à partir du mois de septembre pour atteindre un niveau de +3,2% en glissement annuel à fin décembre.

L'inflation importante des derniers mois de 2021 est le résultat du double effet haussier de l'indice des prix des produits alimentaires, qui s'est situé à plus de 3% à partir du mois d'octobre, et, dans une moindre mesure, de celui des prix des produits non alimentaires, qui s'est positionné de façon continue à plus de 2% à l'issue de la période estivale (*cf. graphique n° 16*).

La hausse des prix s'est ressentie avec des degrés différents selon le type de biens et services (*cf. tableau n° 4*).

Graphique n° 16 : Evolution du taux d'inflation mensuel durant l'année 2021 (Base 100 : 2017)



Source : Elaboré à partir des données du HCP

En effet, les prix des produits alimentaires ont connu en 2021 des fluctuations importantes. Les hausses brutales constatées le long de l'année apparaissent davantage comme des contrecoups de la tendance déflationniste qui a touché, à la fin de l'année 2020 et tout en se prolongeant aux premiers mois de 2021, plusieurs catégories de produits, en particulier les agrumes, les légumes frais et les viandes de volaille.

Tableau n°4 : Heatmap du taux d'inflation mensuel par type de produits (Base 100 : 2017)

	janv.-21	févr.-21	mars-21	avr.-21	mai-21	jun-21	juil.-21	août-21	sept.-21	oct.-21	nov.-21	déc.-21
Indice Général	0,0%	0,3%	0,1%	1,4%	1,9%	1,5%	2,2%	0,8%	1,2%	1,7%	2,6%	3,2%
Alimentation	-0,8%	-0,8%	-1,8%	0,4%	1,5%	0,8%	2,8%	-1,0%	-0,3%	1,1%	2,8%	4,4%
Produits Non Alimentaires	0,6%	0,9%	1,4%	2,2%	2,2%	1,9%	1,8%	2,0%	1,9%	2,2%	2,4%	2,4%
Produits alimentaires et boissons non alcoolisées	-1,0%	-1,0%	-2,1%	0,1%	1,3%	0,6%	2,7%	-1,1%	-0,3%	1,0%	2,9%	4,5%
Boissons alcoolisées, tabac et stupéfiants	4,4%	4,4%	4,3%	4,3%	4,3%	4,4%	4,4%	2,4%	2,4%	2,4%	2,7%	2,4%
Articles d'habillement et chaussures	0,4%	0,7%	1,0%	1,6%	1,9%	2,1%	2,1%	2,4%	2,5%	3,0%	3,1%	3,0%
Logement, eau, gaz, électricité et autres combustibles	0,6%	0,5%	0,7%	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%	0,9%	0,9%	0,9%	0,9%	1,0%
Meubles, articles de ménage et entretien courant du foyer	0,5%	0,5%	0,5%	0,7%	0,8%	0,9%	1,1%	1,2%	1,4%	1,5%	2,0%	2,4%
Santé	0,6%	-0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,0%
Transport	0,6%	2,5%	5,0%	9,5%	9,5%	7,1%	5,2%	6,1%	5,8%	6,2%	7,1%	6,2%
Communications	0,0%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,3%	-0,3%	-0,4%	-0,4%	-0,3%	-0,2%
Laisirs et culture	-0,4%	-0,1%	0,1%	0,2%	0,7%	0,7%	0,8%	1,0%	1,1%	1,5%	1,6%	2,4%
Enseignement	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%	1,8%	1,8%	1,8%	1,3%	1,4%	1,3%	1,3%
Restaurants et hôtels	0,6%	0,8%	0,9%	0,9%	1,1%	1,1%	1,3%	1,3%	1,2%	1,0%	1,0%	1,0%
Biens et services divers	0,6%	0,6%	0,9%	1,3%	1,4%	1,6%	2,8%	2,6%	2,9%	4,2%	4,2%	4,3%

Source : Elaboré à partir des données du HCP

Valeur inférieure 50^e centile Valeur supérieure

Légende : Pour chaque groupe de produits

Ainsi, les hausses de prix les plus importantes à la fin de l'année 2021 ont concerné les huiles végétales avec +10%, la volaille avec +6,6%, les œufs avec +4,8% et les céréales non transformées avec +1,2% qui s'ajoute à +9,7% observée à la fin de 2020.

Aussi, les prix des viandes rouges se sont-ils appréciés à la suite d'une réduction des abattages intervenue après la baisse importante des prix en 2020. Certaines légumineuses, en particulier les lentilles, ont subi des hausses momentanées au cours de l'année mais se sont vite estompées.

Pour les produits non alimentaires, l'inflation a été tributaire de la progression des prix des produits énergétiques mais aussi des produits manufacturés, notamment les articles d'habillement et de chaussures dont la hausse des prix a atteint une moyenne de 4,3% durant les sept premiers mois de l'année.

Cette inflation a également concerné plusieurs services, en particulier le transport, dont la hausse des prix a atteint un niveau de 9,5% pour les mois de mars et avril, avant d'osciller par la suite entre 5,2% et 7,1%, et ce, en raison d'une augmentation importante des prix du transport routier des passagers, estimée à 7,2% à la fin de 2021, ainsi que dans les restaurants et cafés qui ont enregistré une hausse des prix en période estivale, ce qui a fait grimper le taux d'inflation à +1,2% à la fin de l'année.

Par ailleurs, les données de Bank Al-Maghrib montrent que près de 84% de l'accélération de l'inflation sous-jacente découlent de celle des prix des produits échangeables dont l'accroissement a émané essentiellement des produits alimentaires. Quant aux biens non échangeables, leur renchérissement est dû aux augmentations successives des prix de certains services destinés aux personnes.

Les tensions inflationnistes ont pesé sensiblement sur les consommateurs, aussi bien ceux à faible revenu, qui ont trouvé beaucoup de difficultés pour s'approvisionner, que ceux dont l'épargne constituée au début de la crise s'est fondu progressivement.

Aujourd'hui, les tensions représentent une menace pour des pans entiers de l'économie marocaine du fait qu'elles favorisent un repli prolongé de la demande.

Par conséquent, leur persistance suscite des questionnements sur leur caractère conjoncturel, en admettant qu'elles soient liées étroitement aux effets économiques de la crise pandémique, ou bien sur leur caractère structurel, ce qui met en avant les rigidités permanentes dans le comportement de l'activité économique, en rapport notamment avec la structure des marchés et l'intervention de l'Etat.

La compréhension de la nature de cette inflation, qui est de toute évidence exceptionnelle par rapport à son ampleur, exige une mise en revue de ses origines.

Cette situation remonte au début de la levée des mesures de restrictions relatives à la crise pandémique en juillet 2020. Il est rappelé qu'en période de confinement, le gouvernement a accordé une attention particulière à la surveillance des marchés pour éviter toute hausse incontrôlable des prix, notamment des produits essentiels, en veillant à leur disponibilité suffisante sur la base des stocks existants aussi bien au niveau national qu'international.

Ainsi, la reprise de l'activité économique en 2020 a stimulé plusieurs mécanismes qui ont nourri progressivement les tensions inflationnistes observées, tout en suscitant le risque de surchauffe de l'économie.

Ces mécanismes sont synthétisés dans les trois points ci-après :

1. Une offre insuffisante contrainte par une demande relancée sur un rythme relativement soutenu, notamment pour les biens et services non essentiels.

Après la période de confinement, l'offre n'a pas pu se repositionner sur le niveau de la demande car cela exigeait une reconstitution des stocks de marchandises et une réponse à temps aux besoins des services exprimés par les consommateurs.

Cette situation de rattrapage et de réadaptation des capacités productives a fait baisser les prix tout au long du 2^{ème} semestre 2020 et jusqu'au début de l'année 2021, mais l'offre est restée en deçà de son niveau potentiel, ce qui a entraîné des hausses lentes et régulières des prix de plusieurs biens et services tout au long du 2^{ème} trimestre 2021, remettant ainsi la consommation finale à des niveaux plus bas.

Une reprise de l'offre durant la période estivale a pu relativement soulager la tension inflationniste, mais les difficultés de production de l'économie se sont avérées plus fortes, ce qui a ressuscité une hausse généralisée des prix qui s'est raffermie durant le 4^{ème} trimestre 2021.

La levée complète des restrictions pour le secteur des hôtels et restaurants en période estivale 2021 n'a pas engendré l'effet d'entrainement escompté sur les autres secteurs de l'économie, en raison d'un manque de visibilité sur les conditions de production.

Au-delà des tensions inflationnistes, cette situation soulève la crainte d'une surchauffe de l'économie. En effet, selon les estimations de Bank Al-Maghrib, l'output-gap¹³ est passé de -5% au 2^{ème} trimestre 2020 à -0,4% au 4^{ème} trimestre 2021, ce qui montre que la performance économique réelle est en passe d'égaler le potentiel de production et que la capacité de l'économie à absorber une augmentation de la demande s'atténue progressivement.

2. Une dynamique de l'offre butante sur les difficultés de production.

Outre les difficultés structurelles auxquelles étaient confrontées certaines entreprises et certains secteurs avant la crise pandémique, l'offre des biens et services a supporté les pressions inflationnistes suivantes qui sont de nature conjoncturelle et ont toutes une origine externe :

- Une hausse est constatée sur les prix internationaux des intrants et des biens d'équipement. Les cours de l'ensemble des matières premières essentielles à l'économie marocaine ont progressé de façon spectaculaire dans les différents marchés internationaux, à savoir les produits de l'énergie (pétrole et ses produits, gaz, charbon et hydrocarbures), les produits agricoles (céréales, colza, maïs, huile végétale brute, huile de palme, etc.) et les métaux (fer, acier, cuivre, etc.).

¹³ Il s'agit de la différence entre le PIB réel et le PIB potentiel.

En outre, les prix des demi-produits (semi-conducteurs, composants électroniques, produits chimiques) ont fortement augmenté en raison d'une pénurie favorisée par l'arrêt provisoire de l'activité de leurs producteurs internationaux. Les prix des biens d'équipement se sont appréciés vigoureusement sur fond de crise pandémique.

- Une hausse des frais de transport maritime conteneurisé est également observée. La forte augmentation des flux commerciaux a imposé une pression sans précédent sur les chaînes d'approvisionnement et a conduit à des taux de fret records pour les conteneurs dans pratiquement toutes les routes commerciales.

Cette hausse a été intensifiée par des contraintes conjoncturelles, à l'image de la pénurie des conteneurs vides, les restrictions imposées à l'entrée ou à la sortie des ports, la congestion des ports et la carence de main d'œuvre dans les terminaux, mais aussi structurelles, en particulier la qualité des infrastructures portuaires dans le monde, l'environnement de la facilitation du commerce et la connectivité des transports maritimes.

La flambée du fret maritime conteneurisé a été répercutee sur le coût d'acquisition des produits importés, et donc naturellement sur les prix des biens et services commercialisés sur les marchés nationaux. Elle a également entraîné la pénurie de certains produits, y compris les biens intermédiaires rentrant dans la fabrication des produits manufacturés, ce qui a affecté les volumes de production. En même temps, elle a contribué à l'érosion des avantages comparatifs des produits exportés.

- Des difficultés d'approvisionnement pour les entreprises ont été également subies. Elles sont dues à des ruptures importantes dans les chaînes d'approvisionnements mondiales : ces goulets d'étranglement s'expliquent par les difficultés qu'ont eues les propriétaires de cargaisons à assurer le transport rapide des conteneurs, mais en raison également des tensions géopolitiques. Générant ainsi des coûts supplémentaires, l'ensemble de ces contraintes a contribué de façon systémique à la flambée des prix des biens de consommation sur les marchés nationaux.

3. Un plan de relance de l'économie financé à travers une baisse du taux directeur et du taux interbancaire à 1,5% et une injection importante des liquidités supérieure aux besoins en liquidités exprimés par les banques.

Selon les données de Bank Al-Maghrib, ces besoins se sont situés à la fin de 2021 à 69,9 MMDH en moyenne hebdomadaire, alors que la banque centrale a porté ses injections à 83,4 MMDH, dont 24,7 MMDH au titre des opérations de prêts garantis, accordés dans le cadre des programmes de soutien au financement des TPME. Ces concours ont même atteint 97 MMDH au 3^{ème} trimestre pour des besoins en liquidité atteignant 83,2 MMDH en moyenne hebdomadaire.

Bien que cette augmentation de la masse monétaire ait été légèrement inférieure à celle réalisée en 2020, elle pourrait justifier en partie les tensions inflationnistes établies, vu qu'elle a été conçue

pour stimuler la demande au moment où le niveau de la production réelle n'a pas augmenté sensiblement.

De plus, les financements garantis semblent s'adresser aux besoins en fonds de roulement plutôt qu'à ceux relatifs à l'investissement, ce qui a pour corollaire le risque d'accentuer la croissance de la circulation fiduciaire.

Toutefois, Il reste que l'orientation expansionniste de la politique monétaire aurait eu un faible impact sur l'inflation car les composantes de la consommation intérieure ne se sont pas remises complètement de la crise pandémique.

Un ensemble de signaux entourant la hausse des prix des derniers mois de 2021 plaide pour une probable perdurance au-delà de cette année, en particulier la reprise instable de la demande et l'incapacité de l'offre à s'ajuster de manière efficiente.

Avec le relâchement de la croissance économique, le scénario d'une stagflation n'est pas à exclure non plus, notamment si l'inflation s'accélère davantage et si le chômage augmente.

Un rééquilibrage des prix, dans le moyen terme, nécessiterait alors un choc positif de l'offre par une dynamique saine des marchés au niveau international. Ceci passerait inéluctablement par une augmentation du niveau de la production et une élimination des goulets d'étranglement affectant les chaînes d'approvisionnement.

Pour la dynamique des marchés au niveau national, l'accentuation d'une bonne concurrence reste une force importante de désinflation.

En effet, des prix élevés sur les marchés peuvent être des indices de problèmes sous-jacents de concurrence, qui risquent de baisser le niveau de la demande et de nuire au bien-être des consommateurs. Les perturbations favoriseront des pressions sur l'offre, notamment celles émanant d'entreprises fragilisées par la crise ou des entreprises connaissant des difficultés structurelles antérieurement à celle-ci.

Une tendance inflationniste ininterrompue risque de transformer les marchés en terrains fertiles pour différents risques concurrentiels comme des ententes sur les prix, des barrières à l'entrée gênant l'ajustement de l'offre ou le renforcement des pouvoirs de marchés inattendus suscités par la crise, ou encore des abus de positions dominantes à des fins d'exclusion ou d'élimination en profitant de la fragilité des concurrents pour asseoir des stratégies d'éviction par les prix.

Au vu des éléments présentés ci-dessus, il n'y a pas lieu de considérer la hausse généralisée des prix dans les différents marchés des biens et services comme correspondant à des pratiques de tarification excessive même dans ceux où des assertions de pratiques de prix abusifs sont avancées.

Les évolutions constatées traduisent plutôt des hausses naturellement générées par des paramètres conjoncturels externes en rapport notamment avec la pandémie. Les coûts de production étant globalement affectés, il est difficile d'admettre a priori une croissance anormale des marges coûts-prix au niveau des entreprises.

En revanche, il demeure important de surveiller les stratégies d'adaptation des entreprises aux chocs de l'offre et de la demande pour qu'elles ne se convertissent pas en comportements d'exploitation des consommateurs, à travers des pratiques de gonflement des prix par la spéculation ou le contrôle de la chaîne d'approvisionnement ou des pratiques de négociation déséquilibrée dans le but de soumettre ou tenter de soumettre les consommateurs à ces comportements.

Par ailleurs, la mise en place d'un contrôle des prix sur les biens et services essentiels en ce temps de crise, qui s'apparente à un « bouclier tarifaire »¹⁴, peut constituer une solution de sauvegarde dès lors que les marchés ne semblent pas devoir se corriger d'eux-mêmes à court terme.

Toutefois et à long terme, une telle stratégie risque d'empêcher les marchés de revenir à leur état d'équilibre d'avant la crise sanitaire en réduisant les incitations à accroître la production ou en retardant l'entrée de nouvelles entreprises ou bien la réorientation de la production.

D. La relance de l'économie et la régulation concurrentielle

Tandis que la crise pandémique a mis à rude épreuve la capacité résiliente de l'économie marocaine à absorber les répercussions du choc récessif, les défis de la régulation concurrentielle sont appelés à se préserver afin d'accompagner la sortie de la crise, notamment dans la phase de relance.

A cet effet, plusieurs sujets interpellent la mise en œuvre de cette régulation concurrentielle comme la disponibilité des biens et services sur les marchés et la dynamique des concentrations.

1. Stock stratégique des produits de base et des produits de santé

Au mois de novembre 2021, et conformément aux Hautes Instructions Royales, le gouvernement a adopté un ensemble de mesures visant à mettre en place un stock stratégique des produits de base et des produits de santé.

Cette démarche qui vient renforcer le dispositif existant de la surveillance des marchés en temps de crise, et même au-delà, est de nature à permettre un approvisionnement régulier des marchés concernés, tout en restant attentif aux évolutions fluctuantes des marchés internationaux.

La perpétuation des risques pandémiques, la succession des épisodes de sécheresse et l'instabilité de l'environnement géopolitique international ont poussé les autorités publiques à réfléchir aux moyens garantissant une disponibilité de stocks adéquats pour les besoins de la consommation marocaine à des prix raisonnables.

Les finalités intrinsèques de ce nouveau chantier semblent porter un triple objectif stratégique :

- sauvegarder un niveau optimal de l'offre, qui passe par une bonne qualité d'approvisionnement des marchés, notamment pour les produits de base, avec une diversité suffisante des produits présentés et une large couverture des besoins ;

¹⁴ L'objectif de ce bouclier est de limiter pour une période déterminée les prix de certains biens et services à travers la réduction des taxes ou la fixation d'un plafond pour la hausse des prix ou l'octroi de subventions directes aux ménages.

- réduire la variation des prix des produits soumis à la loi de l'offre et de la demande, et ce, en dépit de la fluctuation des prix mondiaux et des goulets d'étranglement affectant les chaînes d'approvisionnement ;
- Maintenir les prix des produits réglementés et ceux subventionnés à leurs niveaux habituels, notamment en ce qui concerne des biens comme le gaz butane, le sucre et la farine nationale de blé tendre.

Si la constitution et la gestion du stock public stratégique, qui sont d'ailleurs différentes dans leurs mécanismes de celles du stock de réserve, se voient a priori comme moyen pour garantir la sécurité d'approvisionnement de la population marocaine, elles se présentent surtout comme instrument efficace de régulation des marchés physiques.

En effet, en s'attelant à donner une meilleure visibilité à l'offre des biens et services sur le moyen et long terme, l'ajustement spontané entre l'offre et la demande est susceptible de se faire de manière optimale empêchant toute hausse exagérée des prix entretenue systématiquement par une pénurie des produits.

En participant à l'augmentation des capacités de stockage, l'Etat atténue le pouvoir des opérateurs privés dans le contrôle des stocks disponibles en permettant d'éviter des pénuries prolongées de ces marchandises sur les différents marchés nationaux et d'endiguer, par conséquent, les pratiques restrictives de la concurrence, notamment le stockage clandestin à des fins spéculatives.

Tout en exigeant une analyse approfondie des chaînes de valeurs mondiales afin de connaître ce qui est vital et ce qui relève de la souveraineté économique du Maroc, le chantier de l'approvisionnement stratégique devrait permettre aux opérateurs privés de se prémunir contre les risques, à travers des outils de couverture des risques, tels que les assurances publiques prenant en charge différents types d'événements mettant à risque les opérations d'approvisionnement, aussi bien politiques qu'économiques ou de change ou encore de force majeure.

2. Tendances des concentrations économiques

S'il y a une certitude qui se profile aujourd'hui, c'est que la crise pandémique n'a pas ralenti la dynamique des concentrations économiques au Maroc qui continue de progresser sous l'impulsion de la redynamisation du mouvement des facteurs à l'échelle mondiale et la réorganisation globalisée des chaînes de production.

En effet, le nombre total des décisions d'autorisation rendues par le Conseil de la concurrence est passé de 43 en 2019 à 120 en 2021, soit une progression de 179%.

Les avantages des économies d'échelle et du conglomérat motivent, de plus en plus, les stratégies de croissance des entreprises exerçant ou désirant évoluer sur les différents marchés nationaux, et ce, en dépit des contraintes imposées par la crise pandémique sur la dynamique de l'offre et de la demande.

Par ailleurs, une analyse des caractéristiques des projets de concentration économique notifiées au Conseil de la concurrence, dont le nombre est passé en 53 en 2019 à 121 en 2021, dégage quelques changements dans leurs tendances en comparaison avec la période d'avant la crise.

Tout d'abord, il est remarqué que la part des prises de contrôle a légèrement régressée en passant de 83% en 2019 à environ 78% en 2021, en raison d'une augmentation plus importante d'opérations notifiées portant sur les achats d'actifs dont la part est passée de 2% en 2019 à 10% en 2021.

Parallèlement, il y a lieu de noter que le nombre des prises de contrôles conjoints est passé de 9 opérations notifiées en 2020 à 29 opérations en 2021, ce qui a permis d'augmenter leur part dans le total des projets de concentration de 15,3% à 24%. Cette situation pourrait évoquer un acheminement progressif vers des formes de partenariat plus complexes que la crise sanitaire a davantage intensifiées.

Tableau n°5 : Répartition croisée des concentrations sur la base des seuils de Chiffre d'affaire Maroc/Monde (2019-2021)

Seuil	2019		2020		2022	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
CA Maroc inf. à 250 MDH et CA monde inf. à 750 MDH	0	0,0%	2	3,4%	0	0,0%
CA Maroc Inf. à 250 MDH et CA monde sup. à 750 MDH	26	49,1%	27	45,8%	44	36,4%
CA Maroc Sup. à 250 MDH et CA monde inf. à 750 MDH	7	13,2%	4	6,8%	13	10,7%
CA Maroc Sup. à 250 MDH et CA monde sup. à 750 MDH	20	37,7%	26	44,1%	64	52,9%
Total	53	100,0%	59	100,0%	121	100,0%

Source : Conseil de la concurrence

L'analyse en termes de seuils de chiffre d'affaires des opérations notifiées fait ressortir une prépondérance des opérations dont le chiffre d'affaires au niveau mondial dépasse les 750 MDH. Leur nombre est passé de 46 projets de concentration en 2019 à 108 en 2021 (cf. le tableau n°5). Toutefois, il est constaté parmi ces opérations une augmentation importante des projets dont le seuil du chiffre d'affaires national dépasse les 250 MDH, pour qui la part dans le total des concentrations est passée de 38% en 2019 à 53% en 2021.

De plus, il est observé que les opérations à caractère transfrontalier l'emportent toujours sur les transactions à caractère national comme le montre le tableau n°6. Cette tendance n'a donc pas changé sous l'effet de la crise pandémique. Celle-ci a, toutefois, atténué la part des opérations associant une partie marocaine à des étrangers.

Toutes ces caractéristiques montrent que les entreprises initiatrices de ces concentrations semblent être davantage intéressées par le marché intérieur national et ses potentialités en termes de niveau et d'habitudes de consommation. Le renforcement de leur positionnement les a incités également à s'intéresser aux opportunités qu'offre le Maroc en tant que porte de l'Afrique.

Tableau n°6 : Répartition des concentrations économiques suivant l'origine des capitaux (2019-2021)

Seuil	2019		2020		2022	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Opérations maroco-marocaines	11	20,8%	8	13,6%	22	18,2%
Opérations associant une partie marocaine à des étrangers	13	24,5%	14	23,7%	25	20,7%
Opérations entre des étrangers (sans aucune participation marocaine)	29	54,7%	37	62,7%	74	61,2%
Total	53	100,0%	59	100,0%	121	100,0%

Source : Conseil de la concurrence

Il en résulte que ces changements dans l'évolution des concentrations économiques peuvent avoir un effet futur sur les structures de marchés et exercer une influence potentielle sur leurs conditions.

Dans un contexte international marqué par un rebond de l'économie mondiale moins intense et peu conforme aux prévisions, la dynamique cyclique des marchés des biens et services a été bouleversée par des tensions inflationnistes importantes, nourries par l'incertitude sur l'évolution de la pandémie de Covid-19 et la montée des risques géopolitiques qui ont engendré un renchérissement des prix des matières premières et des ruptures majeures dans les chaînes d'approvisionnement.

Les interventions des pouvoirs publics de par le monde ont été caractérisées par la mise en œuvre de mesures de relance d'ordre monétaire et budgétaire.

Le premier type de mesures a permis l'abaissement des taux d'intérêt, conduisant à des valorisations boursières importantes qui ont généré des liquidités largement utilisées pour financer des opérations de concentration. Le deuxième type de mesures a, pour sa part, permis de déployer des financements conséquents dédiés à la relance de la demande et au sauvetage des entreprises et secteurs en difficulté, alimentant toutefois le contexte inflationniste et causant une hausse record de la dette publique.

Aussi, les autorités de concurrence ont continué à adapter leur cadre analytique en tentant de maintenir un niveau de concurrence acceptable sur le marché dans un contexte de tendance à la concentration.

Les évolutions observées à l'échelle mondiale n'ont pas été sans incidences sur l'économie nationale. Malgré des débuts prometteurs favorisés par l'ouverture des frontières, la levée quasi-complète des restrictions et la large couverture vaccinale, le niveau de croissance s'est ralenti durant les deux derniers trimestres.

En termes de disparités sectorielles, la dynamique de relance a été plus intense pour les activités secondaires, en particulier les industries alimentaires et tabac et les industries mécaniques, métallurgiques et électriques. Parallèlement, les activités tertiaires ont continué à subir le poids de la crise, notamment le secteur des hôtels et restaurants.

La convalescence économique s'annonce plus longue que prévu pour l'économie marocaine en raison des incertitudes tant sur les déterminants de l'offre, notamment la reprise incomplète des activités productives et la montée des coûts de production, que sur les déterminants de la demande, particulièrement l'instabilité de la consommation finale des ménages et celle de l'investissement.

Par ailleurs, la persistance de la récession est à même d'amplifier la probabilité d'occurrence des risques concurrentiels sur les marchés, en renforçant les positions dominantes, en augmentant les concentrations de sauvetage et en amplifiant l'incitation à des pratiques spéculatives. Ceci a appelé à davantage de vigilance en matière de contrôle des pratiques anti-concurrentielles.

Dans ce contexte, le soutien de l'offre et la demande a permis d'atténuer les effets prolongés de la crise pandémique sur l'économie marocaine et de maîtriser le niveau général des prix. Il demeurera décisif dans la définition des modalités de sortie de crise.

Pour l'offre, les mécanismes de soutien ont varié entre les aides de l'Etat octroyées aux entreprises à travers le « pacte pour la relance économique et l'emploi », les mécanismes programmés dans le Plan d'Accélération Industrielle, en particulier celles visant à réduire la dépendance du Maroc de l'étranger dans le cadre de la stratégie de substitution aux importations, et les dispositifs prévus pour l'attractivité de l'investissement, pour qui la nouvelle charte de l'investissement donnera un grand élan.

Pour la demande, au-delà des efforts mis en œuvre pour stabiliser les revenus, le renforcement du pouvoir d'achat s'est montré comme un défi à relever. A cet effet, la mise en place future du RSU constitue un instrument adéquat pour le versement d'aides publics aux catégories sociales les plus fragiles et s'avère plus efficace que la subvention des prix.

Malgré les mesures de soutien de l'offre et la demande, le rythme de croissance des prix à la consommation s'est accéléré de façon prononcée à partir du mois de septembre.

Ainsi, la reprise de l'activité économique a stimulé des mécanismes qui ont nourri progressivement les tensions inflationnistes observées, tout en suscitant le risque de surchauffe de l'économie. Il s'agit des mécanismes suivants :

- Une offre insuffisante contrainte par une demande qui s'est relancée sur un rythme relativement soutenu, notamment pour les biens et services non essentiels ;

- Une dynamique de l'offre qui bute sur les difficultés de production, en raison de la hausse des prix internationaux des intrants et des biens d'équipement, de la hausse des frais de transport maritime conteneurisé et des difficultés d'approvisionnement pour les entreprises ;
- Un plan de relance de l'économie financé à travers une baisse du taux directeur et du taux interbancaire, ainsi qu'une injection importante des liquidités qui est supérieure aux besoins en liquidités exprimés par les banques.

Partie 2

Le bilan des activités du Conseil de la concurrence

I. La régulation des marchés

A. Vue d'ensemble

L'année 2021 a été marquée par le communiqué du Cabinet Royal, en date du 22 mars 2021. Sa Majesté le Roi Mohammed VI, que Dieu L'assiste, a reçu ce jour-ci, au palais royal de Fès, Ahmed Rahhou, qu'il a nommé président du Conseil de la concurrence.

Cette nomination intervient après la remise à SM le Roi du rapport de la commission *ad-hoc* devant statuer sur le processus de décision du Conseil de la concurrence sur d'éventuelles ententes entre les sociétés pétrolières, le 28 juillet 2020.

Communiqué du Cabinet royal

« Sa Majesté le Roi Mohammed VI, que Dieu L'assiste, a reçu ce jour au Palais Royal de Fès, M. Ahmed Rahhou, que le Souverain a nommé président du Conseil de la concurrence.

Cette nomination intervient suite à la soumission à la Haute Attention Royale du rapport de la Commission ad-hoc chargée par le Souverain de mener les investigations nécessaires à la clarification de la situation née de la confusion créée par les décisions discordantes du Conseil de la concurrence dans l'affaire des ententes éventuelles dans le secteur des hydrocarbures contenues dans les notes divergentes portées à la Haute Attention de Sa Majesté le Roi les 23 et 28 juillet 2020.

Conformément à la mission qui lui a été confiée par le Souverain, la Commission s'est assurée du respect des lois et des procédures relatives au fonctionnement du Conseil de la concurrence et au déroulement de l'instance contentieuse et a conclu que le processus de traitement de cette affaire a été émaillé de nombreuses irrégularités de procédure. Elle a également relevé une nette détérioration du climat des délibérations.

Au vu des éléments soumis à la Haute Attention Royale, Sa Majesté le Roi, que Dieu L'assiste, a ordonné la transmission au Chef du Gouvernement des recommandations de la Commission ad-hoc, à l'effet de remédier aux imprécisions du cadre légal actuel, renforcer l'impartialité et les capacités de cette institution constitutionnelle et conforter sa vocation d'instance indépendante contribuant au raffermissement de la bonne gouvernance, de l'État de droit dans le monde économique et de la protection du consommateur.

Il est rappelé que la Commission ad-hoc n'avait pas pour mission d'examiner le fond de l'affaire contentieuse dont le Conseil de la concurrence est saisi, ni, encore moins, de se substituer au Conseil dans son traitement.

La démarche ainsi adoptée procède du ferme attachement du Souverain à l'indépendance et au bon fonctionnement des institutions de régulation et de bonne gouvernance ».

En 2021, le Conseil de la concurrence a rendu 143 décisions et avis.

Ce bilan couvre les différents champs de compétences du Conseil, tels que prévus par l'article 166 de la Constitution, les dispositions de la loi n°104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence et la loi n°20.13 relative au Conseil de la concurrence ainsi que par les textes pris pour leur application.

Il s'agit du contrôle des concentrations économiques, des saisines contentieuses et des demandes d'avis relevant de ses missions consultatives.

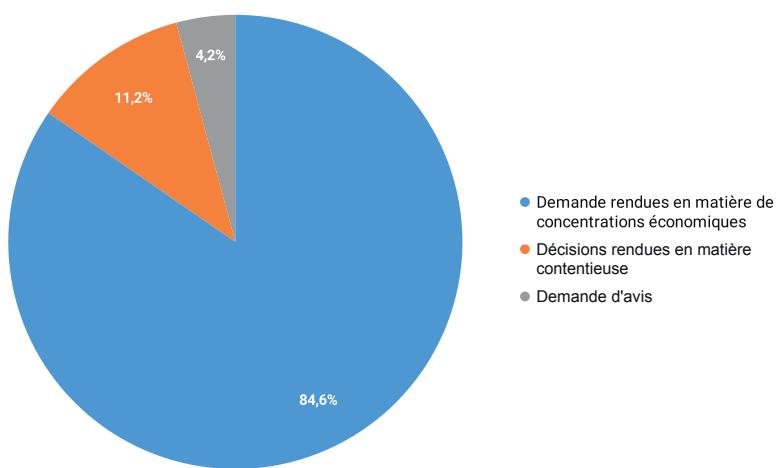
Sur cette base, la répartition des 143 décisions et avis se présente comme suit :

Tableau n°7 : Décisions rendues par le Conseil de la concurrence en 2021

Type de dossiers	Nombre de décisions
Décisions rendues en matière de concentrations économiques	121
Décisions rendues en matière contentieuse	16
Demandes d'avis	6
Total	143

Il est à noter que le contrôle des concentrations économiques occupe la première place en termes de production décisionnelle du Conseil avec 121 décisions rendues en 2021, représentant 84,6% du total des décisions et avis rendus contre 15,4% pour les activités contentieuses et consultatives qui se sont concrétisées par 16 décisions et 6 avis.

Graphique n°17 : Répartition des décisions rendues par le Conseil de la concurrence en 2021 (en pourcentage)



Par ailleurs, il y a lieu de préciser que l'analyse des flux des dossiers montre qu'une des décisions rendues en 2021 concerne la demande d'avis liée au projet de loi n°94.17 relatif au secteur du gaz naturel, héritée de l'année 2019.

Cette analyse montre également que 20,9% des décisions concernent des dossiers enregistrés en 2020, soit 30 dossiers dont 20 portent sur des demandes d'autorisation des concentrations économiques, 7 saisines et 3 demandes d'avis.

S'agissant de l'analyse de l'état de liquidation du stock des dossiers en général, les données au 31 décembre 2021, font ressortir que 32 dossiers sont toujours en cours d'instruction, soit un ratio de liquidation des dossiers de 82,02%.

Tableau n°8 : Synthèse du flux des dossiers traités par le Conseil de la concurrence en 2021

Année	Stock initial	Affaires nouvelles	Affaires terminées	Stock final	Ratio de liquidation
2021	44	134	146 ¹⁵	32	82,02%

Le ratio de liquidation le plus élevé concerne l'activité des concentrations économiques comme le montre le tableau ci-dessus, ayant atteint 92,48% pour enregistrer une amélioration de 18 points par rapport à 2020, notamment, en raison de la mise en œuvre d'une procédure accélérée (simplifiée) pour les projets de concentrations ne présentant pas de préoccupations de concurrence pour les marchés concernés.

Le reliquat des demandes d'autorisation d'opérations de concentration économique toujours en cours, au nombre de 10, compte pour l'essentiel une opération renvoyée à l'examen approfondi et des demandes reçues aux mois de novembre et décembre 2021, dont les décisions y afférentes seront prises en 2022, vu les délais incompressibles liés à l'instruction de ces dossiers.

Tableau n°8 bis : Flux des demandes d'autorisation de concentration économique traitées par le Conseil de la concurrence en 2021

2021	Stock initial	Affaires nouvelles	Affaires terminées	Stock final	Décisions rendues	Ratio de liquidation
Demandes d'autorisation d'opérations de concentration économique	21	112	123 ¹⁶	10	121	92,48%

¹⁵ La différence entre le nombre de dossiers traités et les décisions rendues se justifie par les décisions du Rapporteur Général de grouper à l'instruction des dossiers. Cela a concerné deux demandes d'avis enregistrées en 2020 et clôturées par une décision rendue en 2021, et 4 demandes d'autorisation de concentrations économiques ayant donné lieu à 2 décisions rendues courant de la même année.

¹⁶ *Ibid.*

Il y a lieu de souligner que parmi les dossiers en cours d'instruction, figurent deux auto-saisines engagées par le Conseil de la concurrence sur proposition du Rapporteur Général conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence :

- la première concerne l'étude de l'état de la concurrence dans le marché de la gestion délégée de transport urbain par autobus, adoptée par la formation plénière du Conseil de la concurrence réunie le 29 juillet 2021 et faisant l'objet de la décision n° 2021/ج/89 du 29 juillet 2021 ;
- la seconde est afférente au non-respect des dispositions de l'article 14 de la loi n° 104.12 relatif à l'obligation de notification d'opérations de concentration économique, objet de la décision n° 2021/ج/134 du 06 décembre 2021.

Conformément aux dispositions des articles 16 de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence et des articles 18, 19 et 20 du décret d'application de la loi n° 104.12, les services d'instruction ont eu recours à plusieurs actes d'instruction dont notamment les auditions, les demandes d'information ainsi que les tests de marché.

Les services d'instruction du Conseil ont tenu, spécifiquement dans le cadre de l'instruction des demandes d'autorisation d'opérations de concentration économique, plus de 200 auditions.

Dans ce cadre, ont été auditionnés, en sus des représentants des parties notifiantes et concernées, les représentants des Départements ministériels assurant la tutelle des secteurs dont relèvent les marchés concernés et des organismes en charge de leur régulation, ainsi que les divers intervenants privés des secteurs et filières concernés et ce, pour les besoins de l'examen des opérations notifiées et d'appréciation de leurs éventuels effets sur le positionnement concurrentiel des parties et sur la structure concurrentielle des marchés pertinents définis.

A noter également, que depuis la déclaration de l'état d'urgence sanitaire, dans leur majorité les auditions organisées par la Direction des Instructions ont été tenues par visioconférence.

B. Autorisations des projets de concentration économique

Comparativement à l'exercice précédent, l'année 2021 a connu un saut qualitatif et quantitatif important au niveau de l'activité de contrôle des concentrations économiques, et c'est plus que le double des décisions qui ont été rendues en matière de contrôle des concentrations économiques (121 décisions en 2021 contre 59 en 2020).

En termes d'engagements financiers, les 121 opérations de concentration économique autorisées courant de l'exercice 2021 ont totalisé un volume de 1.213,371 MMDH¹⁷, soit plus que le double des engagements afférents aux concentrations économiques autorisées une année auparavant.

¹⁷ Ce montant n'intègre que les montants francs portés sur les contrats ne tenant pas compte de toute autre possible compensation financière convenue entre les parties.

Sur ce volume global des engagements enregistré en 2021, les opérations de concentration impliquant des capitaux marocains totalisent 13,198 milliards de Dirhams, représentant un peu plus de 1% du volume global des transactions.

S'agissant des objectifs recherchés à travers les concentrations économiques autorisées courant de l'exercice 2021, ils ont notamment trait à la diversification des marchés et au renforcement du positionnement des sociétés parties, visés par la moitié des projets autorisés.

Pour une proportion d'un peu moins de 30% des autorisations accordées, c'est plutôt la consolidation de la compétitivité qui est recherchée. Une part de 9% des projets autorisés est perçue comme une opportunité de création de synergies et de complémentarités. De même, le reste des opérations s'inscrit au titre de stratégies de diversification de l'investissement ou encore de recentrage de l'activité sur des domaines stratégiques, respectivement dans des proportions de 6% et 4%.

1. Nature des décisions rendues en matière de concentrations économiques

Selon la nature des décisions rendues par le Conseil de la concurrence en 2021 et sur le total de 121 projets de concentration économique autorisés :

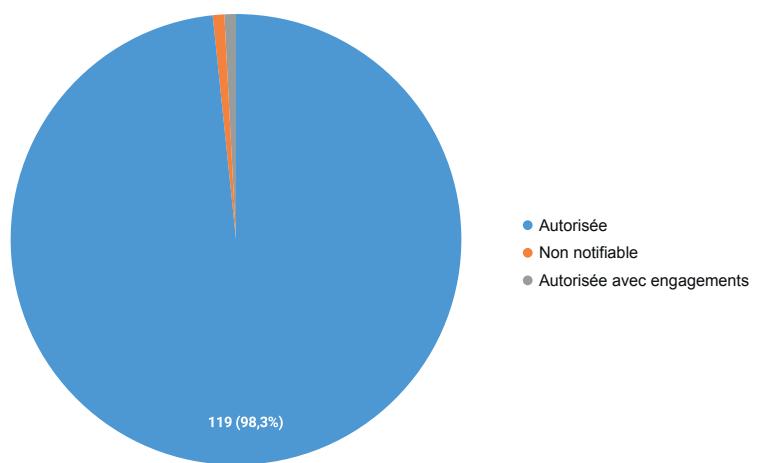
- 119 opérations ont été autorisées courant de la première phase du contrôle dans un délai ne dépassant pas 60 jours ;
- 1 opération a été autorisée avec engagements ;
- 1 opération a été déclarée non notifiable puisqu'elle ne constitue pas une concentration au sens de l'article 11 de la loi n°104.12. Les entreprises communes dont a été envisagée la création par les sociétés Volkswagen AG et Tracetronic, ne remplissaient pas l'ensemble des critères de plein exercice.

Par ailleurs, il y a lieu de souligner que le Conseil a renvoyé en examen approfondi une opération suscitant des préoccupations de concurrence et ce, conformément aux dispositions de l'article 17 de la loi n°104.12. Il s'agit de l'opération d'acquisition du contrôle exclusif de la société Sodexo Maroc SA par la société Newrest Maroc Services SA.

Tableau n°9 : Répartition des concentrations économiques par nature des décisions rendues en 2021 (en nombre)

Nature des décisions	Nombre de décisions
Décisions d'autorisation	119
Décisions d'autorisation avec engagements	1
Décisions de non notifiabilité	1
Total	121

Graphique n°18 : Répartition des concentrations économiques par nature des décisions rendues en 2021 (en pourcentage)



2. Typologie des concentrations économiques examinées

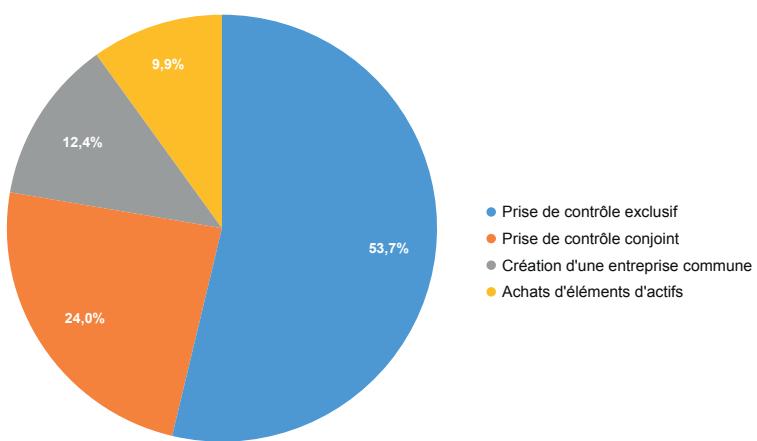
La répartition des décisions rendues par le Conseil de la concurrence en matière de concentrations économiques par type d'opération, permet de relever la prédominance des prises de contrôle exclusif et conjoint s'élevant à plus de 77% avec 94 projets notifiés, dont plus des deux tiers constituent des prises de contrôle exclusif (65 notifications).

La création d'entreprises communes a concerné 15 notifications autorisées représentant une part de plus de 12,4% du total autorisé parmi les concentrations économiques.

Tableau n° 10 : Répartition des concentrations économiques suivant leur typologie en 2021 (en nombre)

Typologie des concentrations économiques	Nombre de décisions
Prise de contrôle exclusif	65
Prise de contrôle conjoint	29
Création d'entreprise commune	15
Achat d'actifs	12
Total	121

Graphique n° 19 : Répartition des concentrations économiques suivant leur typologie en 2021 (en pourcentage)



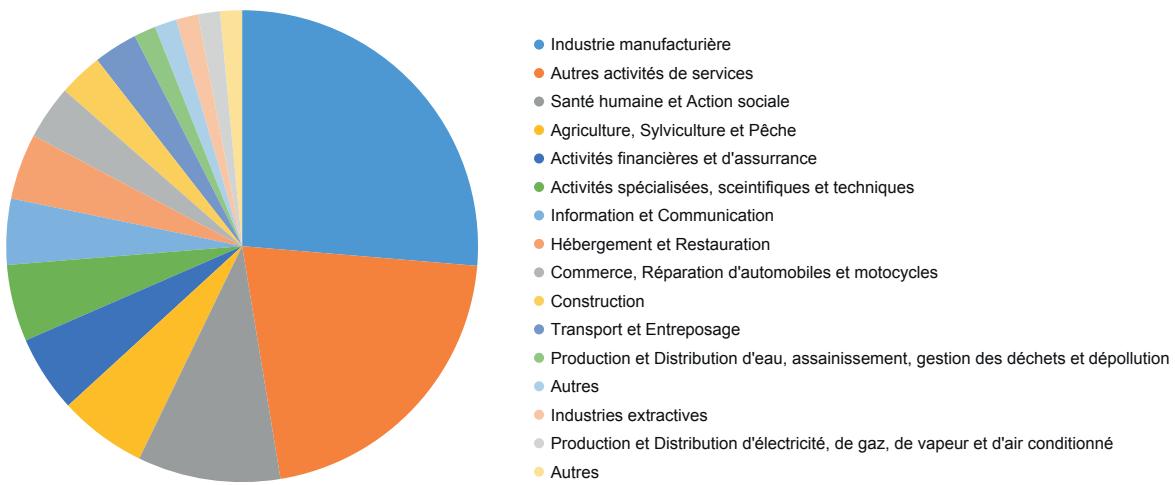
3. Répartition sectorielle des concentrations économiques

L'essentiel des projets de concentration économique autorisés par le Conseil de la concurrence, au titre de l'année 2021, émane des industries manufacturières s'accaparant à elles seules plus du quart des autorisations accordées. Les secteurs de la santé humaine et de l'action sociale et de l'agriculture, la sylviculture et la pêche représentent, respectivement, des proportions de 9,9% et 6,1%.

Tableau n° 11 : Répartition sectorielle des concentrations économiques en 2021 (en nombre)

Répartition sectorielle des concentrations économiques	Nombre
Industrie manufacturière	35
Autres activités de services	28
Santé humaine et action sociale	13
Agriculture, sylviculture et pêche	8
Activités financières et d'assurance	7
Activités spécialisées, scientifiques et techniques	7
Information et communication	6
Hébergement et restauration	6
Commerce, réparation d'automobiles et motocycles	5
Construction	4
Transport et entreposage	4
Production et distribution d'eau, assainissement, gestion des déchets et dépollution	2
Enseignement	2
Industries extractives	2
Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné	2
Autres	2

**Graphique n°20 : Répartition sectorielle des concentrations économiques autorisées en 2021
(en pourcentage)**



Cet état relate une répartition brute des affaires instruites suivant le rattachement de leurs marchés concernés respectifs aux secteurs d'activité économique tels que définis par la Nomenclature Marocaine d'Activités -NMA 2010-. Le total de 133 affectations dépasse les 121 décisions rendues, du fait que certaines affaires concernent plus d'un marché de produits ou de services et se retrouvent avec une affectation double ou multiple à différents secteurs.

4. Ventilation des concentrations économiques suivant le volume d'activité des parties

Conformément aux dispositions de la loi n°104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence et du décret n°2.14.652 pris pour son application, l'obligation de notification des projets de concentration économique au Conseil de la concurrence s'applique lorsque l'une des trois conditions suivantes se réalise :

- Un chiffre d'affaires hors taxes mondial de l'ensemble des entreprises concernées est supérieur ou égal à 750 MDH ;
- Un chiffre d'affaires hors taxes au Maroc d'au moins deux des entreprises concernées est supérieur ou égal à 250 MDH ;
- Une part de marché supérieure à 40% sur les volumes de ventes, d'achats ou autre transaction sur le marché national des biens, des produits ou des services de même nature ou substituables, ou sur une partie substituable de celui-ci, durant l'année précédente.

Au regard de ces seuils, près de 64% des concentrations économiques autorisées en 2021 respectent la condition de dépassement du seuil du chiffre d'affaires national au moment où plus de 89% d'entre elles répondent à la condition du seuil du chiffre d'affaires mondial.

Tableau n°12 : Répartition des concentrations économiques suivant les seuils du chiffre d'affaires en 2021

Seuil Maroc	Nombre	%	Seuil Maroc	Nombre	%
CA Inf. à 250 MDH	44	36,4%	CA Inf. à 750 MDH	13	10,7%
CA Sup. à 250 MDH	77	63,6%	CA Sup. à 750 MDH	108	89,3%
Total	121	100%	Total	121	100%

La jonction des seuils de notification applicables, à la fois, au marché marocain et dans le monde, permet de relever que sur les 77 notifications dont les parties réalisent un chiffre d'affaires sur le marché marocain dépassant le seuil des 250 MDH, une proportion de 64 opérations est portée par des parties dont le chiffre d'affaires dans le monde dépasse les 750 MDH.

D'un autre côté, sur les 108 opérations dont les parties réalisent un chiffre d'affaires dans le monde dépassant les 750 MDH, une quote-part de 44 opérations est notifiée par des parties réalisant un chiffre d'affaires au niveau national de moins de 250 MDH.

Tableau n°13 : Répartition croisée des concentrations économiques suivant les seuils du chiffre d'affaires Maroc & Monde en 2021

Seuil Maroc		Seuil Monde			Cumul 2021		
		CA Inf. à 750 MDH		CA Sup. à 750 MDH		Total	
		Nbre	%	Nbre	%	Nbre	%
Seuil Maroc	CA Inf. à 250 MDH	0	0%	44	36,4%	44	36,4%
	CA Sup. à 250 MDH	13	10,7%	64	52,9%	77	63,6%
	Total	13	10,7%	108	89,3%	121	100%

5. Ventilation des concentrations économiques suivant l'origine des capitaux des parties concernées

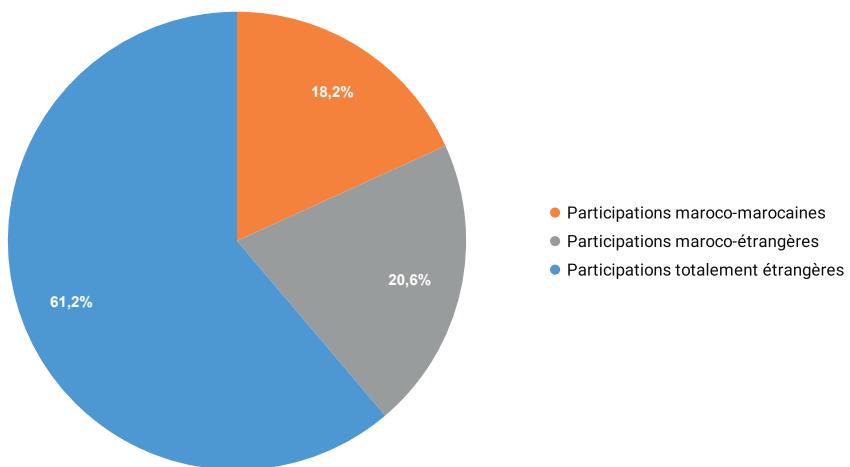
La déclinaison des concentrations économiques autorisées, courant de l'année 2021, suivant les pays d'origine des capitaux des parties concernées, fait ressortir une prépondérance des opérations engagées par des étrangers sans aucune participation marocaine (74 opérations représentant plus de 60% du total autorisé). Pour ces opérations, ce sont plus de 1.200,172 MMDH qui ont pu être mobilisés, représentant près de 99% du volume global des engagements afférents à l'ensemble des opérations autorisées en 2021.

Les opérations associant des sociétés de droit marocain à des sociétés étrangères ont concerné 25 décisions représentant près de 21% du total des concentrations économiques autorisées.

Tableau n°14 : Répartition des concentrations économiques suivant l'origine des capitaux investis en 2021 (en nombre)

Répartition des concentrations économiques suivant l'origine des capitaux	Nombre de décisions
Opérations entre parties marocaines	22
Opérations associant une partie marocaine à des étrangers	25
Opérations entre des étrangers sans aucune participation marocaine	74
Total	121

Graphique n°21 : Répartition des concentrations économiques suivant l'origine des capitaux investis en 2021 (en pourcentage)



C. Saisines

Dans le cadre de l'exercice de son pouvoir décisionnaire, le Conseil de la concurrence a rendu, courant de l'année 2021, un total de 16 décisions concernant des dossiers contentieux.

1. Nature des décisions émises

Par nature des décisions émises, mis à part deux cas de désistement des parties saisissantes, la totalité des saisines clôturées courant de l'année 2021 ont été déclarées irrecevables pour cause de défaut de la qualité et d'intérêt d'agir de la partie saisissante ou d'incompétence du Conseil par rapport à l'objet de la saisine.

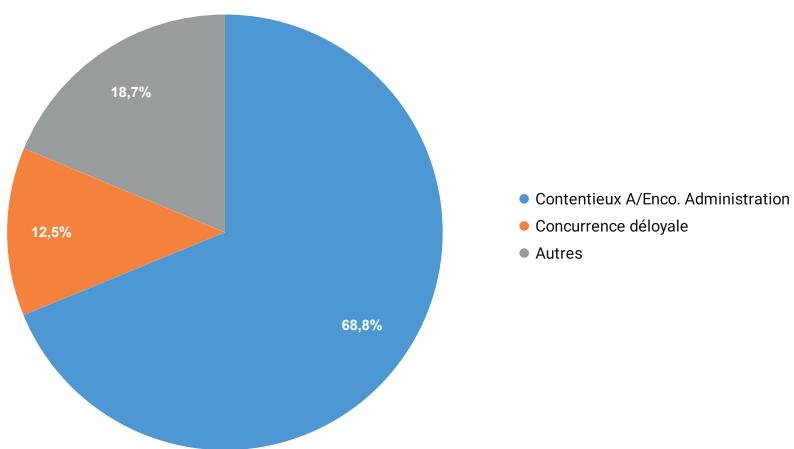
2. Typologie des saisines

Les saisines traitées par le Conseil de la concurrence en 2021, ont concerné, dans leur quasi-majorité, du contentieux à l'encontre de l'Administration dans une proportion de près de 70% de l'ensemble des décisions liées auxdites saisines.

Tableau n° 15 : Typologie des saisines (en nombre)

Typologie des saisines	Nombre de dossiers
Contentieux à l'encontre de l'Administration	11
Concurrence déloyale	2
Autres	3
Total	16

Graphique n°22 : Typologie des saisines (en pourcentage)



Sur les 11 saisines portant contentieux à l'encontre de l'Administration, 9 ont concerné la commande publique.

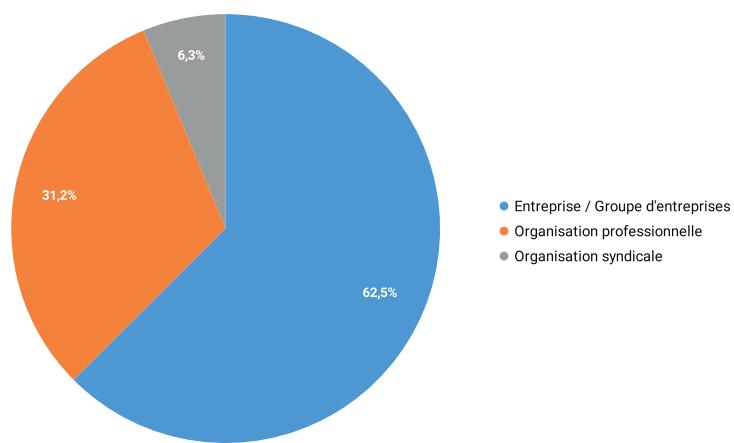
3. Profil des parties saisissantes

Les saisines examinées par le Conseil de la concurrence en 2021 ont émané essentiellement des entreprises et organisations professionnelles dans des proportions respectives de 62,5% et 31,2%.

Tableau n° 16 : Répartition des saisines émises en 2021 par profil des parties saisissantes (en nombre)

Profil des parties saisissantes	Nombre de dossiers
Entreprise/Groupe d'entreprises	10
Organisation professionnelle	5
Organisation syndicale	1
Total	16

**Graphique n° 23 : Répartition des saisines émises en 2021 par profil des parties saisissantes
(en pourcentage)**



4. Répartition sectorielle des saisines

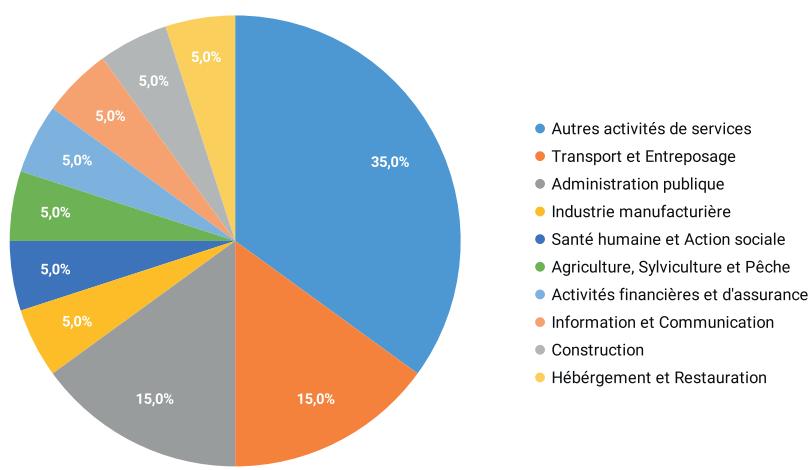
Pour l'essentiel, les saisines sur lesquelles le Conseil de la concurrence a statué, courant de l'année 2021, ont concerné par ordre d'importance le secteur des autres activités de services¹⁸, le transport et l'entreposage représentant ensemble une proportion de 40% du total des décisions rendues.

**Tableau n° 17 : Répartition sectorielle des décisions rendues en matière de saisines en 2021
(en nombre)**

Secteurs d'activité	Nombre
Autres activités de services	7
Transport et entreposage	3
Administration publique	3
Industrie manufacturière	1
Santé humaine et action sociale	1
Agriculture, sylviculture et pêche	1
Activités financières et d'assurance	1
Information et communication	1
Construction	1
Hébergement et restauration	1

¹⁸ A l'image de la gestion du patrimoine culturel et le traitement des déchets.

**Graphique n° 24 : Répartition sectorielle des décisions rendues en matière de saisines en 2021
(en pourcentage)**



Cet état relate une répartition brute des affaires instruites suivant le rattachement de leurs marchés concernés respectifs aux secteurs d'activité économique tels que définis par la Nomenclature Marocaine d'Activités -NMA 2010-. Le total de 20 affectations dépasse les 16 décisions rendues, du fait que certaines saisines concernent plus d'un marché de produits ou de services et se retrouvent avec une affectation double ou multiple à différents secteurs.

D. Demandes d'avis

En 2021, le Conseil de la concurrence a rendu 4 avis qui concernent :

- L'état de la concurrence dans le secteur de l'enseignement scolaire privé au Maroc ;
- La réglementation des prix des tests de dépistage du Covid-19 ;
- L'examen du respect des règles d'une concurrence libre et loyale par les producteurs et importateurs des huiles de table au Maroc ;
- Le projet de loi n°94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel et portant modification de la loi n°48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité.

En outre, le Conseil a reçu deux demandes d'avis qui pour défaut de la qualité et de l'intérêt d'agir, ont été déclarées irrecevables. Il s'agit en l'occurrence de :

- La demande d'avis émanant de l'Association des Intermédiaires et Entrepreneurs en Assurances au Maroc concernant la demande de mesures conservatoires dans le secteur d'intermédiation en assurance et la question de la vente et la distribution des produits d'assurance vie par les banques ;
- La demande d'avis concernant l'existence d'éventuelles pratiques anticoncurrentielles dans la profession des adouls.

1. Typologie des avis émis

Sur les 4 avis émis, 2 ont porté sur l'examen de questions de principe sur la concurrence¹⁹, 1 a concerné une consultation par rapport à un texte législatif²⁰ et le dernier est lié à une consultation par rapport à la fixation des prix²¹.

2. Profil des parties demanderesses des avis émis

Les demandes pour lesquelles le Conseil de la concurrence a rendu un avis sont parvenues, dans des proportions égales, du Parlement et du Gouvernement.

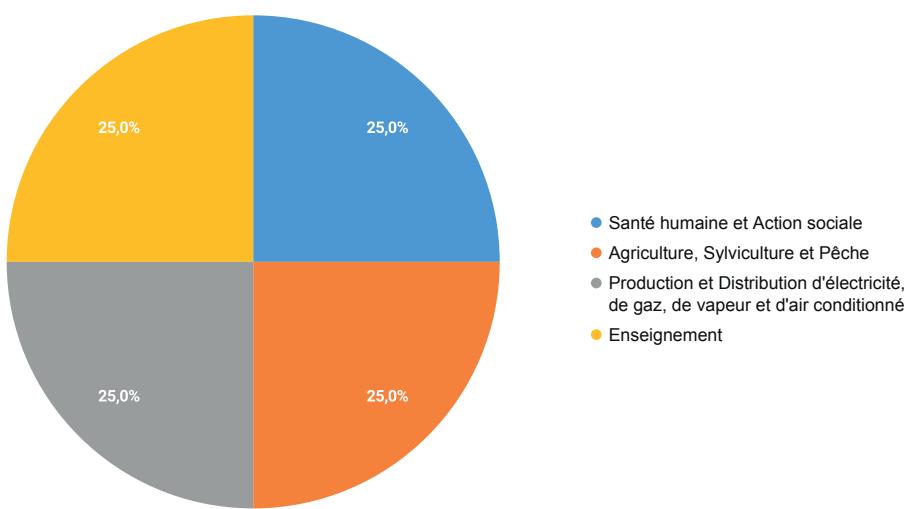
Tableau n° 18 : Répartition des avis émis en 2021 suivant le profil des parties demanderesses (en nombre)

	Répartition des avis émis	Nombre
Parlement		2
Gouvernement		2
Total		4

3. Répartition sectorielle des avis émis

Les avis émis par le Conseil de la concurrence en 2021 ont concerné les secteurs de l'enseignement, de la santé humaine et l'action sociale, de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche ainsi que la production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné.

Graphique n° 25 : Répartition sectorielle des avis émis en 2021 (en pourcentage)



¹⁹ Le premier ayant concerné "les règles de la concurrence dans les établissements de l'enseignement scolaire privé au Maroc" et le second "l'examen du respect des règles d'une concurrence libre et loyale par les producteurs et importateurs des huiles de table au Maroc".

²⁰ En l'occurrence le projet de la loi n°94.17 relatif au secteur du gaz naturel.

²¹ Afférent aux tests Covid-19.

4. Synthèse des avis émis

4.1 Avis n°A.1.21 sur les règles de la concurrence dans les établissements d'enseignement scolaire privé au Maroc

a) Cadre général de la notification

Le Conseil a été saisi par le Président de la Chambre des Représentants, en date du 10 juillet 2020, pour émettre son avis sur les règles de la concurrence dans les établissements d'enseignement scolaire privé au Maroc.

b) Recevabilité de la demande d'avis

1. Au niveau de la forme

La demande d'avis a été déclarée recevable au niveau de la forme, puisque relevant des attributions consultatives du Conseil de la concurrence et émanant du Président de la chambre des représentants.

2. Au niveau du fond

La demande d'avis a été déclarée recevable sur le fond puisque soulevant une question liée à l'étude de l'état de la concurrence dans le marché de l'enseignement privé et relevant ainsi des attributions du Conseil.

c) Réalité du marché de l'enseignement scolaire privé

1. Définition du marché pertinent

Vu que l'objet de la demande d'avis porte sur les règles de concurrence dans les établissements d'enseignement scolaire privé au Maroc opérant dans les cycles primaire, collégial et secondaire, le marché pertinent retenu pour l'analyse concurrentielle au titre du présent avis est celui de l'enseignement scolaire privé sous la tutelle du système national.

2. Composantes du marché concerné

Le marché de l'enseignement scolaire privé relevant du système national a compté, au titre de l'année 2019-2020, un total de 6.229 établissements adoptant le mode d'enseignement national et au niveau desquels sont inscrits plus d'un million d'élèves (1.068.423 élèves).

La caractérisation des établissements opérant sur ce marché a permis de relever un changement structurel de la nature juridique de ces établissements courant des deux dernières décennies en termes de statuts des fondateurs. Les statistiques ont fait ressortir également la prédominance des établissements de taille petite et moyenne, ainsi que ceux dont les prestations se limitent au programme du cycle primaire avec une forte concentration géographique dans les régions de Casablanca-Settat, Rabat-Salé-Kénitra et Fès-Meknès.

Le personnel de ces établissements a atteint, au titre de l'année 2019-2020, plus de 104.533 personnes réparties, dont 54.557 relèvent du corps enseignant.

3. Evolution de l'enseignement scolaire privé par rapport à l'enseignement public

En comparaison avec l'enseignement public, le nombre des établissements de l'enseignement scolaire national privé a connu une tendance haussière au cours des dix dernières années. Le nombre d'unités a passé de 3.168 en 2010-2011 à 6.229 unités en 2019-2020, soit une hausse de l'ordre de 96,62% qui a dépassé le taux de croissance du nombre d'établissements dans le secteur public comptant 11.213 unités (15,54%).

Parallèlement à cette évolution, la part de l'enseignement privé dans l'ensemble des établissements a augmenté de 11 points durant la même période, pour représenter 35,71% des établissements au titre de l'année 2019-2020.

Cette évolution a concerné les différents cycles scolaires, avec une croissance particulièrement marquée pour le cycle secondaire collégial dont le nombre d'établissements est passé de 747 (représentant 31,6% de l'ensemble des établissements publics et privés) en 2010-2011 à 1.718 unités (représentant 45,7% de la totalité des établissements publics et privés) en 2019-2020.

Pour leur part, les cycles primaire et secondaire qualifiant ont enregistré une croissance quasi similaire, respectivement de 9,5 et 9 points, pendant la même période, soit un nombre d'écoles primaires passé de 1.954 à 3.518 unités et un nombre de lycées passé de 467 à 993 unités.

En termes d'effectif des élèves scolarisés, l'enseignement scolaire privé a enregistré un rythme d'évolution similaire à celui du nombre des établissements scolaires privés, avec une augmentation de 74,50%. Il a ainsi compté plus d'un million d'élèves, tandis qu'il ne s'établissait qu'à 620.000 élèves au titre de l'année scolaire 2010-2011 (le nombre d'élèves scolarisés au sein des établissements de l'enseignement public a pour sa part augmenté de 9,09% au cours de la même période).

Toutefois, il y a lieu de souligner que le nombre des élèves scolarisés dans les établissements de l'enseignement privé n'a pas dépassé la proportion de 15% de l'ensemble des apprenants assujettis au système national, ce qui traduit l'incapacité du secteur à atteindre l'objectif fixé par la Charte Nationale d'Education et de Formation, visant la scolarisation de 20% du total des élèves relevant du secteur en 2015.

d) Constats du Conseil de la concurrence

L'analyse économique et concurrentielle du marché de l'enseignement scolaire privé relevant du système national ainsi que l'examen du cadre de sa régulation, ont permis de confirmer que ce marché est ouvert à tout investisseur privé, marocain ou étranger, désirant obtenir une autorisation pour y accéder, avec la possibilité de sortir du marché sur la base de garanties offertes par l'Etat en vue d'assurer la continuité du parcours scolaire des élèves. De même, ce marché est marqué par la

multiplicité des opérateurs et la diversité des prestations offertes et au niveau duquel les droits de scolarité sont fixés librement par les opérateurs en fonction de la demande et sa solvabilité, d'une part, et de l'offre et de la qualité des prestations, d'autre part. Cela étant, le fonctionnement de ce marché se heurte à un certain nombre d'insuffisances et de barrières qui affectent la performance concurrentielle de ce marché ou ayant trait à sa régulation :

1. Insuffisances et barrières affectant la concurrence au niveau du marché

Un marché caractérisé par des différenciations marquées en matière de services et de tarification, la libre concurrence n'est pas incompatible avec l'application de prix élevés pouvant résulter de l'interaction des établissements avec le contexte concurrentiel du marché et le positionnement retenu par le promoteur. Toutefois, la validité de cette règle ne peut être toujours absolue, notamment lorsque la qualité et les caractéristiques des services commercialisés sont difficiles à évaluer et les familles confrontées à un manque de transparence facilitant leur choix de l'établissement scolaire.

Un marché fondé sur un modèle unique d'établissement et sur les contributions de ménages, le marché de l'enseignement scolaire privé repose sur un modèle d'établissements créés sur la base d'investissements à but lucratif, ce qui rend la demande attachée tributaire du pouvoir d'achat des ménages et l'accès à ses prestations quasiment, limité aux enfants émanant des classes moyennes. Par cet état de fait, s'explique la faible couverture des zones caractérisées par des taux plus élevés de « pauvreté monétaire ». Cette réalité illustre une forme d'incompatibilité avec le principe d'égalité des chances et d'équité devront permettre à tous les enfants de jouir de leur droit constitutionnel à l'éducation, ce qui appelle à corriger la dualité entre « un enseignement public gratuit coûteux pour le budget de l'Etat et un enseignement privé à but lucratif visant à sécuriser les rendements du capital alloué ainsi qu'à équilibrer les dépenses et les revenus ».

Une situation du corps enseignant qui freine le développement de l'enseignement scolaire privé, en raison d'une sorte de concurrence pratiquée par l'école publique sur les établissements scolaires privés impactant la qualité de l'offre pédagogique en général, et l'efficacité des établissements de petite et moyenne taille en particulier, qui manquent de ressources adéquates pour couvrir le coût de recrutement des cadres enseignants hautement qualifiés. Pour le Conseil de la concurrence, la situation actuelle nécessite l'adoption d'un mécanisme qui pourrait limiter l'affluence du corps enseignant privé vers l'école publique.

De même, et aux fins de mettre à niveau la prestation du corps enseignant dont dépend la qualité de la production éducative, a été mise en avant l'opportunité de mettre en place un plan d'action intégrant, à la fois, la formation de base et continue des enseignants.

2. Insuffisances en matière de régulation

Des dispositions en vigueur qui ne servent pas la concurrentiabilité du marché et l'amélioration de la qualité de l'offre éducative, la promulgation du Dahir portant statut fondamental de l'Enseignement

scolaire privé et de ses décrets d'application remonte au début de ce millénaire, alors que le profil des établissements et leurs prestations ont connu de profondes mutations.

Projet d'amendement législatif servant les objectifs de diversification et d'amélioration de la qualité de l'offre pédagogique suscitant les craintes des professionnels, le Maroc a lancé en 2015 un chantier national de la réforme de l'enseignement dont le cadre a été défini par la vision stratégique 2015-2030 ainsi que la loi-cadre n°51.17. Quoiqu'appréciée et attendue par les professionnels, cette révision législative suscite leurs appréhensions notamment du fait des engagements associés à l'investissement privé dans le domaine dont la fixation d'un barème des frais de scolarité.

Multiplicité des organes de contrôle des établissements scolaires privés et chevauchement de leurs tâches, les établissements scolaires privés opèrent sous la tutelle du Ministère chargé de l'Education Nationale auquel sont assignées ainsi qu'à ses organes plusieurs prérogatives. Toutefois, cette tutelle est marquée par un ensemble d'insuffisances qui affectent la performance et la qualité de cet enseignement.

Mécanismes de soutien non orientés à l'atteinte des objectifs fixés, notamment en termes de contribution de cet enseignement à l'effort national de scolarisation des élèves et de garantie d'une répartition géographique équitable et un équilibre de l'offre, en fonction des besoins et de la pénurie.

Un faible contrôle par les associations de parents d'élèves, affectant la dynamique du marché de l'enseignement scolaire privé.

e) Recommandations

En partant des analyses conduites et constats dégagés, le Conseil de la concurrence a émis des recommandations visant l'amélioration des conditions de la concurrence dans ce marché :

- *Elaborer un nouveau cadre contractuel définissant les objectifs et les responsabilités entre les établissements scolaires privés*, l'Etat et ses organes, aux fins de doter les acteurs d'une vision claire sur les choix stratégiques et les moyens à mobiliser suivant une feuille de route dédiée.
- *Réviser le cadre juridique pour accompagner les changements que connaît le marché de l'enseignement scolaire privé et répondre aux nouveaux défis auxquels est confronté le système éducatif national*, devant notamment concerner le régime d'autorisation de l'accès au marché, l'encouragement du système de liberté des prix, la revue de la classification de services du transport scolaire rendus par les établissements scolaires privés et l'application des dispositions législatives régissant l'assurance scolaire.
- *Mettre en place des mécanismes à même de renforcer la dynamique concurrentielle entre les différents opérateurs sur le marché de l'enseignement scolaire privé*, visant l'instauration d'une transparence dans la relation entre le consommateur-apprenant ainsi que l'appui et l'incitation à l'investissement dans l'enseignement scolaire privé.

- *Repenser le rôle de l'Etat en vue de d'assurer un équilibre entre les prestations rendues par les établissements privés et celles dispensées par l'école publique*, à travers notamment la consolidation de l'image de l'école publique en tant que référence ainsi que l'amélioration des conditions de recrutement et de gratification du corps enseignant dans l'enseignement scolaire privé.
- *Mettre en place par l'Etat des mesures permettant l'accès des familles aux services offerts sur le marché de l'enseignement scolaire privé*, notamment en élargissant la base d'accès aux établissements scolaires privés en les ouvrant aux élèves excellents issus de ménages nécessiteux et à revenu limité, pour consolider les principes de justice et de solidarité sociales,
- *Mettre en place une politique territoriale liée aux modèles de développement adoptés par les douze régions du Royaume*, passant par le biais de partenariats contractuels entre l'Etat, les régions et le secteur privé en vue d'accroître le dynamisme du marché de l'enseignement privé, spécifiquement au niveau des régions souffrant de pénurie.

4.2 Avis n°A.2.21 relatif à la demande d'avis émanant du Ministre de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration, concernant la fixation des prix des tests de dépistage du Covid-19

Conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi n°104.12, relative à la liberté des prix et de la concurrence, qui conditionne la décision de réglementation des prix des produits et services à la consultation préalable du Conseil de la concurrence, le Ministre de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration, a demandé le 31 août 2021, l'avis du Conseil relativement à la fixation des prix des Tests de dépistage du Covid-19, en dérogation au principe la liberté des prix et de la concurrence édicté par l'article 2 de ladite loi.

Le Conseil de la concurrence a rendu son avis le 6 septembre 2021 sous n°A.2.21, tout en rappelant que la mise en œuvre des dispositions de l'article 4 est conditionnée de la réunion de deux conditions, en l'occurrence la survenance de circonstances exceptionnelles, d'une situation manifestement anormale du marché, ou d'une calamité publique, d'une part, et l'existence de hausses ou de baisses excessives de prix, d'autre part.

Après vérification de ces deux conditions, le Conseil a relevé que s'agissant de l'évolution de la structure de l'offre dans le marché des tests du Covid19 et malgré les efforts déployés par les autorités publiques compétentes afin d'assurer un approvisionnement continu du marché national, les conditions d'une concurrence effective entre les laboratoires privés d'analyse de biologie médicale n'ont pas été préalablement réunies. Ce qui n'a pas permis d'impulser une dynamique concurrentielle vertueuse poussant ces laboratoires à baisser leurs prix en essayant d'attirer le plus de clientèle possible. Le Conseil a rappelé que le bon fonctionnement concurrentiel des marchés passe nécessairement, par une diversification de l'offre en garantissant l'accès à un plus grand nombre d'acteurs.

Dans ce cadre, l'instruction a démontré que la demande croissante sur les tests de dépistage, due à l'augmentation constante des cas enregistrés des personnes atteintes par le Covid-19, ne s'est pas accompagnée d'un élargissement suffisant et soutenu de l'offre sur le marché concerné et ce, en raison des restrictions réglementaires rigoureuses requises pour accéder au réseau des laboratoires Covid-19 autorisés.

Ces restrictions n'ont pas permis de mobiliser toutes les capacités et potentialités disponibles dont disposent le secteur privé des laboratoires d'analyses biomédicales, afin d'élargir au maximum le périmètre de dépistage et de diagnostic des cas de Covid-19 de manière préventive et limiter, en conséquence, la propagation de l'infection virale et son exacerbation.

Les restrictions et exigences réglementaires stipulées dans les cahiers des charges, particulièrement dans la première et deuxième version, et qui visaient, selon les déclarations recueillies par les services d'instruction du Conseil, à verrouiller les conditions d'accès au réseau des tests Covid-19, en mettant haut et d'une manière disproportionnée, la barre des exigences techniques, logistiques et humaines requises, ont exclu un grand nombre de laboratoires privés de ce marché.

Dans un premier temps, un nombre réduit de laboratoires qui n'excédait pas 10 a été autorisé à effectuer ces tests (juin 2020), soit environ 1.6% du total des laboratoires privés d'analyses biomédicales. Ce nombre est passé par la suite à 17 laboratoires privés autorisés en aout 2020, à 53 en septembre 2020 (soit 8.8%), à 90 en Janvier 2021 (15%), 100 en avril (16%)

Cette situation a conduit à la création d'une pénurie artificielle au niveau de l'offre, alors que la demande des tests n'a cessé d'augmenter compte tenu de l'augmentation croissante des cas infectés par le Covid-19, ce qui a engendré des dysfonctionnements au niveau du marché des tests Covid-19 :

- Au niveau de l'offre et de la qualité des prestations fournies, notamment les encombrements importants constatés qu'ont connu et connaissent ces laboratoires privés autorisés du fait de l'affluence croissante des citoyens pour réaliser ces tests, ce qui augmente, par voie de conséquence, le risque d'infection et de propagation du virus ;
- Au niveau des prix ce qui s'est traduit par l'augmentation des prix pratiqués par les laboratoires privés d'analyses biomédicales, ou du moins l'absence de leur baisse malgré la baisse des prix des intrants, notamment les réactifs et consommables, en plus des baisses des coûts liés à l'amortissement des équipements, qui n'ont pas été répercutés par certains laboratoires d'après les déclarations des parties auditionnées.

A cela s'ajoute le fait que le marché des tests de dépistage demeure un marché pertinent de dimension locale plutôt que nationale, eu égard aux surcoûts financiers associés au déplacement pour effectuer le test dans d'autres régions.

Cela est d'autant plus vrai que la demande sur ces services de dépistage est captive, que ce soit pour des raisons sanitaires ou légales (voyageurs, employeurs, et personnel du secteur public et privé, etc.). Tous ces facteurs ont abouti aux dysfonctionnements constatés au niveau des prix en créant une tension sur la structure de l'offre, avec comme conséquence le niveau actuel des prix.

D'autre part l'Agence Nationale d'Assurance Maladie et les caisses de prévoyance et de protection sociale (CNOPS et CNSS) ont déployé des efforts importants afin de déterminer de concert avec les professionnels du secteur une tarification nationale de référence, sur la base de laquelle les dépenses relatives aux tests de la Covid-19 seront remboursées au profit des assurés de l'Assurance Maladie Obligatoire (AMO).

Le Conseil a relevé que ce processus de négociation, qui a été couronné en date du 28 octobre 2020 par un accord avec les professionnels du secteur pour réduire le prix du test RT-PCR dans le secteur privé de 750 à 450 DH, a connu des perturbations et difficultés administratives qui ont fait que cet accord n'a pas été mis en œuvre à ce jour. Or, la situation épidémiologique particulière que connaît notre pays nécessite une plus grande flexibilité et fluidité dans le circuit de prise de décisions administratives afin de suivre et réagir aux évolutions rapides liées à la propagation de cette pandémie.

Le Conseil a estimé, en effet, que malgré la décision d'ouverture conditionnée du marché à l'ensemble des laboratoires du secteur privé, les effets escomptés de cette ouverture sur la structure de l'offre sur le marché et sur les prix ne pouvant être observées qu'à moyen terme.

Le Conseil considère, en conséquence, que malgré cette ouverture conditionnelle, la demande du gouvernement de réglementer temporairement les prix des tests de dépistage du Covid-19 demeure justifiée dans le contexte peu concurrentiel actuel du marché.

Le Conseil a jugé que la décision du gouvernement de prendre des mesures temporaires afin de réglementer les prix des tests Covid-19 doit prendre en considération les éléments suivants :

- **S'agissant des prix qui seront fixés** : la fixation du niveau des prix des tests de dépistage du Covid-19 doit :
 - Garantir un niveau raisonnable de marge incitatif pour encourager l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché, et permettre ainsi de concurrencer les laboratoires privés déjà opérant sur ce dernier, et ce en vue de créer une nouvelle dynamique et pression concurrentielle efficace ;
 - Veiller à ce que le niveau de prix fixé ne donne pas un avantage concurrentiel aux acteurs déjà actifs sur le marché, du fait que leur présence antérieure sur le marché leur a permis de réduire le coût à travers l'amortissement déjà effectué des équipements acquis ;

- Veiller à ce que la fixation du prix de vente au public doit non seulement plafonner la marge bénéficiaire des laboratoires privés d'analyses biomédicales, mais couvrir également par son champs les marges de tous les intervenants au niveau de la chaîne, notamment les producteurs et les importateurs des réactifs et consommables nécessaires à la réalisation des tests Covid-19.
 - S'agissant de l'élargissement de la base d'offre sur le marché permettant un accès plus équitable aux tests Covid-19 : le Conseil considère que la lutte contre cette pandémie nécessite l'adoption d'une approche proactive et préventive, privilégiant l'ouverture du marché à de nouveaux entrants en allégeant les conditions d'accès.

Cette mesure permettra une meilleure accessibilité des citoyens aux tests en les mettant à leur disposition à un prix approprié qui s'adapte à leur pouvoir d'achat, notamment ceux qui ne bénéficient pas d'une couverture médicale, sachant qu'à ce jour, que même pour les populations disposant de cette couverture social (10% de la population totale) la question du remboursement des frais médicaux relatifs aux tests de dépistage du Covid-19, n'est pas encore tranchée.

– Le Conseil a recommandé également la nécessité de l'ouverture sur d'autres techniques et technologies de dépistage, notamment les tests de biologie moléculaire, antigéniques ou sérologiques, à l'instar de l'expérience de nombreux pays :

- En permettant à tous les professionnels de santé de réaliser les tests antigéniques ;
- En facilitant l'accès des citoyens aux autotests en guise de prévention et de limitation de la propagation du virus, tout en prenant les dispositions nécessaires pour assurer leur bon usage.

4.3 Avis n°A.3.21 relatif à l'examen du respect des règles d'une concurrence libre et loyale par les producteurs et importateurs des huiles de table suite aux augmentations des prix de vente constatées sur le marché national de ces produits

a) Introduction générale de l'objet de la demande d'avis

1. Présentation du contenu et contexte de la saisine

Le Conseil de la concurrence a été saisi, d'une demande d'avis émanant de la chambre des Représentants sur demande de la commission permanente des secteurs productifs, dans laquelle elle a sollicité l'avis du Conseil de la concurrence sur le respect des règles d'une concurrence libre et loyale par les producteurs et importateurs des huiles de table suite aux dernières augmentations des prix de vente constatées sur le marché national de ces produits.

2. Cadre juridique de la demande d'avis

Cette demande d'Avis s'inscrit dans le cadre des dispositions de l'article 5 de la loi n°20.13 relative au Conseil de la concurrence qui dispose dans son 1er alinéa que : « Le Conseil peut être consulté

par les commissions permanentes du Parlement sur les propositions de loi ainsi que sur toute question concernant la concurrence, conformément aux règlements intérieurs des Chambres du Parlement... ».

Cette demande s'inscrit dans le cadre des compétences consultatives et non contentieuses du Conseil de la concurrence : le Conseil ne s'est pas prononcé sur l'aspect comportemental des opérateurs du marché des huiles de table ou la qualification juridique de leurs pratiques au regard du droit de la concurrence.

b) Principales conclusions

Les résultats de l'étude menée dans le cadre du présent avis ont permis de conclure que les augmentations des prix de vente des huiles de table enregistrées sur le marché national s'expliquent par la conjonction de facteurs objectifs liés à la structure du marché lui-même et aux évolutions du marché extérieur duquel il est dépendant.

1. Facteurs explicatifs liés au marché lui même

i. Un amont agricole de la filière oléagineuse presque inexistant

Le Maroc connaît un déficit structurel en matière de matière première utilisée pour la fabrication des huiles de table. Près de 98,7% des besoins domestiques sont importés, sous forme d'huiles brutes et seuls 1,3% sont couverts par les graines produites localement.

ii. Une activité de transformation marquée par une quasi-absence de la trituration

La faible production locale en graines oléagineuses combinée au démantèlement tarifaire relatif à la réduction des droits de douane sur les importations des huiles brutes et des tourteaux, ont considérablement réduit la compétitivité de l'activité de trituration locale (portée par Lesieur Cristal et HSB). Conséquence, une activité de trituration presque à l'arrêt puisque seulement 3,5% des huiles raffinées produites sont issues de la trituration locale dont 2,2% à base de graines importées et 1,3% de graine locales.

iii. Trois pays d'origine concentrent la quasi-totalité des importations du Maroc en huiles brutes

L'approvisionnement en huiles brutes est concentré au niveau de trois pays ou groupement de pays origines qui constituent à eux seuls près de 95% des importations. L'UE représente 54%, suivis de l'Argentine avec 34%, puis des États-Unis d'Amérique avec 7%.

Le Maroc fait partie des dix premiers pays importateurs d'huiles alimentaires dans le monde ; Cette situation s'explique par l'absence de production locale en graines et par le fait que les grands pays consommateurs de l'huile de table sont en même temps les grands producteurs.

iv. Une activité de raffinage avec des marges bénéficiaires raisonnables

L'activité du raffinage reste compétitive au regard des importations en huiles raffinées qui demeurent marginales. Néanmoins, ce segment continue d'être protégé par une barrière non tarifaire portant sur l'application de la règle d'origine étant donné qu'au niveau des importations de l'huile déjà raffinée, les 0%

des droits douane ne s'appliquent que si les graines oléagineuses sont d'origine UE. Autrement le taux de 40% est appliqué.

v. Une offre concentrée dans trois régions et une demande locale dominée par l'huile de soja
100% de la production nationale est regroupée dans trois régions qui constituent par la même occasion les plus grands bassins de consommation du Maroc.

Sur les 90% globale de l'offre globale du marché, 73% sont vendues sous forme d'huiles de table destinées aux ménages et près de 17% sont destinées aux industriels alimentaires.

Par type d'huile, le marché national est un marché de soja (jugée bon marché) dans la mesure où celle-ci constitue 90% de la consommation locale.

Par circuit de commercialisation, le canal traditionnel comprenant les grossistes, les semi-grossistes et les épiceries représente l'essentiel et couvre plus de 88% de la demande globale, tandis que le circuit moderne des GMS représente environ 12%.

vi. Des conditions d'accès rendant le marché très peu attractif

L'accès au marché des huiles de table est soumis à la réalisation d'une multitude de conditions dont : l'obtention de l'agrément sanitaire auprès de l'ONSSA, l'investissement dans l'outil industriel et dans un réseau de distribution.

A cela s'ajoute d'autres conditions d'ordre structurel liées d'un côté, à la stagnation du marché et aux faibles marges dégagées sur l'huile de table et d'un autre côté, à sa structure oligopolistique marquée par la dominance de Lesieur Cristal qui en plus est capable de faire jouer l'effet de gamme puisqu'il s'agit d'un opérateur dont l'activité est diversifiée.

Cette situation est amplifiée par trois autres facteurs structurels qui rendraient l'accès difficile aux nouveaux investisseurs à entrer sur ce marché : le premier a trait à la maturité du marché ; Le deuxième est lié à l'économie d'échelle qui caractérise ce marché et le troisième est relatif à la dépendance du marché local à l'importation.

vii. Un marché fortement concentré et hautement oligopolistique

Le marché national des huiles de table est un marché très concentré. L'opérateur historique Lesieur Cristal domine le marché et détient près de [45-50] % des parts de marché. Lesieur Cristal et HSB détiennent à elles seules plus de 80% du marché et Lesieur Cristal, HSB et Savola réalisent plus de 95% du chiffre d'affaires du marché.

Durant les cinq dernières années, la configuration du marché en termes de répartition des parts de marché n'a pas changé (quasi-stabilité). Ce constat est atténué par la baisse continue de l'écart entre les parts de marché de Savola avec les deux premiers opérateurs du marché.

viii. Une configuration de marché favorable à une potentielle coordination des opérateurs

La maturité et la stagnation du marché des huiles de table, conjugués à l'existence de barrières d'accès structurelles et stratégiques, constituent de réels obstacles à l'entrée de nouveaux concurrents capables de contester la structure actuelle du marché.

Le risque concurrentiel est amplifié par le niveau élevé de concentration, par la symétrie au niveau de l'évolution des parts de marché des opérateurs sur les cinq dernières années et enfin, par la transparence du marché : les opérateurs pourraient s'informer facilement sur les comportements de leurs concurrents, particulièrement en termes de prix de vente appliqués.

ix. Un marché des huiles de table pratiquement stagnant

Le marché des huiles de table est estimé à environ 6 MMDH (BtoC, BtoB et export).

Le marché national semble atteindre son niveau de maturité, étant donné que sur les cinq dernières années, le marché n'affiche que de très faibles taux de progression, soit moins de 1,5%/an, ce qui est nettement inférieur à la progression de 3,6%/an de la période 1991-2011.

x. Un mode de fonctionnement du circuit de distribution traditionnel dégageant des marges élevées

Le mode de fonctionnement actuel du commerce où le circuit traditionnel règne en maître, fait que d'une part, les épiciers appliquent généralement les prix de l'opérateur leader à toutes les marques d'huile de table quels que soient les prix de vente des autres produits des concurrents et d'autre part, ces mêmes épiciers répercutent automatiquement et immédiatement les hausses mais prennent le temps d'écouler leur stock lorsqu'il s'agit des baisses de prix.

2. Facteurs explicatifs liés au marché extérieur**i. Des cours mondiaux des huiles brutes en forte augmentation depuis le début de l'allègement des mesures de confinement liées à la pandémie de la Covid-19**

Depuis le début de la levée des mesures de confinement, début du 2^{ème} semestre de 2020, une forte tension a été constatée sur le marché mondial des oléagineux. L'indice de référence CRB de la FAO relatif aux huiles végétales qui mesure la variation mensuelle des cours internationaux de ces produits a évolué de près de 29% entre 2019 et 2020.

La chute de l'offre mondiale en huile par rapport à 2018-2019, la reprise simultanée de la demande des pays importateurs couplée à l'effet de reconstitution de stock de sécurité par ces pays et la spéculation des investisseurs a causé une envolée des cours mondiaux des huiles brutes. Sur le mois de Mai 2021, les cours de l'huile de soja ont dépassé les 1600 dollars américain la tonne, soit une évolution de 196%, un an avant (Mai 2020 : 557 dollar la tonne).

ii. Des coûts de matières premières aggravés par la hausse concomitante du prix de l'énergie et du transport

La tendance haussière des cours mondiaux des huiles brutes est accentuée par la récente forte augmentation des tarifs de l'énergie, du fret maritime et du transport de marchandises au niveau mondial en raisons du redémarrage rapide et simultané de l'économie mondiale, caractérisé par une forte demande, une pénurie des conteneurs et une congestion des ports.

iii. Une corrélation entre les prix de vente du marché national et les cours mondiaux des matières premières

Entre 2016 et 2020, les deux variables : coût d'achat (72% du prix de revient) et prix de vente HT ont connus des tendances identiques avec des taux de variation pratiquement similaires. En ce qui concerne la période de fin 2020 à Mars 2021 qui correspond à la période de l'augmentation des prix de vente sur le marché local, il a été remarqué que cette augmentation était d'un niveau inférieur à celui du coût d'achat.

L'analyse des coefficients de corrélation a montré l'existence d'une forte corrélation entre l'évolution des prix de vente et les coûts d'achat vu que ce coefficient frôle 0,86 pour les cinq dernières années (2016-2020) et se hisse à 0,9 en 2020.

iv. Des changements rapprochés dans l'application des prix de vente sortie usine

Il a été constaté un rapprochement entre les variations de valeurs et le timing de mise en œuvre des changements de prix de vente, surtout entre Lesieur Cristal, HSB et Savola.

Les changements de prix de vente sont généralement initiés par le leader du marché, suivi dans des délais très courts (3 à 5 jours) par les autres opérateurs du marché.

Les changements de prix chez le leader sont programmés et annoncés pour application une semaine à l'avance, alors que les trois autres opérateurs appliquent généralement ces changements à j+1 de leurs annonces.

L'analyse de tous les facteurs précités, permet de conclure que les hausses des prix de vente des huiles de table constatées sur le marché national sont dues d'une part, aux insuffisances structurelles de la filière oléagineuse locale et d'autre part, aux éléments conjoncturels liés aux fluctuations des cours mondiaux des huiles brutes de l'énergie et du transport.

c) Principales recommandations

Au vu de l'ensemble des éléments de l'analyse précités et à la lumière des conclusions tirées à cet égard, le Conseil de la concurrence a émis des recommandations pour contribuer à l'amélioration du fonctionnement concurrentiel du marché national des huiles de table.

i. Soutenir l'amont de la filière relativ à la production locale de graines oléagineuses

Tenant compte du potentiel du Maroc en cultures oléagineuses annuelles qui s'élève à plus de 600.000 ha, il s'avère prioritaire et indispensable de développer l'amont agricole lié à la production des graines oléagineuses locales.

Le Conseil recommande la reconduction du contrat programme de (2013-2020), en l'intégrant dans la nouvelle stratégie « Génération Green 2020-2030 ».

Dans ce cadre, il convient de signaler que tout effort budgétaire entrepris par l'Etat constituera un élément de souveraineté nationale et ne doit pas être appréhendé uniquement sous l'angle des considérations de charges budgétaires supplémentaires.

ii. Encourager la consommation d'huile d'olive afin de réduire partiellement la dépendance aux huiles de graines oléagineuses

Tenant compte du potentiel de la filière oléicole et afin de réduire, au moins partiellement, le déficit du Maroc en huile alimentaires, le Conseil recommande de capitaliser sur les réalisations de l'amont agricole de cette filière.

Cette recommandation passe principalement par l'accroissement de l'offre de l'huile d'olive, l'accélération du rythme de modernisation des unités de trituration artisanales « Maâsras » qui traitent la majeure partie de la production entraînant des pertes importantes²² et l'alignement sur les pratiques mondiales en termes d'offre et de demande moyennant l'incitation, aussi bien des professionnels que des consommateurs, à œuvrer pour la reconversion progressive vers les huiles d'olive mélangées aux huiles de graines.

iii. Renforcer les capacités de stockage et réhabiliter le pipeline reliant la Costoma au port de Casablanca

Le Conseil de la concurrence propose de rétablir et de redémarrer l'exploitation du pipeline qui était opérationnel auparavant, reliant directement les bacs de stockage de la Coopérative de Stockage des Corps Gras Bruts « Costoma » avec le port de Casablanca dans le but de réduire les charges de déchargement et de transport de l'huile brute et de temps de mobilisation du quai; d'accroître les capacités de stockage existantes en fixant un objectif plus ambitieux du fait qu'il s'agit d'un produit vital pour les citoyens. Cet objectif peut porter sur une capacité de 120.000 tonnes l'équivalent de 3 mois de consommation ; et de mettre en service au niveau du port de Casablanca un quai dédié ou prioritaire aux produits stratégiques afin d'éviter les frais de surestaries liés à l'attente des bateaux pour le déchargement.

²² Rendement en huiles dans les unités traditionnelles avoisine 14% alors que la teneur totale est de près de 22% pour la variété Picholine marocaine en plein maturité.

Ainsi, la mise en place de ces deux mécanismes pourrait diminuer le coût de la matière première et, par ricochet, faire baisser le prix de vente final de l'huile de table.

iv. Encourager les opérateurs à mettre en place des mécanismes de couverture du risque

Pour atténuer les incertitudes liées à la volatilité des cours mondiaux des matières premières et permettre aux opérateurs d'avoir une visibilité sur le marché, le Conseil de la concurrence recommande de donner, aux opérateurs qui le souhaitent, la possibilité d'accéder facilement à tous les instruments de couverture (pourra concerner aussi bien le risque lié à la matière première que celui relatif aux fluctuations des taux de change) de même nature que ceux pratiqués par les opérateurs internationaux tels que le *hedging*.

L'utilisation de ces instruments pourra avoir au moins trois effets positifs : la sécurisation du stock, le lissage des risques de volatilité des cours mondiaux et la temporisation de la répercussion des hausses de ces cours sur le prix de vente au consommateur final.

v. Renforcer la concurrence entre les opérateurs au niveau des points de vente

Le Conseil de la concurrence propose aux fabricants de mettre en place des prix de vente conseillés sur les emballages de conditionnement. Une telle démarche aura un double avantage : d'abord, elle permettra une distinction des marques et une concurrence entre fabricants par les prix et ensuite, elle sera en faveur du consommateur puisqu'elle va lui faire bénéficier des différentes baisses décidées par les fabricants.

vi. Moderniser les circuits de distribution traditionnels

Compte tenu du poids prépondérant du circuit traditionnel dans la distribution des huiles de table qui représente environ 88% et l'écart significatif entre le prix de vente départ usine et le prix de vente final au consommateur, le Conseil recommande d'accélérer la modernisation du commerce traditionnel en vue de raccourcir et de réduire le nombre des intervenants des circuits de distribution et par conséquent, réduire les prix de vente au consommateur.

4.4 Avis du Conseil de la concurrence n°A.4.21 concernant le projet de loi n°94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel et portant modification de la loi n°48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité

a) Contexte de la demande d'avis

Par lettre enregistrée le 31 décembre 2019 sous le numéro 19/A/113, le Conseil de la concurrence a été saisi par le Chef du Gouvernement d'une demande d'avis concernant les articles 7 à 10 et les articles 11 à 15 du projet de loi n°94.17 relative au secteur aval du gaz naturel.

La demande d'avis concerne les règles relatives à « l'exclusivité de la société d'approvisionnement pour importer et acheter le gaz naturel auprès des producteurs locaux » et à « la concession » de l'activité de transport à la société de transport sur l'ensemble du territoire national.

Toutefois et après avoir instruit cette demande d'avis dont le rapport finalisé était sur le point d'être soumis aux membres du Conseil de la concurrence, le Chef du Gouvernement a saisi une deuxième fois le Conseil en lui adressant, une nouvelle version du projet de loi en question en date du 26 octobre 2020.

La deuxième version du projet en date du 26 octobre 2020 soumis à l'appréciation du Conseil de la concurrence, a connu un profond changement par rapport à la première version soumise le 31 décembre 2019 aussi bien sur le plan de la forme que du fond.

Ces changements ont porté essentiellement :

- Le passage d'un monopole légal de la « société d'approvisionnement » à un régime libre ouvert à tous les candidats qui répondent aux exigences prévues par le projet de loi et ce dans le cadre d'un régime d'autorisation administratif ;
- L'introduction de la notion du fournisseur de dernier ressort dans le but de garantir la continuité de service public. Il a pour mission de fournir le gaz naturel au client final en cas de défaillance de son fournisseur ou de son distributeur pour une période n'excédant pas douze mois ;
- La création d'un Gestionnaire de Réseau de Transport (ci-après « GRT ») qui est une société anonyme publique à conseil d'administration responsable de la conception, de la réalisation, de l'exploitation, de la gestion, de la maintenance, et du développement des ouvrages de transport et de stockage stratégique du gaz naturel, sur l'ensemble du territoire national ;
- Le GRT dispose du pouvoir de délégation aux entreprises privées la réalisation, l'exploitation et/ou la maintenance des ouvrages gaziers dans le cadre du partenariat public-privé ;
- Le renforcement des règles d'accès des tiers aux infrastructures du GRT conformément aux principes de transparence ;
- Concernant l'activité de distribution, cette version a consacré plusieurs dispositions pour expliquer le régime de l'autorisation de distribution et son exercice (articles 25 à 35). Cette activité est assurée par toute personne morale en possession d'une autorisation de distribution pour une période de [15] ans renouvelable une seule fois. L'autorisation est accordée par l'administration, après appel à la concurrence, à toute personne morale justifiant des capacités techniques et financières nécessaires à la conduite des activités de distribution en gaz naturel ;
- Une autre spécificité de cette version réside dans l'octroi au producteur local du statut de distributeur au niveau national sans qu'il soit dans l'obligation d'obtenir au préalable l'autorisation ;
- La transformation de l'Agence nationale de régulation de l'électricité en une Agence nationale de régulation de l'Energie dotée de nouvelles missions telles que la publication d'un rapport annuel sur les résultats de son contrôle du fonctionnement du marché du gaz naturel; le respect

des règles de la libre concurrence dans le marché du gaz naturel ; de donner son avis sur les demandes d'autorisation ; la réalisation de toute étude sur le secteur gazier ; la publication de toute information destinée à éclairer les acteurs du secteur gazier, y compris les consommateurs, de fixer le prix de vente du gaz naturel par le distributeur, et fixer les modalités de calcul du prix de vente du gaz naturel par les distributeurs et le fournisseur de dernier ressort.

Suite à l'examen de cette nouvelle version, la Direction des Instructions a présenté le rapport aux membres du Conseil de la concurrence lors de la session plénière en date du 1er avril 2021. Cependant, les membres du Conseil ont décidé de se réunir à statuer sur le projet d'avis tenu du fait que le Chef du Gouvernement allait saisir une troisième fois le Conseil en lui adressant, une nouvelle version du projet de loi en question en date du 10 juin 2021.

Cette nouvelle version du projet n'a pas apporté des changements significatifs par rapport à la deuxième version puisqu'elle maintient les dispositions qui octroient le monopole au GRT et les dispositions relatives à l'exclusivité de distribution régionale.

Les modifications concernent principalement la suppression des dispositions relatives au fournisseur de dernier ressort (article 10 à article 13) ; la suppression des dispositions qui mettent à la charge de l'administration l'obligation de motivation tout rejet de demande d'autorisation d'approvisionnement (article 6) et de distribution (article 27) et du pouvoir de l'ANRE pour fixer les modalités de calcul du prix de vente du gaz naturel (article 50 § 6).

Compte tenu de cette nouvelle version, le Conseil de la concurrence a procédé, une nouvelle fois, en juillet 2021, à l'audition de tous les acteurs concernés par le secteur du gaz naturel comme le Ministère de l'Energie, le Ministère de l'Industrie, l'ONEE, l'ONHYM, Masen, l'OCP, la Fédération de l'Energie et Sound Energy.

b) Conclusion

Etant donné que le secteur du gaz naturel n'est pas encore établi, il est impératif de profiter des bienfaits de la concurrence sur ce marché et d'éviter, dès la mise en place initiale de ce secteur, de figer des positions, d'établir des monopoles et d'octroyer des exclusivités qui auront un impact négatif sur le développement du secteur.

Considérant que le monopole du GRT sur toutes les prestations et tous les moyens de transport risque de porter atteinte au développement rapide du marché du gaz naturel, à la diversification des moyens de transport, à l'innovation des nouvelles technologies de transport et à la liberté d'entreprendre des fournisseurs d'approvisionnement et des distributeurs ;

Considérant que le monopole du GRT risque de verrouiller le marché du gaz naturel et de constituer un obstacle à l'entrée de nouveaux opérateurs et à l'expansion des opérateurs existants au détriment des consommateurs intermédiaires ;

Considérant que le GRT risque de ne pas réaliser les investissements pour développer les ouvrages gaziers ;

Considérant que le monopole du GRT n'est pas justifié compte tenu de la baisse de la demande des gros consommateurs comme l'ONEE et l'OCP ;

Considérant que l'exclusivité de distribution territoriale ne prend pas en compte le niveau de développement de la région, la consommation actuelle et le potentiel de la demande future, les capacités de consommation et la densité démographique ;

Considérant que toute exclusivité de distribution régionale risque d'entraver le développement d'un marché compétitif car il maintiendrait la position dominante des opérateurs historiques notamment les distributeurs des solutions de substitution telles que le GPL avec un risque d'une exploitation abusive de leur position dominante vis-à-vis de leurs clients industriels ;

Considérant que l'ANRE fixe, après avis de l'Administration, le prix de vente du gaz naturel par le distributeur par dérogation à loi n°104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence et les modalités de calcul de ce prix ;

Considérant que l'ANRE fixe les modalités de calcul du prix de vente du gaz naturel ;

Considérant que le projet de loi se caractérise par la prédominance de l'intervention de l'Autorité gouvernementale chargée de l'Energie, au détriment de la régulation du secteur du gaz naturel par l'ANRE ;

Considérant que l'ANRE dispose de pouvoirs limités qui ne lui permettent pas d'assurer avec efficacité ses missions en matière de régulation du secteur du gaz naturel ;

Considérant que l'article 50 § 2 du projet de loi a habilité l'ANRE de veiller au respect des règles de la libre concurrence dans le marché du gaz naturel ;

Considérant que les dispositions du projet de loi manquent de clarté notamment en ce qui concerne l'exercice de l'activité de distribution et l'activité d'approvisionnement ;

Considérant que le projet de loi renvoie à 11 des textes réglementaires pour fixer les modalités d'octroi de l'autorisation d'approvisionnement, de celle de la distribution ou encore les modalités de respect des obligations de service public ;

Pour les considérants exposées ci-dessus, le Conseil de la concurrence émet un avis défavorable sur le projet de loi n°94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel au Maroc et portant modification de la loi n°48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité.

Le Conseil de la concurrence propose de reprendre la rédaction de ce texte, et émet les recommandations suivantes, dont certaines se réfèrent au projet de texte actuel.

c) Recommandations

Après un examen approfondi du projet de loi, éclairé en cela par l'écoute des parties prenantes, ainsi que les principaux acteurs concernés, le Conseil de la concurrence recommande la reprise de la rédaction du projet de loi en question en vue de l'harmoniser avec les règles relatives au libre jeu de la concurrence, telles qu'elles sont édictées par la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence.

Ces recommandations visent à :

1. Améliorer la visibilité et la prévisibilité du projet de loi

En vue d'assurer la sécurité juridique du projet de loi en question, le Conseil considère que la nouvelle rédaction du projet doit permettre une meilleure compréhension et lisibilité des différentes dispositions prévues dans les textes, ainsi que leur prévisibilité qui permettront de rassurer les investisseurs nationaux et internationaux dans le secteur du gaz naturel.

Pour ce faire, le Conseil de la concurrence estime qu'il serait utile de :

- Prévoir un préambule qui énonce les principes qui ont guidé la rédaction de ce projet de loi ;
- Exclure l'hydrogène du champ d'application du projet de loi compte tenu de ses spécificités par rapport au gaz naturel ;
- Clarifier les notions de « gaz naturel carburant » (article 1^{er}), « d'intérêt économique commun » (article 13 §1) et de « consommateur économiquement justifié » (article 27) ;
- Définir la notion de client final en précisant les différentes catégories : producteurs d'énergie, gros clients industriels, les petits clients industriels et commerciaux et client résidentiel ;
- Définir le profil des divers clients du gaz naturel en fonction de leur niveau de consommation ;
- Expliciter les destinataires de toute étude sur le secteur gazier qui pourrait être réalisée par l'ANRE (article 51) ;
- Consacrer les règles relatives à l'exportation du gaz naturel ;
- Faire ressortir au niveau de la nouvelle rédaction du projet de loi la distinction entre les parties concurrentielles de la chaîne gazière et les parties qui ne le seraient pas ;
- Distinguer le prix de gros du gaz naturel du prix de détail ;
- Consacrer la notion de fournisseur de gaz naturel (qui vend au détail aux consommateurs le gaz acheté) afin d'éviter toute confusion avec l'activité du distributeur qui assure aussi bien la réalisation, l'exploitation, l'entretien et la maintenance d'ouvrages de distribution que l'activité de commercialisation du gaz naturel au client final ;

- Prévoir la consultation du Conseil de la concurrence sur la fixation du prix de vente du gaz naturel par le distributeur conformément à l'article 2 de la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence (article 28 §1) ;
- Délimiter les frontières entre les attributions de l'ANRE et celles du Conseil de la concurrence (article 55 §2) ;
- Expliquer les cas de force majeur où l'entreprise peut interrompre la chaîne de fourniture de gaz (article 47).

2. Garantir le libre jeu de la concurrence sur le segment transport et stockage

Compte tenu de l'évolution des technologies de traitement et de transport du gaz naturel « technologie de compression ou liquéfaction », le Conseil de la concurrence estime qu'il ne serait pas indiqué d'hypothéquer le développement du marché du gaz naturel par la seule technologie de transport via les gazoducs et recommande, en conséquence, de ne pas octroyer le monopole sur la totalité des prestations et des moyens de transport car il portera atteinte à la concurrence sur un marché embryonnaire, et empêchera le développement rapide du secteur du gaz naturel au Maroc.

A cet effet, le Conseil de la concurrence encourage les pouvoirs publics à privilégier un système de concession de longue durée lorsque les investissements nécessaires sont importants.

L'acheminement du gaz par Gazoducs et par les moyens mobiles de transport de Gaz naturel par route, par rail ou par voie maritime doivent être soumises au libre jeu de la concurrence afin de diversifier les sources d'approvisionnement de manière à ne plus dépendre d'une seule source d'approvisionnement et de garantir la sécurisation des approvisionnements des marchés de gros et de détail.

Les opérateurs économiques (notamment les producteurs locaux détenteurs d'un savoir-faire) doivent être libres de pouvoir réaliser et exploiter tout ouvrage de transport et développer les terminaux GNL et les ouvrages de regazéification, sous contrôle de l'ANRE.

Le Conseil recommande également, à l'instar de l'Espagne, que ces opérateurs obtiennent préalablement à leur autorisation une attestation de conformité aux exigences de séparation des activités octroyées par le Conseil de la concurrence.

3. Garantir le libre jeu de la concurrence sur le segment distribution

Le Conseil recommande de ne pas octroyer des exclusivités de distribution régionales et d'encourager les opérateurs à réaliser les ouvrages de distribution. En effet, le Conseil de la concurrence estime que la concurrence est nécessaire sur le segment de la distribution. Les consommateurs finaux notamment les clients industriels (qui n'ont pas accès directement au réseau de transport) doivent avoir le choix entre plusieurs distributeurs (comme les producteurs

locaux ou encore l'ONEE) afin d'anticiper tout risque d'atteinte à la concurrence par les distributeurs historiques existant qui migreraient des sources énergétiques utilisées actuellement par les industriels GPL-Fuel vers le gaz naturel.

A ce sujet, le Conseil considère que la nouvelle rédaction du projet de loi doit faciliter l'accès des industriels nationaux à un gaz naturel compétitif couvrant leurs besoins énergétiques et améliorant leur compétitivité.

4. Remplacer le système d'autorisation par un système de déclaration

En vue de supprimer les barrières réglementaires à l'entrée au marché du gaz naturel, le Conseil de la concurrence recommande de revoir la rédaction du projet de texte en vue de supprimer le régime d'autorisation préalable délivrée par l'Autorité Gouvernementale chargée de l'Energie par un régime de déclaration préalable auprès de l'ANRE. En conséquence, il serait inutile de prévoir tout renvoi à un texte réglementaire.

5. Permettre au producteur local d'être exempté de l'autorisation d'importation

Tenant compte de la volonté de certains producteurs locaux de développer les opportunités d'approvisionnement du marché domestique par la mise en place des solutions d'importation de gaz naturel vers le territoire national, le Conseil de la concurrence est d'avis que le producteur local puisse être exempté de l'autorisation d'approvisionnement pour importer le gaz naturel compte tenu de leurs engagements pris dans le cadre du partenariat établi avec l'Etat.

6. Veiller au respect du principe de séparation des activités

En vertu du principe de la neutralité concurrentielle, le Conseil de la concurrence recommande de prendre toutes mesures nécessaires qui permettent de garantir l'indépendance du ou des Gestionnaires de Réseau de Transport et des infrastructures lourdes (stockage) vis-à-vis des structures de fourniture et de production afin de préserver la transparence du marché et garantir un accès équitable au réseau pour les nouveaux arrivants.

7. Harmoniser la loi n° 21.90 portant code des hydrocarbures avec le projet de loi relatif au gaz naturel

Le Conseil de la concurrence considère qu'un effort d'harmonisation entre la loi n° 21.90 portant code des hydrocarbures et le projet de loi relatif au gaz naturel est indispensable pour accroître la visibilité des opérateurs du secteur et pour garantir des conditions de concurrence équitables.

Le projet de loi comporte plusieurs dispositions qui sont en lien avec le code des hydrocarbures, comme c'est le cas de l'exercice de l'activité du gaz naturel par les opérateurs qui ont des accords pétroliers cité plus haut, l'exemption de l'autorisation de distribution des producteurs locaux ou encore la notion du titulaire ou le Co-titulaire de la concession d'exploitation, telle que prévue par l'article 2 § 8 dudit code.

Concernant l'exemption précitée, il convient de rappeler que les producteurs locaux sont, en effet, titulaires d'une concession d'exploitation attribuée par le Ministère de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement dans le cadre du code des hydrocarbures.

8. Mettre en place une régulation ex-ante forte et éviter les chevauchements de compétences entre l'ANRE et le Conseil de la concurrence

Pour ce faire, le Conseil estime qu'il nécessaire de revoir en profondeur la rédaction du projet de loi concernant les compétences de l'ANRE. Le projet doit prévoir explicitement que l'ANRE soit juridiquement distincte et fonctionnellement indépendante de toute autre entité publique ou privée et puisse prendre des décisions de manière autonome, indépendamment de tout organe politique ou de l'Administration.

En effet, pour que l'ANRE puisse remplir efficacement ses missions, il est nécessaire que ses pouvoirs soient élargis et que sa marge de manœuvre soit suffisante pour garantir à tous les utilisateurs l'accès non discriminatoire et transparent au réseau de transport et devienne l'interlocuteur principal des opérateurs intervenant sur le marché du gaz naturel.

Ainsi, l'ANRE doit également disposer de pouvoirs afin de dissuader les opérateurs économiques d'enfreindre les obligations qui pèsent sur eux. Ces pouvoirs ne doivent pas se limiter à des missions de contrôle, mais consister aussi en des pouvoirs d'orientation en amont, afin de garantir que la réglementation sectorielle soit respectée.

En outre, le Conseil de la concurrence recommande de revoir entièrement la rédaction de l'article 50 du projet de loi afin de préciser les missions ex-ante de l'ANRE en matière de respect des règles de la libre concurrence dans le marché du gaz naturel.

A ce sujet, le Conseil de la concurrence considère que cette mission doit être réalisée sans préjudice des compétences du Conseil de la concurrence qui, dispose d'une compétence transversale et ce en application de l'article 1^{er} § 2 de loi n° 104.12.

Le Conseil recommande, afin d'éviter toute confusion, ce qui suit :

- D'énumérer les pouvoirs dont dispose l'ANRE pour garantir le fonctionnement concurrentiel du gaz ;
- Prévoir expressément que la mission de l'ANRE n'empiétera pas sur les attributions du Conseil de la concurrence telles que prévues par la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence.

Pour l'essentiel, une régulation coordonnée entre l'ANRE et le Conseil de la concurrence paraît nécessaire pour suivre les évolutions du marché de la consommation finale du gaz naturel aussi bien sur le marché destiné à la génération électrique, où la demande est totalement contrôlée par l'ONEE que sur le marché des clients industriels, où l'offre risque d'être dominé par les acteurs établis de la distribution des solutions de substitution telles que le Gaz de Pétrole Liquéfié.

Il est nécessaire qu'accord de coopération entre le Conseil de la concurrence et l'ANRE soit conclu. Il prévoira, entre autres, un échange mutuel sur toutes les pratiques anticoncurrentielles ou les opérations de concentration dans le secteur, ou encore l'élaboration d'études conjointes portant sur les différents aspects concurrentiels dans le secteur gazier.

Enfin, l'ANRE doit informer le Conseil sur toute distorsion de concurrence ou toutes pratiques contractuelles et autres restrictives, y compris les clauses d'exclusivité qui peuvent empêcher de grands clients de signer contrat simultanément avec plus d'un fournisseur, ou qui pourraient limiter leur choix en la matière.

9. Consacrer la protection des droits des consommateurs

Le Conseil de la concurrence considère qu'il est de la plus haute importance d'intégrer des dispositions visant à assurer la protection des droits de consommateurs en garantissant notamment :

- Le droit de se fournir en gaz naturel et de choisir librement son opérateur ;
- Le droit à une procédure transparente lui permettant changer de fournisseur ;
- Le droit de disposer de stipulations en particulier détaillées dans le contrat de commercialisation, à savoir les services demandés et leur niveau de qualité, le service de maintenance, la durée du contrat et les conditions de renouvellement, les conditions de résiliation et la résiliation sans paiement d'indemnité ;
- Le droit à l'information avant toute modification des conditions du contrat ;
- Le droit aux informations utiles claires et compréhensibles sur leurs droits concernant les différents fournisseurs et possibilités d'approvisionnement ;
- Le droit de recevoir toutes les données pertinentes concernant leur consommation ;
- Le droit de recevoir des informations transparentes sur le prix et conditions techniques et financières ;
- Le droit d'accès aux mécanismes de règlement des litiges.

10. Mettre en place des procédures et des mécanismes pour surveiller les pratiques contractuelles restrictives

Le Conseil de la concurrence appelle à la vigilance quant à la nécessité de surveiller l'apparition de pratiques restrictives d'origine contractuelle sur le marché du gaz naturel.

A ce niveau, la pratique décisionnelle internationale révèle que la concurrence sur le marché du gaz reste limitée en raison de la nature du secteur (investissements d'entrée importants, des capacités limitées en matière d'infrastructures physiques), un degré élevé d'intégration verticale, un manque

de transparence, le verrouillage des marchés en aval (au moyen de contrats à long terme passés avec des consommateurs du gaz), et des pratiques abusives visant à empêcher les concurrents d'accéder aux réseaux.

A cet égard, le Conseil de la concurrence recommande que la conclusion de contrats à long terme intègre des dispositions qui garantissent le respect des règles relatives au libre jeu de la concurrence, telles que prévues par la loi n°104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence.

Aussi, si les contrats à long terme reflètent la nécessité de réaliser des investissements, ils ne doivent pas servir le marché par le biais de contrats de transports et de contrats d'approvisionnement anormalement long, que ce soit avec les fournisseurs soit avec les clients finaux.

L'objectif visé par le Conseil à ce niveau est de permettre à notre pays de disposer d'une loi sur le gaz naturel qui puisse consacrer dans les faits l'égalité de tous les intervenants sur le marché devant l'acte économique et réunir toutes les conditions juridiques et procédurales d'une concurrence libre, saine et loyale, offrant un cadre légal transparent, stable et attractif pour les investisseurs nationaux et étrangers et préservant le pouvoir d'achat des consommateurs et garantissant leurs droits à l'énergie.

11. Veiller à concilier entre les impératifs liés aux contrats à long terme des concessions conclus en vertu de la loi n°21.90 portant code des hydrocarbures et le respect de l'ordre public concurrentiel

Pour ce faire, le Conseil recommande de revoir la rédaction de l'article 53 du projet de loi qui prévoit que les personnes morales qui exercent des activités en lien avec le secteur aval du gaz naturel continuent leurs activités jusqu'à expiration des accords pétroliers, des concessions conclus en vertu de la loi n°21.90 portant code des hydrocarbures.

Compte tenu des impératifs liés à la durée des concessions d'exploitation (25 ans-35 ans), le Conseil de la concurrence recommande de garantir l'exercice des activités gazières dans des conditions égalitaires afin d'éviter que les nouveaux entrants ne subissent pas de discrimination et/ou un désavantage quelconque.

12. Garantir à tous les utilisateurs l'accès non discriminatoire et transparent au réseau de transport

Il est à rappeler que le Conseil de la concurrence est défavorable à l'octroi du monopole à tous les niveaux de la chaîne de valeur gazière et recommande le recours à un système de concession de longue durée lorsque les investissements nécessaires sont importants. Dans ce dernier cas de figure, le Conseil estime que la nouvelle rédaction du projet doit s'inscrire dans le cas de l'accès non discriminatoire tous les opérateurs du marché aux infrastructures essentielles pour éviter tout comportement abusif des concessionnaires.

II. L'activité des instances de délibération

Afin d'accomplir efficacement ses missions et de contribuer à la défense des principes d'une concurrence libre, saine et loyale, le Conseil de la concurrence a réaménagé, durant l'année 2021, les textes régissant son fonctionnement interne. A cet effet, il a amendé son règlement intérieur en y intégrant de nouvelles dispositions concernant, notamment :

- la précision des attributions des différentes instances délibératives du Conseil et des modes de prise de décision en leur sein ;
- l'amélioration des règles d'organisation et de tenue des réunions ;
- le renforcement du principe de séparation des organes de délibération et ceux d'instruction ;
- l'augmentation du nombre des réunions minimums de la formation plénière à 11 fois par an, au lieu de 4 fois précédemment ;
- l'introduction de dispositions nouvelles relatives à la tenue des réunions en distanciel ;
- l'adoption du principe de l'enregistrement audio des réunions du Conseil ;
- l'institution d'une nouvelle section chargée de l'élaboration du rapport annuel.

Suite à ces amendements, le Conseil a adopté une procédure de tenue des réunions par visio-conférence, une procédure relative à l'enregistrement des réunions du Conseil de la concurrence, ainsi que quatre chartes de fonctionnement pour les sections suivantes :

- La section chargée des ententes et des relations avec les instances nationales de régulation ;
- La section chargée des abus de position dominante ou de dépendance économique ;
- La section chargée des concentrations économiques ;
- La section chargée des aides de l'Etat, des commandes publiques et des attributions consultatives.

A. La formation plénière

Conformément aux dispositions des articles 9 et 13 de la loi n°20.13 relative au Conseil de la concurrence, la formation plénière est composée du Président, de 4 Vice-présidents, de 8 membres Conseillers et d'un Commissaire du Gouvernement qui assiste aux séances du Conseil à titre consultatif.

En application de l'article 19 du Règlement Intérieur du Conseil, le Secrétaire Général, le Rapporteur Général, le Rapporteur Général Adjoint et le rapporteur chargé du dossier peuvent assister séparément ou ensemble aux réunions de la formation plénière, mais ne peuvent pas assister aux

délibérations du Conseil, à l'exception du rapporteur chargé du dossier si le Conseil le demande et sans voix délibérative.

L'article 20 de ce Règlement stipule qu'en application des dispositions de l'article 14 de ce Règlement, « *Le Conseil se réunit en formation plénière onze fois par an, et ce le dernier jeudi de chaque mois, à moins que cette date ne coïncide avec un jour férié. Dans ce cas, le Président fixe une autre date pour la réunion au cours du même mois.* ». ».

Durant l'exercice 2021, le Conseil de la concurrence a tenu neuf sessions ordinaires de sa formation plénière et deux sessions en urgence.

1. La dixième session de la formation plénière

Le Conseil de la concurrence a tenu sa dixième session de sa formation plénière en urgence, le vendredi 12 février 2021, par visio-conférence. Cette session a été consacrée à l'examen et à l'adoption du projet d'avis du Conseil concernant la réponse à la demande d'avis du Chef du Gouvernement relative au projet de loi n°94.17 relative au secteur aval du gaz naturel au Maroc et portant modification de la loi n°48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité.

Cette session a été, également, marquée par l'information des membres du Conseil de l'accord conclus avec l'instance de régulation de la concurrence de la république de Turquie (Rekabet) le 12 janvier 2021.

La deuxième réunion de cette session a été tenue le 9 mars 2021 par visio-conférence et consacrée à poursuivre l'examen et l'adoption du projet d'avis du Conseil concernant relatif au projet de loi n°94.17 relative au secteur aval du gaz naturel au Maroc et portant modification de la loi n°48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité.

La troisième réunion avec le même ordre du jour a été tenue le 1^{er} avril 2021, à l'issue de laquelle les discussions ont conclu à la nécessité d'approfondir les recherches sur ce secteur stratégique, surtout au niveau de l'impact économique et environnemental. De même, il a été convenu de consulter l'avis de l'Autorité Nationale de Régulation de l'Électricité (ANRE) concernant ce sujet, en organisant d'autres séances d'audition.

La quatrième réunion de la dixième session de la formation plénière a été tenue le 8 avril 2021 au siège du Conseil de la concurrence. Cette réunion a été consacrée à l'étude des propositions de modifications du règlement intérieur du Conseil de la concurrence, formulées et communiquées par les membres.

Ces modifications ont trait aux réunions du Conseil de la concurrence, au processus de prise de décision, aux sections, à la communication entre les différentes instances du Conseil, ...etc. Il a été décidé, à la suite des discussions, de constituer un comité ad hoc qui se chargera de proposer un projet modificatif du règlement intérieur.

Durant cette réunion, les membres ont été également informés que la Charte d'éthique du Conseil de la concurrence sera aussi modifiée et qu'une section sera désignée pour se charger de l'élaboration du projet de rapport annuel du Conseil de la concurrence.

Cette réunion a été aussi l'occasion de rapporter aux membres que les propositions du Conseil concernant l'amendement des lois n°20.13 et n°104.12 seront communiquées au Chef du gouvernement et que le contact sera pris avec les partenaires du Conseil parmi les régulateurs sectoriels nationaux afin de définir une procédure de traitement de certains dossiers et de s'imprégner de sa manière de travailler.

2. La onzième session ordinaire de la formation plénière

Le Conseil de la concurrence a tenu la onzième session ordinaire de sa formation plénière le 22 avril 2021 au siège du Conseil. Cette réunion a été consacrée à l'étude et l'adoption du projet modificatif du règlement intérieur soumis par le comité ad hoc désigné pour cette fin.

Ce nouveau règlement vise à préciser davantage les dispositions organisationnelles et procédurales prévues dans les deux lois n°20.13 et n°104.12 aux fins de permettre à l'ensemble des organes du Conseil d'accomplir au mieux leurs missions.

3. La douzième session ordinaire de la formation plénière

La douzième session ordinaire de la formation plénière du Conseil de la concurrence, tenue le 6 mai 2021 au siège du Conseil, a été consacrée à l'étude et l'adoption des propositions de modifications de la Charte d'éthique du Conseil de la concurrence.

Après examen des propositions de modifications, il a été décidé de constituer un comité ad hoc en charge de revoir l'ancienne version de la Charte et la proposition d'une nouvelle version qui prend en compte les principes de confidentialité, du conflit d'intérêt et de disgrâce.

Cette réunion a porté également sur les propositions des membres visant à mentionner au niveau des rapports annuels les secteurs qui respectent le plus les principes de la concurrence libre et loyale. De même, s'ouvrir davantage sur les universités et les inciter à mettre en place des cursus qui dispensent des modules sur le droit et l'économie de la concurrence.

4. La treizième session ordinaire de la formation plénière

Tenue le 27 mai 2021, la treizième session ordinaire de la formation plénière a été consacrée à la présentation, la discussion et l'adoption du projet de rapport annuel 2020 du Conseil de la concurrence.

Ce rapport annuel, adopté à l'unanimité, s'est construit autour des axes suivants :

- L'analyse de l'état de la concurrence dans le monde et au Maroc en 2020 ;

- Le bilan des activités du Conseil de la concurrence en 2020 ;
- Les grandes lignes du plan d'action dudit Conseil pour 2021.

Durant cette même réunion, il a été porté à la connaissance des membres que le traitement de la saisine contentieuse relative à la possibilité d'existence de pratiques anticoncurrentielles de le marché des hydrocarbures se poursuivra après révision des lois n° 20.13 et n° 104.12 conformément aux recommandations de la commission spéciale chargée par Sa Majesté de mener les investigations nécessaires à la clarification de la situation concernant le dossier des hydrocarbures.

5. La quatorzième session ordinaire de la formation plénière

Le Conseil de la concurrence a tenu la quatorzième session ordinaire de sa formation plénière le 1^{er} juillet 2021, au siège du Conseil. Elle a été consacrée à l'étude et l'adoption du projet d'avis du Conseil en réponse à la demande émanant du Président de la Chambre de Représentants portant sur la situation de la concurrence dans le secteur de l'enseignement privé au Maroc.

Pour étudier ce secteur, l'analyse a porté seulement sur les deux niveaux de l'enseignement primaire et secondaire. L'enseignement supérieur a été exclu de ce champ d'analyse.

Après une discussion profonde sur le fond et la forme, l'avis du Conseil a été adopté à l'unanimité en prenant en considération les modifications à apporter au niveau de la version finale.

Durant cette même réunion, un comité chargé de superviser le travail de traduction du rapport annuel en anglais a été mis en place.

6. La quinzième session ordinaire de la formation plénière

La quinzième session ordinaire de la formation plénière du Conseil de la concurrence a été tenue le 29 juillet 2019 au siège du Conseil.

Cette session a porté sur (i) l'étude et l'adoption de la nouvelle version du règlement intérieur du Conseil de la concurrence après sa révision par le Secrétariat Général du Gouvernement, (ii) l'étude et l'adoption du projet de décision relatif à l'étude approfondie concernant l'opération de concentration économique des deux entreprises Newrest Maroc et Sodexo Maroc, (iii) l'étude et l'adoption du projet de décision concernant l'auto-saisine portant sur la gestion déléguée dans le secteur du transport urbain par autobus ainsi que (iv) la présentation du projet de construction du siège du Conseil.

7. La seizième session de la formation plénière tenue en urgence

La seizième session de la formation plénière du Conseil de la concurrence a été tenue en urgence le 6 septembre 2021 au siège du Conseil.

Cette réunion a été consacrée à l'examen et l'adoption du projet d'avis du Conseil de la concurrence concernant la réglementation des prix des tests Covid-19 et ce, en réponse à la demande du Ministre de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration.

8. La dix-septième session ordinaire de la formation plénière

Le Conseil de la concurrence a tenu la dix-septième session ordinaire de sa formation plénière le 30 septembre 2021 au siège du Conseil.

Cette réunion a été consacrée à l'examen et l'adoption du projet de décision concernant l'opération de concentration économique portant, d'un côté, sur le contrôle des actions et des activités de la Société « Suez S.A » par la société « Veolia Environnement S.A » après une offre publique d'achat des actions et d'un autre côté, sur la cession des actions et des activités de la société « Suez S.A » pour un consortium d'investisseurs qui comporte la société « Meridiam », le fonds d'investissement « Global Infrastructure Partners » ainsi que la « Caisse des Dépôts et Consignations » et sa filiale « CNP Assurance ».

Cette réunion a été consacrée également à la présentation des résultats du sondage d'opinion relatif à la perception de la concurrence au Maroc.

Durant cette réunion, il a été décidé de (i) consacrer le dernier trimestre de l'année 2021 à l'élaboration du plan d'action du Conseil pour l'année à venir, (ii) revoir le système d'information du Conseil, (iii) procéder au lancement de la construction du siège du Conseil après délivrance des autorisations nécessaires, (iv) lancer le chantier d'élaboration des projets de chartes des sections et des procédures de tenue des réunions, de vote et de consultation des enregistrements, ainsi que (v) constituer un groupe de travail en charge du guide de conformité.

Il a été décidé aussi de mettre en place un observatoire de veille économique et juridique pour suivre d'un côté, les opérations de concentration économique réalisées sans que le Conseil soit notifié et de l'autre côté, les textes juridiques adoptés sans avis du Conseil sans se conformer avec les textes de la loi en vigueur.

9. La dix-huitième session ordinaire de la formation plénière

Le 28 octobre 2021, le Conseil a tenu dans son siège à Rabat la dix-huitième session ordinaire de sa formation plénière, consacrée à l'examen et l'adoption du projet d'avis du Conseil de la concurrence sur la situation de la concurrence dans le marché des huiles de table, à la présentation du projet de budget du Conseil pour l'année 2022 et à l'étude et l'adoption des projets de chartes des sections.

10. La dix-neuvième session ordinaire de la formation plénière

La dix-neuvième session ordinaire de la formation plénière du Conseil de la concurrence a été tenue en présentiel le 25 novembre 2021.

Cette session a été consacrée à l'examen et l'adoption du projet d'avis du Conseil de la concurrence relatif au secteur du gaz naturel et l'adoption du budget du Conseil de la concurrence pour 2022.

11. La vingtîème session ordinaire de la formation plénière

La vingtîème session ordinaire de la formation plénière du Conseil de la concurrence a eu lieu le 23 décembre 2021 au siège du Conseil à Rabat.

Cette réunion a été consacrée à l'étude et l'adoption de la note de cadrage de l'étude du secteur des assurances.

Durant cette réunion, les membres ont été informés du nouvel organigramme du Conseil et du projet de jumelage institutionnel entre le Conseil et le consortium composé trois autorités de la concurrence des Etats membres l'Union Européenne, à savoir l'Autorité de la concurrence de la Grèce (chef de projet), l'Autorité de la concurrence de la Pologne (Chef de projet Junior) et l'Autorité de la concurrence de l'Italie (Chef de Projet junior).

B. La commission permanente

Conformément aux dispositions de l'article 28 du Règlement intérieur du Conseil de la concurrence, pris en application des dispositions de l'article 14 de la loi n° 20.13, la commission permanente est composée du Président et des quatre vice-présidents.

Elle est chargée des travaux préparatifs des réunions des formations plénières. Elle délibère et décide sur les concentrations économiques lorsque le chiffre d'affaires cumulé additionnel des parties concernées est compris entre 10% et 30%, le non-lieu de poursuivre la procédure, ainsi que l'irrecevabilité des saisines contentieuses conformément aux dispositions de l'article 26 de la loi n° 104.12. Elle examine, également, les dossiers qui lui sont soumis par la formation plénière.

Elle a tenu à cet effet, un total de 41 réunions durant l'année 2021 à l'issue desquelles elle a délibéré sur 129 décisions. Ses travaux ont essentiellement été axés sur l'examen et l'approbation des décisions de concentrations économiques qui se sont élevées à 113.

C. Les sections

L'article 34 du règlement intérieur du Conseil de la concurrence stipule, qu'en application de l'article 14 de la loi n° 20.13 et des articles 4 et 5 du décret n° 2.15.109 du 16 chaabane 1436 (4 juin 2014), des sections sont instituées au sein du Conseil, dont chacune est présidée par l'un des Vice-présidents.

Les sections délibèrent et décident concernant les dossiers relevant de leurs compétences, et qui leur sont transmis par le Président du Conseil ou la formation plénière ou la commission permanente.

Le règlement intérieur, tel qu'il a été modifié et complété par la décision du Conseil de la concurrence n° 32/D/21 promulguée le 9 ramadan 1442 (22 avril 2021) B.O n° 7044 du 26 Rabii II 1443 (2 décembre 2021), prévoit une nouvelle section chargée de l'élaboration du rapport annuel.

1. La section chargée des ententes et des relations avec les instances nationales de régulation

Au cours de l'année 2021, la section chargée des ententes et des relations avec les instances nationales de régulation a tenu 36 réunions. Elle a contribué durant cet exercice à l'examen des textes juridiques et procédures administratives régissant le travail du Conseil en vue de proposer des éléments d'amélioration ayant pour objectif d'accroître la performance des instances du Conseil.

Il a été question dans ce sens d'examiner le règlement intérieur du Conseil de la concurrence, de sa charte d'éthique et de son organigramme.

A cet effet, la section chargée des ententes s'est penchée sur ses nouvelles attributions élargies par la décision du Conseil de la concurrence n°32/D/21 susmentionnée, notamment les relations du Conseil avec les autres instances de régulation sectorielles, telles que prévues par le 2^{ème} alinéa de l'article 5 et l'article 8 de la loi n°20.13 relative au Conseil de la concurrence.

Ainsi, la section a analysé les textes régissant Bank Al Maghrib (BAM), l'Autorité Nationale de Régulation des Télécommunications (ANRT), l'Autorité Marocaine du Marché des Capitaux (AMMC), l'Autorité de Contrôle des Assurances et de la Prévoyance Sociale (ACAPS), l'Autorité Nationale de Régulation de l'Électricité (ANRE) et la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA). Il s'agit d'un côté de s'arrêter sur les relations qui lient ces régulateurs entre eux et, de l'autre côté leur relation avec le Conseil de la concurrence.

Cette section a procédé, également, durant l'année 2021, à l'étude de plusieurs secteurs économiques afin de vérifier l'éventuelle existence de pratiques anticoncurrentielles (actions concertées, conventions, ententes ou coalitions expresses ou tacites, sous quelque forme et pour quelque cause que ce soit) ayant pour objet ou pouvant avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence.

Dans ce sens, la section a analysé les secteurs des cliniques privées, des assurances, des marchés publics, des travaux publics, des experts comptables et des huiles de table.

Elle a aussi examiné et donné son avis sur la rédaction et la traduction arabe et anglaise du rapport annuel de 2020.

Concernant les activités extérieures du Conseil, la section a participé au :

- 2^{ème} Forum de la concurrence de la zone arabe, organisé les 23 et 24 mars 2021 par la Commission Economique et Sociale pour l'Asie Occidentale (ESCWA) en partenariat avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (UNCDAT) ;
- Forum mondial de 2021 sur le commerce, le développement et la concurrence, organisé par visioconférence le 6 décembre 2021.

De même, la section a participé au dossier relatif à la « prospérité économique commune », élaboré par l'ESCWA, en contribuant à son évaluation conduite par le Bureau des services de contrôle interne du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (OIOS-IE) le 26 aout 2021.

2. La section chargée des abus de position dominante ou de dépendance économique

Cette section est chargée de l'examen des sujets relatifs à l'abus de position dominante ou de dépendance économique à travers les saisines soumises au Conseil de la concurrence, ainsi que des questions soulevées par l'opinion publique.

En raison des circonstances pandémiques, la section a poursuivi la tenue de ses réunions par visio-conférence jusqu'au 15 mars 2021. Le nombre de réunions tenues par la section durant l'année 2021 a atteint un total de 43 réunions, dont 26 en présentiel tenues au siège du Conseil de la concurrence et 17 réunions tenues à distance par visio-conférence.

La section a poursuivi, au cours de l'année 2021, l'étude des travaux de la commission permanente, y compris les décisions relatives aux opérations de concentration économique et celles relatives aux saisines déclarées irrecevables. Ces travaux ont également couvert les décisions rendues par le Conseil de la concurrence portant sur les demandes d'Avis enregistrées au Conseil.

La section a procédé aussi à l'étude de certaines saisines, à l'issue desquelles des pratiques identifiées dans des secteurs professionnels et industriels pouvaient être qualifiées d'anticoncurrentielles.

A l'instar des autres sections, il a été question aussi, d'un côté de contribuer au projet des réformes des lois sur le Conseil de la concurrence et sur la concurrence et la liberté des prix et, de l'autre côté, d'examiner le règlement intérieur du Conseil de la concurrence, de sa charte d'éthique et de son organigramme.

Au niveau des études sectorielles, la section s'est chargée de suivre la réalisation de l'étude sectorielle relative à la situation de la concurrence au niveau des cliniques privées et établissements assimilés, comme elle a contribué au suivi de la réalisation de l'étude à l'occasion de la préparation de l'avis du Conseil de la concurrence sur la situation de la concurrence au niveau des établissements de l'enseignement scolaire privé, ainsi que le suivi de la réalisation du sondage d'opinion sur la perception de la concurrence au Maroc.

Concernant les activités extérieures du Conseil, la section a participé au :

- 2^{ème} Forum de la concurrence de la zone arabe, organisé les 23 et 24 mars 2021 par l'ESCWA en partenariat avec l'OCDE et la CNUCED ;
- La rencontre virtuelle pour le dialogue régional commun entre la CNUCED et l'ESCWA, le 8 avril 2021 ;

– Le cycle de formation organisé à distance entre le 27 mai et le 24 juin 2021 par la Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM) en partenariat avec le Groupe de la Banque mondiale (GBM) et un cabinet d'avocats d'affaires international.

3. La section chargée des concentrations économiques

En vertu de l'article 35 du règlement intérieur du Conseil de la concurrence et conformément à sa charte, la section chargée des concentrations économiques exerce trois types d'activités qui s'inscrivent dans la droite ligne de sa mission, à savoir :

- La contribution à l'examen et l'évaluation des décisions à arrêter par le Conseil en matière de concentrations économiques ;
- La participation à l'élaboration et à la réalisation d'avis demandés ou initiés par le Conseil ;
- La participation à la définition et à la conduite d'études sectorielles inscrites dans le plan d'action du Conseil ainsi que la participation à des manifestations scientifiques.

La section a tenu 43 réunions en 2021 au cours desquelles elle a examiné 120 opérations de concentration économique.

Sur le total des dossiers traités, 111 ont été décidés par la Commission permanente, 7 par la Section des concentrations et 2 par la Formation plénière étant précisé, qu'à partir de septembre 2021 et en vertu de sa charte, la Section a commencé à examiner et à autoriser certaines demandes de concentration économique dont le chiffre d'affaires cumulé additionnel des parties ne dépasse pas 10%.

La répartition sectorielle des concentrations autorisées permet de constater que 4 secteurs d'activité dominent ces opérations : l'industrie manufacturière (26,32%), les services (21,05%), la santé (9,7%) et la finance (5,26%).

Le nombre de dossiers autorisés a plus que doublé par rapport à celui de l'année 2020 (qui s'élevait à 59 dossiers), ce qui s'explique d'abord, par le nombre croissant de demandes reçues dû aux restructurations économiques consécutives à la crise sanitaire et ensuite, par la mise en place d'une procédure accélérée de traitement des dossiers

Par type de concentration, les chiffres montrent que les opérations se sont réalisées essentiellement par prise de contrôle exclusif ou conjoint et dans une moindre mesure par fusion ou création d'entreprise commune.

Selon la provenance des capitaux investis dans ces opérations de concentration, il ressort que l'essentiel des capitaux est d'origine étrangère alors que les capitaux marocains ne représentent qu'une faible proportion, ce qui témoigne, qu'avec l'amorce de la reprise d'activité économique sur les plans national et international, les investisseurs saisissent de nouvelles opportunités et renforcent leurs projets au Maroc.

La Section a, en outre, activement contribué aux travaux du Conseil en matière d'élaboration des avis. C'est ainsi qu'elle a participé à :

- L'examen de la note de cadrage relative à la gestion déléguée du transport urbain par autobus ;
- L'élaboration de l'Avis du Conseil de la concurrence concernant la réglementation des prix des tests de dépistage du Covid-19 ;
- L'élaboration de l'Avis du Conseil de la concurrence relatif à l'examen du respect des règles d'une concurrence libre et loyale par les producteurs et importateurs des huiles de table suite aux augmentations des prix de vente constatées sur le marché national de ces produits ;
- L'élaboration de l'Avis du Conseil de la concurrence concernant le projet de loi n°94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel et portant modification de la loi n°48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité.

Parallèlement aux avis émis, la Section a contribué à la révision des traductions du rapport annuel 2020 et à l'évaluation et au suivi de l'étude sectorielle sur la problématique de la concurrence dans le secteur des marchés de gros des fruits et légumes, des viandes rouges et du poisson.

Dans le cadre des travaux préparatoires à la mise en place d'un baromètre national de la concurrence (BNC), la section a pris part à deux manifestations scientifiques organisées par le Conseil en intervenant d'une part, lors de l'atelier interne organisé par le groupe de travail sur le BNC le 3 mars 2021 et d'autre part, lors de l'atelier international sur le projet du BNC organisé le 17 mars 2021.

Aussi, et comme pour l'ensemble des autres sections, la section chargée des concentrations économiques a apporté son concours au projet des réformes des lois sur le Conseil de la concurrence et sur la concurrence et la liberté des prix et à l'examen du règlement intérieur du Conseil de la concurrence, de sa charte d'éthique et de son organigramme.

4. La section chargée des aides de l'Etat, des commandes publiques et des attributions consultatives

Durant l'année 2021, la section chargée des aides de l'Etat, des commandes publiques et des attributions consultatives a tenu 44 réunions, à la fois au siège du Conseil (32 réunions) et par visio-conférence durant le premier trimestre de l'année (12 réunions) en raison des contraintes imposées par la crise sanitaire.

La section a contribué à l'examen et la discussion de l'ensemble des dossiers ayant fait l'objet d'une décision émanant de la commission permanente (concentrations économiques, saisines contentieuses ou demandes d'avis).

En outre, la section a pu étudier l'ensemble des conventions conclus par le Conseil durant l'année 2021 et contribuer, à l'instar des autres sections, au projet des réformes des lois sur le Conseil de la concurrence et sur la concurrence et la liberté des prix, ainsi qu'examiner et apporter des

propositions de modifications au règlement intérieur du Conseil de la concurrence, à sa charte d'éthique et à son organigramme.

Concernant les demandes d'avis, la section chargée des aides de l'Etat, des commandes publiques et des attributions consultatives a participé au traitement et à l'analyse des dossiers suivants :

- L'Avis du Conseil de la concurrence relatif à l'état de la concurrence dans le secteur de l'enseignement scolaire privé au Maroc, suite à la demande du Président de la Chambre des Représentants concernant les règles de la concurrence dans les établissements d'enseignement privé ;
- L'Avis du Conseil de la concurrence concernant la réglementation des prix des tests de dépistage du Covid-19 ;
- L'Avis du Conseil de la concurrence relatif à l'examen du respect des règles d'une concurrence libre et loyale par les producteurs et importateurs des huiles de table suite aux augmentations des prix de vente constatées sur le marché national de ces produits ;
- L'Avis du Conseil de la concurrence concernant le projet de loi n°94.17 relatif au secteur aval du gaz naturel et portant modification de la loi n°48.15 relative à la régulation du secteur de l'électricité.

Concernant l'étude de l'état de la concurrence dans le marché de la gestion déléguée de transport urbain par autobus adopté par la formation plénière du Conseil de la concurrence réunie le 29 juillet 2021 et faisant l'objet de la décision n° 2021/89/ج du 29 juillet 2021, la section étant chargée exclusivement de suivre ce dossier, a tenu 8 séances d'audition avec les autorités et les acteurs concernés.

Par ailleurs, et dans le cadre de préparation du projet de Baromètre National de la Concurrence, la section a contribué aux travaux de l'atelier international organisé durant le mois de mars de l'année 2021 en présentant un benchmark international sur les outils et méthodes de mesure de la concurrence.

III. La gouvernance administrative et financière

La dimension humaine étant au cœur du dispositif stratégique du Conseil de la concurrence le Conseil a poursuivi l'optimisation de sa gouvernance administrative et financière durant l'exercice 2021.

Ainsi et partant de ses axes stratégiques d'intervention, traduits dans les missions qui lui sont dévolues par la loi, le Conseil a poursuivi le renforcement de ses capacités institutionnelles et consolidé la modernisation de sa gouvernance.

A. L'exécution budgétaire au titre de l'année 2021

Sur le plan financier, le budget attribué au Conseil de la concurrence au titre de l'exercice 2021 s'est établi à 73 MDH.

Les dépenses exécutées et payées à la date du 31 décembre 2021, s'élèvent à 40,1 MDH, soit un taux de paiement de 54,90% de la subvention accordée.

Ces paiements sont ventilés en deux parties, conformément aux dispositions de l'article 18 du règlement financier et comptable du Conseil de la concurrence, comme suit :

- Les dépenses de la 1^{ère} partie (budget de fonctionnement) comprennent des :
 - Dépenses relatives aux salaires et indemnités permanentes du personnel titulaire et assimilé : 21,44 MDH ;
 - Dépenses relatives aux indemnités allouées aux membres du Conseil de la concurrence : 5,03 MDH ;
 - Dépenses d'exploitation (Biens et services) : 10,58 MDH.
- Les dépenses de la 2^{ème} partie (Budget d'investissement) : 3,05 MDH.

B. Capital humain du Conseil

L'effectif du Conseil est passé de 50 en 2020 à 46 en 2021. Le taux d'encadrement des ressources humaines du Conseil est de 93% et la moyenne d'âge des collaborateurs est de 41 ans, avec une répartition assez équilibrée des effectifs entre hommes et femmes qui représentent respectivement 52% et 48%.

Dans le cadre de la gestion de la carrière du personnel du Conseil, une procédure d'évaluation et de performance a été mise en place et une commission paritaire a été créée.

L'année 2021 a connu aussi le renforcement des services d'instruction par le recrutement de 13 rapporteurs qui rejoindront le Conseil début 2022.

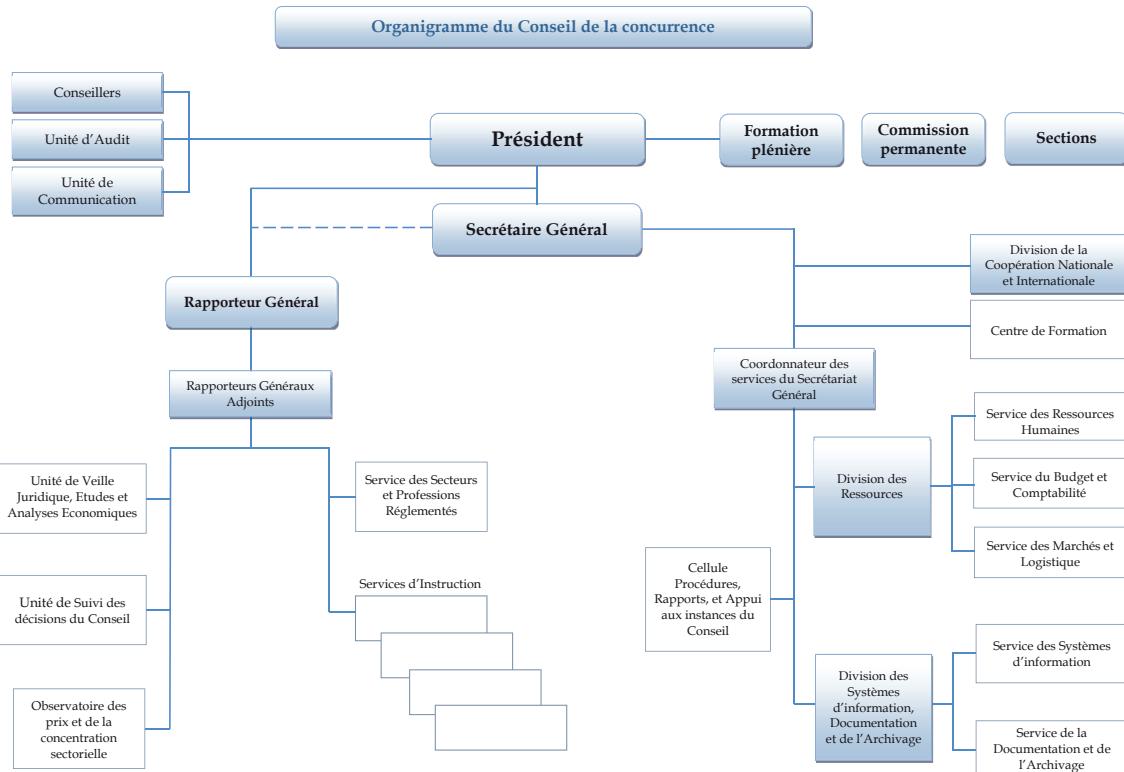
S'agissant de la formation continue, un plan de formation de base a été élaboré, et qui sera dispensé au profit des nouveaux rapporteurs recrutés début de l'année 2022.

Et dans le cadre du jumelage institutionnel, conclu entre le Conseil de la concurrence du Royaume du Maroc et un consortium composé de la Commission Hellénique de la concurrence (Grèce), l'Autorité de Protection de la Concurrence et des Consommateurs Polonaise (Pologne) et l'Autorité Italienne de la concurrence (Italie), un programme de formation riche et ambitieux sera dispensé à tous les rapporteurs au cours de l'année 2022.

C. L'organisation administrative

L'année 2021 a connu également la mise en place d'un nouvel organigramme permettant l'accomplissement des missions dévolues au Conseil dans le cadre de structures fonctionnelles délimitées et de description des liens hiérarchiques et fonctionnels entre les différentes structures.

Graphique n° 26 : Organigramme du Conseil de la concurrence



D. Programme de passation de la commande publique

Durant l'année 2021 et pour répondre à ses besoins de fonctionnement, le Conseil a poursuivi le renouvellement de ses équipements logistiques et techniques.

S'agissant du projet de construction de son nouveau siège, le Conseil a procédé au choix de bureau d'étude et de contrôle, de l'architecte et du prestataire chargé des travaux de construction par suite d'appels d'offres ouverts lancés dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage délégué confié à la Compagnie Générale d'Immobilier (CGI) et le commencement des travaux, prévu en janvier 2022, a été notifié au titulaire du marché de construction.

En ce qui concerne le renforcement de son dispositif de contrôle interne, le Conseil a s'est doté d'un manuel de procédures administratives et financières et d'un outil d'archivage physique et numérique de son patrimoine documentaire.

E. Le chantier de la transformation digitale et le renforcement des systèmes d'information

Le Conseil a poursuivi la migration vers le numérique et a entrepris la digitalisation de ses actes administratifs. Pour ce faire, il s'est appuyé sur de nouvelles technologies et solutions informatiques dans le cadre d'une stratégie mue par l'impératif de performance ayant pour finalité d'intégrer un système d'information sous forme de « ERP »²³ développé en interne.

23 Enterprise Ressource Planning qui signifie Progiciel de Gestion Intégré (PGI).

Cet « ERP » mis en place par la Division des systèmes d'information, regroupe un ensemble de modules permettant de digitaliser plusieurs services et besoins au sein du Conseil de la concurrence. Il s'agit en l'occurrence de :

- L’Intranet du Conseil : représente la plateforme Intranet propre du Conseil, permettant de garantir une communication fluide entre les différents services et de faciliter l'accès à l'information, elle est représentée sous forme d'une interface graphique regroupant les applications et modules développées en interne ;
- La gestion des dossiers de concentrations : à travers une application intégrée, conçue pour servir de tableau de bord pour le service des instructions. Elle permet de suivre en temps réel tous les dossiers soumis à ce service, notamment les délais de leur exécution. Cette application est implantée au cœur du système d'information du Conseil, elle permet de faciliter les workflows internes en fluidifiant et sécurisant la transmission d'information. Elle permet, également, d'optimiser les processus de gestion, d'améliorer la productivité et d'augmenter la rentabilité ;
- La gestion des ressources humaines : moyennant une application intégrée, mise en place auprès du service des Ressources Humaines, permettant de gérer le personnel du Conseil, ainsi que gérer les congés et les demandes de documents administratifs (attestations de travail, attestations de salaire, ordres de mission, ...) ;
- La gestion du stock : en se basant sur un module intégré, développé de manière à optimiser les commandes, rationaliser les achats futurs et maîtriser le stock du Conseil en matière de fournitures bureautiques, matériels informatiques, consommables des imprimantes et mobilier de bureau ;
- L’inventaire des immobilisations : en s’appuyant sur un module conçu pour gérer les immobilisations du Conseil. Il est intégré dans l’ERP en utilisant la même base de données et les ressources des autres modules qui composent le système d’Information ;
- La gestion des enregistrements audio : au niveau d'une plateforme développée afin d'archiver et de gérer les enregistrements audio des évènements internes du Conseil. Elle permet de réaliser une recherche facile et fluide dans les archives des enregistrements audio, vidéo et documents (sous différents formats et extensions) ;
- La gestion des réunions du Conseil : rentrant dans le cadre de la digitalisation des différentes activités (sessions de la formation plénière, réunions de la commission permanente et des sections, réunions internes, auditions, évènements, ...) programmées au sein du Conseil. Ce module est conçu sous forme d'un agenda numérique disponible sur l’Intranet permettant de gérer les réunions et de garantir une communication continue avec l’ensemble du personnel du Conseil et de l’informer sur tous les évènements organisés en son sein.

Quant à la mise en place de la version anglaise du portail du Conseil, toutes les dispositions nécessaires ont été prises pour que la plateforme technique soit prête pour accueillir une version du site dans cette langue. Elle pourra être étendue à d'autres langues.

Partie 3

Partenariats et politique de communication et de plaidoyer du Conseil de la concurrence

I. Le partenariat national et international

Durant l'année 2021, le Conseil de la concurrence a signé des conventions de coopération avec plusieurs institutions et partenaires, tant au niveau national qu'international.

A. Partenariat national

Les relations entre l'Institution et les régulateurs sectoriels sont encadrées par l'article 8 de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence.

Au-delà de ce cadre législatif, et dans le cadre de la complémentarité entre les institutions, le Conseil a décidé d'établir des relations de coopération transverses avec les régulateurs sectoriels et les instances dont les missions et les attributions ont un impact direct ou indirect sur les marchés et sur leur fonctionnement concurrentiel.

C'est dans ce cadre qu'une convention de coopération a été signée, le 7 octobre 2021, avec l'ACAPS. Cette convention vise à impulser une dynamique de coopération, fondée sur une base formalisée garantissant l'effectivité et la pérennité des actions communes des deux institutions pour une bonne gouvernance, conformément au cadre légal régissant les deux entités.

Ainsi, la convention porte en particulier sur l'échange d'informations et de documents nécessaires à l'exercice des missions des deux régulateurs, ainsi que sur l'organisation d'actions de sensibilisation et d'échange d'expertises.

Le Conseil a également signé, le 9 novembre 2021, une convention de coopération avec l'AMMC. Cette convention vise à asseoir un cadre de concertation autour des aspects relatifs à la régulation concurrentielle dans le marché des capitaux.

Les deux parties escomptent, dans le cadre de cette convention, organiser des actions de sensibilisation et d'accompagnement des opérateurs du secteur du marché des capitaux en vue de favoriser le respect des meilleures normes et pratiques concurrentielles.

Par ailleurs, le Conseil de la concurrence a signé, le 27 décembre 2021, une convention de coopération avec la Présidence du Ministère Public qui traduit la volonté des deux instances d'unifier leurs efforts à travers la coordination et la concertation pour une application efficiente de la loi, afin de protéger les marchés vis-à-vis des pratiques anticoncurrentielles citées dans les articles 6, 7 et 8 de la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence. L'accord porte principalement sur la coopération en matière juridique et procédurale ainsi que sur le renforcement des capacités institutionnelles à travers la capitalisation des acquis et du capital humain.

B. Partenariat international

1. Coopération bilatérale

Au niveau international, et suite à l'initiative de l'Autorité de la concurrence turque (Rekabet), plusieurs échanges ont eu lieu afin de concrétiser la volonté partagée pour la signature d'un mémorandum d'entente.

L'accord passé, en janvier 2021, par visioconférence en présence des Ambassadeurs des deux pays est axé d'abord sur l'échange d'expertise et de savoir-faire, ainsi que sur l'échange d'informations non confidentielles concernant des cas de pratiques anticoncurrentielles ou de concentrations économiques transfrontalières. Cet accord concerne également l'organisation d'évènements conjoints relatifs à des thématiques d'intérêt commun.

En outre, le Conseil a été sollicité par l'Autorité égyptienne de la concurrence (ECA) en novembre 2021 pour explorer les pistes possibles de coopération bilatérale entre les deux institutions. L'ECA souhaite, en plus, avoir l'avis du Conseil sur les potentialités de mise en place d'un forum méditerranéen de la concurrence qui regrouperait, outre les Autorités de la zone MENA, celles du nord de la Méditerranée.

Le Conseil de la concurrence occupe une place de choix, dans la plateforme regroupant les autorités de la zone MENA, mise en place en 2015 par la CNUCED. Il jouit de cette position en raison de son statut d'instance de régulation constitutionnelle dotée de pouvoirs répondant aux standards internationaux en matière d'application du droit de la concurrence, de même qu'en raison de son expérience et de ses réalisations.

D'un autre côté, l'Autorité hellénique de la concurrence (HCC) a exprimé son souhait de renforcer la coopération bilatérale entre les deux autorités par le biais d'un mémorandum d'entente et ce, afin d'optimiser le cadre du jumelage institutionnel signé par le Conseil de la concurrence en décembre 2021 avec la Grèce, la Pologne et l'Italie.

2. Jumelage institutionnel

Le projet de jumelage institutionnel entre le Conseil de la concurrence du Royaume du Maroc et une institution homologue d'un Etat membre de l'Union européenne a été validé par la Délégation de l'Union européenne à Rabat fin décembre 2021, puis transmis à la Commission européenne à Bruxelles.

Après la phase d'examen du projet, la Commission a lancé un appel d'offres en juin 2021 auquel a répondu un consortium composé de trois autorités de la concurrence des Etats membres de l'Union Européenne, à savoir :

- L'Autorité de la concurrence de la Grèce (Chef de projet) ;
- L'Autorité de la concurrence de la Pologne (Chef de projet Junior) ;
- Et l'Autorité de la concurrence de l'Italie (Chef de projet junior).

Cette offre a été soumise à un comité technique composé des représentants du Conseil de la concurrence, de la Délégation de l'Union européenne à Rabat et de la Direction du Trésor et des Finances extérieures (Ministère de l'Economie et des Finances), en tant que pouvoir adjudicateur du projet.

Après évaluation de l'offre et avis favorable du Conseil, le contrat de jumelage a été signé, en décembre 2021 avec pour intitulé : "Renforcement des capacités institutionnelles du Conseil de la concurrence" portant le numéro de référence MA 18 ENI FI 01.

Ce jumelage a pour objectifs (i) le renforcement des capacités institutionnelles du Conseil, (ii) le partage des bonnes pratiques en matière de lutte contre les comportements anticoncurrentiels et (iii) l'harmonisation et la convergence de la législation entre le Maroc et l'Union Européenne en matière de droit et d'économie de la concurrence.

Ainsi, pour répondre aux objectifs du Conseil, le consortium propose les 4 volets de coopération suivants :

Volet 1 : Appui à la veille juridique du Conseil ;

Volet 2 : Mise à jour des outils méthodologiques du Conseil conformément à l'acquis et aux bonnes pratiques partagées ;

Volet 3 : Renforcement des capacités des formateurs et des cadres du Conseil suite à ses nouvelles attributions législatives ;

Volet 4 : Appui à la promotion d'une « culture » de la concurrence.

Les actions composant le jumelage seront financées en totalité par l'Union Européenne, pour un budget global s'élevant à 900.000 euros, avec une ventilation par volet et déboursement par palier. L'ordonnateur du projet est le Conseiller Résident du Jumelage.

C. Conférences internationales, ateliers et activités à l'international

1. Contribution à des conférences internationales

En octobre 2021, le Conseil de la concurrence a contribué aux travaux de la rencontre annuelle du Réseau International de la Concurrence (*International Competition Network*, ICN).

Organisée par l'Autorité hongroise de la Concurrence, cette rencontre s'est tenue par visio-conférence en raison de la pandémie. A l'instar des années précédentes, elle a réuni toutes les autorités de la concurrence, des cabinets d'avocats et experts spécialisés en la matière ainsi que de prestigieuses institutions telles que le Groupe de la Banque mondiale, l'OCDE et la CNUCED.

Le Conseil a contribué d'abord au projet spécial réalisé par l'institution hôte portant sur la thématique : « Développement durable et politique de la concurrence ». Le but est de démontrer

les corrélations entre le développement durable et le droit de la concurrence. Le projet représente la première initiative d'un membre du réseau ICN pour étudier les aspects et l'approche des différentes autorités de la concurrence par rapport à la thématique, en particulier en ce qui concerne les accords restrictifs. Dans le cadre de cette enquête, 52 autorités de la concurrence, dont le Conseil de la concurrence du Royaume, y ont contribué de manière active.

L'une des conclusions les plus importantes est que, bien qu'il n'existe pour l'instant que peu d'expériences (essentiellement européennes), les pratiques de marché qui donnent lieu à des questions de droit de la concurrence liées à la durabilité vont probablement se généraliser à l'avenir, ce qui constituera un défi mondial pour les autorités nationales de la concurrence.

Le projet a notamment exploré le contexte juridique du sujet, la variété des recherches menées par les autorités de la concurrence dans le monde et la manière dont ces dernières se préparent pour relever les défis liés à la durabilité.

Le Conseil de la concurrence a également été sollicité par l'autorité hongroise de la concurrence pour apporter son soutien et savoir-faire au comité organisateur en tant qu'ancien hôte de cette prestigieuse rencontre en avril 2014.

De même, le Conseil a suivi les travaux du Forum Global de la Concurrence organisé chaque année par l'OCDE à Paris au cours du mois de décembre. La rencontre de 2021 s'est focalisée sur trois thématiques importantes en ces temps de crise économique mondiale.

Tout d'abord, la rencontre a mis l'accent sur la nécessité de prendre en compte l'interaction entre la politique commerciale et la politique de la concurrence, souvent négligée par les décideurs politiques.

La situation pourrait changer dans les années à venir étant donné que les décideurs politiques chercheront à promouvoir le développement par la concurrence dans un monde caractérisé par différents systèmes économiques et commerciaux, ainsi que par une reconnaissance croissante d'un terrain de jeu internationalement équitable.

Par ailleurs, les experts ont débattu, durant cette rencontre, d'un aspect primordial dans le travail d'instruction au sein des autorités de la concurrence, à savoir l'analyse économique ainsi que les éléments probants dans les cas d'abus de position dominante.

Enfin, le dernier axe de la rencontre a été consacré à la promotion de la neutralité concurrentielle par les autorités de la concurrence, aspect qui intéresse particulièrement le Conseil de la concurrence du Royaume du Maroc et pour lequel il a contribué à maintes occasions.

2. Actions organisées dans le cadre du partenariat avec le Groupe de la Banque mondiale

Par suite de l'accord signé avec la Société Financière Internationale (Groupe de la Banque mondiale) en janvier 2020 pour une durée de trois ans, le Conseil bénéficie des concours sur 3 volets :

1. Renforcement du cadre antitrust pour lutter contre les pratiques anticoncurrentielles et limitation des effets négatifs des concentrations économiques ;
2. Promotion de la concurrence dans les politiques sectorielles pour renforcer la dynamique concurrentielle dans les secteurs clés de l'économie ;
3. Développement d'un écosystème institutionnel pour soutenir la mise en œuvre efficace de la politique de concurrence.

Dans le cadre de la troisième composante, un cycle de formations a été organisé conjointement par le Conseil, le Groupe de la Banque mondiale, la CGEM et un cabinet d'avocats d'affaires international durant les mois de mai et juin 2021, au profit des membres de la CGEM.

Ce cycle s'articule autour de cinq sessions portant sur (i) les pouvoirs du Conseil de la concurrence, (ii) les accords horizontaux, (iii) l'abus de position dominante et (iv) le contrôle des concentrations.

À la suite de cet évènement, une séance de travail s'est tenue à la CGEM, en juillet 2021, au cours de laquelle les présidents des deux organisations ont principalement débattu autour des enjeux du cadre juridique et légal concernant la concurrence, la liberté des prix et la protection du consommateur.

Ce fut aussi l'occasion de poser les jalons d'un partenariat futur entre le Conseil et la CGEM leur permettant d'œuvrer en faveur d'un développement économique sain et durable, créateur de croissance et d'emplois pérennes.

Par ailleurs, les équipes du Conseil et les experts du Groupe de la Banque mondiale ont poursuivi leurs actions relatives au renforcement du cadre antitrust par le biais de la révision et du perfectionnement des procédures internes.

3. Renforcement des capacités institutionnelles

Le renforcement des capacités institutionnelles, notamment les formations, constitue un des objectifs majeurs de la coopération internationale.

C'est ainsi que des rapporteurs du Conseil ont suivi deux cycles de formation. Le premier a été organisé en septembre 2021 par le Réseau International de la Concurrence pour des rapporteurs de niveau junior et s'est focalisé sur des thématiques de base telles que la mise en évidence de la preuve dans le processus d'investigation. Le second cycle de formation a été organisé conjointement par l'Autorité de la concurrence d'Egypte et la CNUCED au profit des rapporteurs des autorités de la concurrence de la région MENA et s'est focalisé sur le traitement des projets de concentration économique.

4. Atelier international sur le baromètre national de la concurrence

En raison des restrictions sanitaires, le Conseil a organisé par visio-conférence, en mars 2021, un atelier international sur le projet de conception d'un baromètre national de la concurrence.

L'objectif de cet outil est de suivre et d'analyser l'état de la concurrence dans les marchés et secteurs de l'économie nationale.

C'était une occasion d'échanger avec des experts de différents organismes internationaux tels que l'OCDE, la CNUCED, le Groupe de la Banque mondiale, ou des partenaires tels que l'Autorité de la concurrence d'Espagne et d'Afrique du Sud.

Dans un premier temps, furent passées en revue les dernières recherches en matière de baromètres économiques à travers le monde pour ensuite aborder la modélisation optimale d'indicateurs à même de suivre l'évolution de la concurrence.

Cet échange d'expériences face à des enjeux communs, en mobilisant l'intelligence collective des autorités et des organismes internationaux chargés des questions de la concurrence, a pu enrichir les outils et les grilles d'analyse préétablis par le Conseil de la concurrence marocain, en s'appuyant sur des normes scientifiquement valides, et sur des critères technico-statistiques respectant les standards internationaux.

A cet effet, l'atelier a permis d'identifier et d'examiner les développements récents en matière d'élaboration des baromètres économiques dans le monde, et de mettre en exergue les meilleures approches et instruments adoptés pour la construction d'un référentiel basé sur des indicateurs de mesure de la concurrence.

Le référentiel à mettre en place par le Conseil de la concurrence devrait s'appuyer pour la définition des indicateurs sur un nombre réduit mais raisonnable et pertinent d'indicateurs représentatifs des dimensions les plus essentielles et déterminantes de l'objet du Baromètre National de la Concurrence, et portant à la fois sur le comportement des acteurs et ceux relatifs aux structures des marchés.

L'examen des secteurs dans le cadre de ce projet s'appuiera sur une pondération correspondant au poids respectif des secteurs objet de dysfonctionnements et ceux connaissant de bonnes pratiques en matière de respect des règles de la concurrence.

Dans cette perspective, deux catégories de critères sont proposées :

- Les critères tenant compte des objectifs stratégiques du Conseil à savoir les secteurs à impacts fort sur le pouvoir d'achat des citoyens, la compétitivité des entreprises, et la sécurisation de l'approvisionnement du marché intérieur en biens d'équipement, de consommation et de matières premières stratégiques pour l'économie nationale ;
- Les critères s'inscrivant dans le cadre de la feuille de route économique nationale.

II. La communication du Conseil de la concurrence

Pour le Conseil de la concurrence, la communication constitue un outil d'action et un levier stratégique de vulgarisation des règles saines de la concurrence et de sensibilisation de l'écosystème national des affaires de la régulation concurrentielle.

A cet égard, le Conseil s'est engagé dans une nouvelle dynamique de plaidoyer, intégrant à la fois une ouverture constante sur le monde économique et un partenariat stratégique à portées nationale et internationale.

Dans ce cadre, et à partir de ses attributions en matière de sensibilisation, le Conseil a mené une démarche pédagogique lui permettant d'expliquer le contenu du droit de la concurrence et de mettre en valeur les bienfaits d'une concurrence saine, libre et loyale.

Mais au-delà de ces objectifs fort importants, le rôle fondamental du Conseil de la concurrence s'inscrit, également, dans une perspective de renforcement de la culture concurrentielle des acteurs économiques pour faire progresser les valeurs d'une concurrence libre et loyale et la promouvoir dans la société.

Dans cette perspective, cet effort s'est traduit par deux canaux majeurs. Il s'agit en l'occurrence de :

- La communication dite de fond qui s'est traduite par la promotion du travail du Conseil en termes d'avis, de décisions, de mécanismes institutionnels mis en place ainsi que l'action de plaidoyer ;
- La communication dite de pédagogie qui consiste à sensibiliser, faire connaître et vulgariser le droit de la concurrence pour prévenir d'éventuelles distorsions qui pourraient se produire dans les marchés. Il s'agit d'une démarche à la fois préventive et dissuasive visant à inciter les acteurs de la concurrence, n'ayant pas une bonne connaissance du droit de la concurrence ou le méconnaissant, de ne pas enfreindre les règles du marché.

En matière de communication, de relations publiques et de plaidoyer, l'année 2021 a été marquée par plusieurs actions :

A. Les médias et le Conseil de la concurrence

Compte tenu de l'importance des médias dans la promotion de l'institution de régulation concurrentielle, de ses actions et de la culture de la concurrence, le Conseil a mis en place durant l'année 2021, certains mécanismes lui permettant de gérer efficacement ses relations avec la presse.

Parmi ces mécanismes on trouve :

- La publication et la promotion des avis du Conseil, principalement, à travers les médias et publications dans la presse écrite, digitale et audiovisuelle, les interviews, ainsi que le site web

du Conseil de la concurrence qui est une plateforme électronique mettant à la disposition des acteurs concernés et du grand public les informations utiles concernant l'institution, ses activités, ses publications et son actualité. A noter, le site web du Conseil a été consulté 6.072 fois par 932 visiteurs en 2021 ;

- La promotion et la médiatisation des différentes cérémonies de signature de chartes de coopération ou conventions de partenariat, avec les régulateurs sectoriels et les institutions constitutionnelles et publiques ayant un champ d'action d'intérêt commun, ainsi que les rencontres prévues pour l'échange d'expériences et le débat autour des thématiques concernant les marchés en général.

1. Les relations avec les médias

Une approche pédagogique du Conseil est adoptée consistant à associer les médias dans le processus de sensibilisation aux vertus de la concurrence et leur fort impact pour promouvoir un environnement concurrentiel et pour ancrer la culture de la concurrence, auprès de l'opinion publique marocaine.

Dans ce sens, durant l'année 2021, le Conseil a tissé des relations constructives avec les médias pour :

- Contribuer à faire connaître le Conseil de la concurrence, en tant qu'institution indépendante chargée de la régulation concurrentielle, de la transparence et de l'équité des relations économiques, qui aspire intelligemment à convaincre et orienter les comportements des acteurs de la concurrence et dont le rôle est crucial dans la gouvernance économique ;
- Sensibiliser sur les bienfaits de la concurrence libre et saine, au service de la protection des consommateurs et de la préservation du pouvoir d'achat des citoyens ;
- Mettre en lumière les pratiques anticoncurrentielles éventuelles, constatées au niveau de différents secteurs, ainsi que les éventuelles pratiques déloyales pouvant nuire au bon fonctionnement des marchés ;
- Traiter des sujets ayant trait au droit et à l'économie de la concurrence ;
- Contribuer au travail entrepris par le Conseil de la concurrence en vue d'accompagner le monde économique et de l'inciter à respecter les règles du droit de la concurrence, en valorisant ses actions par des reportages, des dossiers spéciaux, des articles, ainsi que des analyses portant sur les problématiques de la concurrence.

2. Les points de presse et interviews

Durant l'année 2021, le Conseil a organisé plusieurs points de presse et accordé des interviews (presse audiovisuelle, écrite et électronique) à l'occasion de rencontres ciblées, de la publication

d'avis ou de décisions du Conseil ou de la signature de chartes de coopération avec les partenaires nationaux ou internationaux.

En effet, l'année 2021 a été marquée par 5.227 retombées citant le Conseil de la concurrence, tous médias confondus, avec une moyenne mensuelle de 439 articles. Le pic a été enregistré en mars avec 1.357 articles, date correspondant à la publication du communiqué du Cabinet Royal concernant les orientations de Sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu L'assiste, quant aux missions de notre institution et de à la nomination du Président du Conseil de Concurrence. Celles-ci représentent 25% du volume global.

3. Communiqués de presse

Durant cette même année, le Conseil de la concurrence s'est inscrit dans une logique de transparence et d'ouverture en matière de communication en œuvrant à la médiatisation de toutes ses actions en temps opportun.

A cet effet, le Conseil a publié et diffusé 117 communiqués relatifs à la réception par le Conseil d'opérations de concentrations économiques et ce, en application des dispositions de l'article 10 du décret n°2.14.652 du 8 safar 1436 (1^{er} décembre 2014) pris pour l'application de la loi n°104.12 sur la liberté des prix et de la concurrence.

En outre, le Conseil a publié plusieurs communiqués en vue d'informer les médias et l'opinion publique sur ses publications, ses travaux et ses activités.

B. Les rencontres de sensibilisation et d'information

Durant l'année 2021 et afin de mieux cibler sa communication auprès des acteurs principaux de la concurrence, le Conseil a mené des actions favorisant l'écoute et l'échange avec le monde de l'entreprise et le milieu universitaire, en vue de les associer à sa stratégie de promotion de la concurrence et des avantages du respect des règles du marché.

Ainsi, se sont tenues :

- Une rencontre entre le Conseil de la concurrence et la Confédération Générale des Entreprises du Maroc

Le Conseil de la concurrence de la Confédération Générale des Entreprise du Maroc, ont tenu le 13 juillet 2021, au siège de la CGEM, une première séance de travail pour échanger sur les enjeux du cadre juridique et légal concernant la concurrence, la liberté des prix et la protection du consommateur.

Lors de cette rencontre, le Président du Conseil de la concurrence a insisté sur le fait qu'une concurrence saine est un pilier essentiel pour la construction d'une économie solide et efficiente. Le libre jeu de la concurrence et de la liberté des prix est à même d'assurer au consommateur la

meilleure disponibilité des produits et des services à des prix raisonnables. Le bon respect par les entreprises du cadre légal concernant la liberté des prix et de la concurrence est le garant de la protection et de la pérennité de leurs investissements. Le Conseil de la concurrence veillera avec fermeté au respect de ces règles, tout en restant dans un esprit d'ouverture et de pédagogie pour aider les entreprises à aller vers les meilleures pratiques en la matière.

Pour sa part, le Président de la CGEM a réitéré l'adhésion totale de la Confédération aux principes de la libre concurrence. Il a également rappelé l'enjeu majeur que constitue pour notre économie en plein dynamisme, une application claire, transparente et équitable des règles de concurrence et de contrôle des concentrations. L'impact néfaste du secteur informel sur l'économie nationale a aussi été soulevé par le Président de la CGEM, qui considère l'intégration de l'informel structuré comme une urgence qu'il faut traiter en adoptant une approche progressive, incitative et inclusive.

Le Conseil de la concurrence et la CGEM ont affirmé leur volonté de renforcer la coopération entre eux et de travailler conjointement pour faire inscrire plus de parties prenantes dans la démarche vers un marché libre, transparent et accessible à tous. Cette collaboration s'inscrit dans le cadre de l'engagement des deux institutions en faveur d'un développement économique sain et durable, créateur de croissance et d'emplois pérennes.

–Une rencontre à l'Université Internationale de Rabat (UIR) avec les étudiants de masters et les enseignants chercheurs en droit

Le Président du Conseil de la concurrence était l'invité de l'Université Internationale de Rabat, le 07 décembre 2021, pour animer une conférence au sujet de : « La mission du Conseil de la concurrence ».

Cette conférence, à laquelle le Secrétaire Général du Conseil a contribué, a porté essentiellement sur les missions et les attributions du Conseil, la genèse du droit de la concurrence au niveau mondial et national, ainsi que sur certains aspects procéduraux concernant le droit de la concurrence et son application.

Le Président du Conseil a précisé, lors de cette conférence, que l'institution de régulation s'est engagée dans un processus de reconstruction, permettant de repenser la concurrence sur de bases nouvelles, et dont l'esprit émane de la feuille de route tracée par les orientations de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, telle que dictées dans le communiqué de Cabinet Royal, du 22 mars 2021.

Il convient de souligner que cette rencontre, s'inscrit dans la démarche du Conseil de la concurrence en matière de communication qui consiste à sensibiliser les acteurs de la concurrence à l'intérêt du respect du droit de la concurrence, de mettre en avant les vertus qu'offre la concurrence pour le consommateur et l'entreprise en terme de prix compétitifs, de qualité, d'innovation, de choix, d'investissement et *in fine*, de création d'emploi. Mais également, une approche pédagogique permettant de promouvoir et d'ancre la culture de la concurrence auprès des acteurs de l'écosystème

de la régulation concurrentielle et d'une manière particulière auprès du monde universitaire, en vue d'inciter les futurs juristes et les chercheurs, à s'intéresser à ce droit spécifique, et à intégrer la vision du Conseil de la concurrence, partant du principe que le respect du droit de la concurrence est une valeur de civisme et de citoyenneté et que la concurrence libre et loyale est une composante de l'Etat de droit.

III. Le sondage d'opinion relatif à la perception de la concurrence au Maroc

Dans le cadre de son plan d'action pour 2019-2023, le Conseil de la concurrence a décidé de mener un sondage d'opinion annuel pour mesurer le niveau de perception de la concurrence par les opérateurs éligibles à le saisir.

Réalisé en 2021, ce sondage a concerné un échantillon représentatif de deux types d'acteurs :

- des entreprises issues de 16 secteurs de la nomenclature marocaine des activités ;
- des parties prenantes autres que les entreprises constituées de conseils régionaux, d'instances de régulation sectorielle, de ministères, de commissions permanentes du Parlement, de tribunaux de commerce, d'organisations syndicales, d'associations professionnelles, de chambres de commerce, d'industrie et de services et d'associations de consommateurs reconnues d'utilité publique.

Le but de ce sondage est de recueillir des indications et des tendances sur les pratiques et les problématiques concurrentielles au niveau des secteurs analysés et d'évaluer le niveau de connaissance de la réglementation qui régit le domaine de la concurrence et l'action du Conseil de la concurrence.

Par ailleurs et à partir des données catégorielles résultant de ce sondage, un indice de perception de la concurrence (IPC) a été calculé en intégrant quatre indices : l'indice de connaissance, l'indice de satisfaction, l'indice de perception et l'indice des attentes.

Ces indices ont permis au Conseil de disposer d'indications sur les points d'amélioration et les actions à mettre en place pour une gouvernance et une régulation plus appropriées de la concurrence.

A. Les grandes tendances du sondage pour les entreprises

Les principales tendances qui se dégagent du sondage mené auprès des entreprises est l'existence de disparités au niveau des secteurs et des régions concernant les thématiques mesurées :

- Le droit de la concurrence reste assez méconnu par les opérateurs sondés et l'adhésion à ses règles, limitée. En effet, 41% des entreprises ont déclaré connaître le droit de la concurrence. Ce taux est plus significatif chez les grands comptes dont 52% ont déclaré connaître ce domaine. Au niveau sectoriel, la production et la distribution d'électricité et d'eau sont les deux secteurs qui connaissent le mieux le droit de la concurrence en comparaison aux autres secteurs analysés. Au

niveau régional, les régions de Draa Tafilalet et de l'Oriental affichent le meilleur taux de connaissance du droit de la concurrence, estimé, pour chacune, à 49% pour une moyenne nationale se situant globalement à 43.3%.

– La connaissance de l'existence d'une autorité de régulation de la concurrence constitue une insuffisance qui est constatée au niveau des entreprises de l'ensemble des régions du Maroc. Ces dernières affichent dans l'ensemble une moyenne d'environ 12% d'entreprises ayant confirmé connaître l'existence du Conseil de la concurrence. Au niveau sectoriel, les entreprises du secteur des activités financières et d'assurances ont déclaré en totalité connaître l'existence du Conseil.

– Le rôle du Conseil de la concurrence, dans la quasi-totalité des entreprises a été mesuré en posant la question d'au moins un rôle que devrait jouer cette institution et 8% d'entre les entreprises ont pu citer une affaire traitée ces trois dernières années par le Conseil de la concurrence.

Les entreprises ont déclaré également que les missions d'une institution en charge de la concurrence au Maroc devraient porter sur le contrôle et la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles pour 70% des entreprises et sur le contrôle des pratiques de concentration et de monopole et la régulation de la concurrence sur les marchés pour respectivement 58% et 49% d'entre elles. A ce sujet, une disparité est constatée entre les grands comptes et les entreprises de plus petite taille. La première catégorie affiche une meilleure conscience du rôle que devrait jouer une institution en charge de la concurrence.

Le sondage a consacré un volet à l'identification des problématiques concurrentielles spécifiques aux secteurs d'activité nationaux. Les situations suivantes ont été citées par les enquêtés comme étant problématiques pour les secteurs concernés :

– La présence d'unités informelles concerne essentiellement les secteurs d'activité liés aux industries extractives suivies des activités immobilières notamment, les agences immobilières et les secteurs de la restauration et de l'hôtellerie ;

– Le monopole et les pratiques commerciales déloyales sont présents à des degrés vraisemblablement variés d'après les sondés, qui les dénoncent principalement au sein des secteurs de la production d'eau et d'électricité, des cliniques et des autres établissements du secteur de la santé humaine et au sein des secteurs du commerce et de l'industrie manufacturière ;

– La pratique de prix abusivement bas a été observée, d'après les enquêtés au sein d'entreprises opérant dans les secteurs du transport et de l'entreposage, de l'industrie manufacturière, du commerce et des établissements de l'enseignement privé.

Pour les entreprises interrogées, ces constats constituent une raison suffisante pour se conformer au droit de la concurrence. A ce sujet, seules 24% d'entre elles ont assuré disposer d'un guide de

conformité au droit de la concurrence tandis que moins d'un tiers des grands comptes interviewés ont déclaré en disposer.

Ces derniers jugent, à hauteur de 31%, insatisfaisantes les dispositions juridiques existantes qui réglementent la concurrence au niveau du marché.

Néanmoins, les entreprises s'accordent sur le fait que leur insatisfaction du climat des affaires au Maroc émanerait essentiellement de la non-application de la loi et du manque de communication et de transparence. De même, 92% de ces entreprises ont confirmé l'existence de voies de recours pour garantir les droits en cas de concurrence déloyale.

B. Les tendances pour les parties prenantes autres que les entreprises

Les indicateurs qui ressortent de ce second volet du sondage font état d'une meilleure connaissance de l'environnement de la concurrence et de ses problématiques et des attentes similaires à celles des entreprises en matière de régulation de la concurrence.

- Concernant la connaissance du Droit de la concurrence, 65% des parties prenantes ont déclaré le connaître et la majorité des enquêtés est consciente que ce droit est régi par plusieurs principes : les opérations de concentration économique et de monopole pour 94,3% et la prohibition des pratiques anti-concurrentielles et commerciales et d'abus de position dominante pour 92% des enquêtés.
- Concernant l'existence d'une autorité de régulation de la concurrence, les parties prenantes ont déclaré pour 90% d'entre elles, connaître le Conseil de la concurrence en tant qu'autorité de régulation de la concurrence au Maroc et 86% des parties prenantes ont pu connaître au moins une des affaires traitées par le Conseil de la concurrence sur les trois dernières années.
- Concernant le rôle du Conseil de la concurrence, il représente pour 77% des sondés, un régulateur qui assure le contrôle et la lutte contre les pratiques anticoncurrentielles. Il est également le garant de la transparence dans les relations économiques pour 72% des sondés et de la régulation de la concurrence sur les différents marchés pour 66% des enquêtés.
- Concernant les problématiques concurrentielles, les plus fréquentes évoquées par les enquêtés ont trait aux pratiques commerciales déloyales pour 75% des parties prenantes, aux pratiques restrictives de la concurrence pour 67% et aux réglementations restrictives d'entrée sur le marché pour 65% d'entre elles. Par ailleurs, deux parties prenantes sur trois ont indiqué avoir fait face à une problématique concurrentielle en lien avec l'abus de position dominante ou avec des prix abusivement bas et une minorité a déclaré disposer d'un guide de conformité sans pour autant dispenser de formation sur le thème de la concurrence au profit des salariés.

La perception du niveau de gravité des pratiques anticoncurrentielles serait assez élevée selon les parties prenantes autres que les entreprises. La présence des unités informelles a été citée

comme étant la pratique la plus grave et ayant le plus d'impact (92%). L'abus de position dominante et les pratiques restrictives d'entrée sur le marché occupent le deuxième rang en termes de gravité (90%).

A partir de ces problématiques, les parties prenantes ont affirmé que le Conseil de la concurrence dispose d'un pouvoir décisionnaire sur les problématiques liées à la concentration économique et pour garantir une concurrence saine et loyale pour respectivement 73% et 50% des sondés.

Concernant l'action du Conseil de la concurrence, malgré une satisfaction exprimée par plus de 67% des parties prenantes, ces dernières ont estimé pour 60% d'entre elles que les dispositions juridiques actuelles qui réglementent la concurrence au niveau du marché marocain ne répondent pas aux exigences et aux mutations du contexte économique.

Concernant les attentes exprimées, les entreprises, toutes tailles confondues, au même titre que les parties prenantes se sont accordées sur l'exigence d'indépendance de l'institution chargée de la régulation de la concurrence, sur la célérité dans le traitement des dossiers et sur l'application appropriée des sanctions en cas de comportements anticoncurrentiels pour une gouvernance et une régulation de la concurrence justes et appropriées.

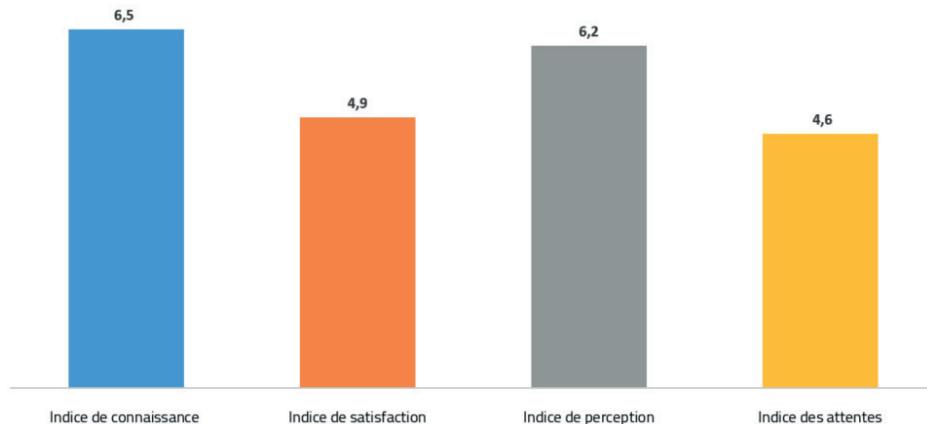
La régulation pourrait garantir une concurrence saine et loyale au sein d'un secteur d'activité pour 46% des parties prenantes.

C. L'indice de perception de la concurrence

L'indice de perception de la concurrence (IPC) est une moyenne pondérée des quatre indices : l'indice de connaissance, l'indice de satisfaction, l'indice de perception et l'indice d'attente.

La perception de la concurrence varie selon une échelle de 0 à 10. Elle est jugée élevée lorsque cet indice s'approche de 10 et faible, voire nulle lorsqu'il est proche de 0. Le calcul des différents indices a donné les résultats suivants :

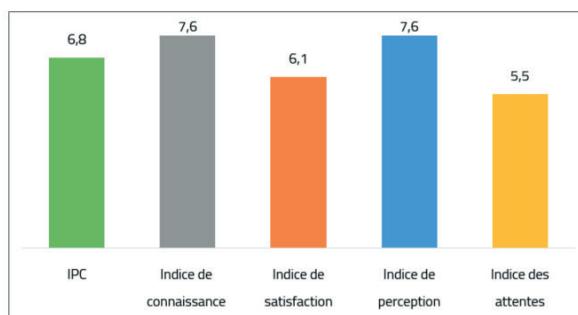
Graphique n°27 : L'indice de connaissance, l'indice de satisfaction, l'indice de perception et l'indice d'attente



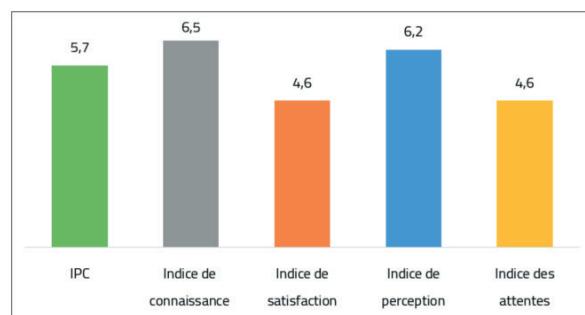
L'IPC varie selon la taille de l'entreprise. Il est supérieur pour les grands comptes en comparaison avec les autres entreprises, soit 6,8 contre 5,7.

Graphique n° 28 : L'indice de perception de la concurrence, l'indice de connaissance, l'indice de satisfaction, l'indice de perception et l'indice d'attente pour les grands comptes et pour les TPE et PME

- Pour les Grands Comptes



- Pour les TPE et les PME



Le sondage a permis de dresser une liste de leviers pour l'amélioration de l'action du Conseil de la concurrence et de la perception de la concurrence :

Communication active et Transparence	<ul style="list-style-type: none"> - Communiquer à grande échelle sur la loi régissant la concurrence ; - Communiquer sur les différentes actions entreprises par le Conseil de la concurrence ainsi que les différents partenariats ; - Diffuser l'état d'avancement des dossiers « en cours » en utilisant des différents canaux à disposition, particulièrement le digital.
Conduite du changement & Formation	<ul style="list-style-type: none"> - Impliquer les différentes parties prenantes dans le cadre d'un plan de conduite du changement ayant pour objectif principal l'adhésion des entreprises aux bonnes pratiques du droit de la concurrence ; - Proposer des formations au profit des entreprises ainsi qu'en faveur des parties prenantes.
Réactivité	<ul style="list-style-type: none"> - Accélérer dans le traitement des saisines ; - Mettre en œuvre une cellule de suivi des saisines ; - Automatiser la réception des saisines par l'envoi de mails personnalisés selon des deadlines précises
Suivi périodique des indicateurs	<ul style="list-style-type: none"> - Opter pour un suivi annuel ou biennal des niveaux de perception, connaissance, satisfaction et attentes par rapport au sujet de la concurrence au Maroc notamment pour les entreprises.

En résumé, les attentes des entreprises et des parties prenantes concernant l'action du Conseil de la concurrence, par suite des tendances qui se dégagent du sondage, portent essentiellement sur deux points d'amélioration : la sensibilisation et la promotion de la culture de la concurrence au Maroc ainsi que la communication autour des décisions et avis émis et des études et enquêtes sectorielles réalisées.

Composition du Conseil de la concurrence

Le Président

Ahmed RAHHOU

Le Secrétaire Général

Mohamed ABOU ELAZIZ

Les membres permanents

Abdelghani ASNAINA

Jihane BENYOUSSUF

Abdellatif EL M'KADDEM

Hassan ABOUABDELMAJID

Les membres conseillers

Benyoussuf SABONI

Abdelaziz TALBI

Touhami ABDELKHALEK

Abdeltif HATIMY

Rachid BENALI

Saloua KARKRI BELKEZIZ

El Aid MAHSOUESSI

Bouazza KHERRATI

Le Commissaire du Gouvernement

Elhassan BOUSSELMAME

AVIS ET COMMUNICATIONS

AVIS du Conseil de la concurrence

relatif à son initiative de donner un avis sur le fonctionnement concurrentiel de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus au Maroc

“ 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 priviléges 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 20 chaabane 1432 (30 juillet 2011)**

Conformément aux dispositions de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence, le Conseil a pris l'initiative de donner son avis sur le fonctionnement concurrentiel de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus au Maroc.

A cet égard, et conformément aux dispositions de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence et la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence, et après que le Rapporteur général et la Rapportrice en charge du dossier de l'initiative de donner un avis ont été entendus, lors de la 24^{ème} session de la formation plénière, tenue en date du 26 ramadan (28 avril 2022), le Conseil de la concurrence a émis le présent Avis.

AVIS DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE N°A/2/22

du 26 ramadan 1443 (28 avril 2022)

relatif au fonctionnement concurrentiel de la gestion déléguée

du transport public urbain et interurbain par autobus au Maroc

Le Conseil de la concurrence,

- 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 ;
- En application de l'article 21 du Règlement Intérieur du Conseil de la concurrence ;
- Après délibération lors de la 24ème session de la formation plénière, tenue le 26 ramadan 1443 (28 avril 2022), conformément aux dispositions de l'article 14 de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence ;
- Après constatation du quorum par le Président du Conseil de la concurrence, conformément aux dispositions de l'article 31 du Règlement Intérieur du Conseil ;
- Vu la décision n° 89/D/2021 du 18 di elhija 1442 (29 juillet 2021) du Conseil de la concurrence relative à son initiative de donner un avis sur le fonctionnement concurrentiel de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus au Maroc ;
- Vu la décision du Rapporteur Général du Conseil de la concurrence, Monsieur Khalid El Bouayachi n° 92 bis/2021, en date du 18 di elhija 1442 (29 juillet 2021), portant désignation de Madame Kaoutar Idrissi, rapporteure en charge du dossier, conformément aux dispositions de l'article 27 de la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence ;
- Après présentation du projet d'Avis par le Rapporteur Général et la Rapporteure en charge du dossier de l'initiative de donner un Avis, lors de la 24ème session de la formation plénière du Conseil, tenue en date du 26 ramadan 1443 (28 avril 2022),

a adopté l'avis suivant :

Introduction générale

La croissance démographique et l'urbanisation massive qu'elle a induit ces dernières décennies, au Maroc, ont constitué un défi majeur pour le développement économique et social pour les grandes agglomérations urbaines qui doivent assurer, entre autres, à leurs populations une mobilité de qualité et à des prix accessibles.

A ce titre, les transports publics urbains jouent un rôle crucial dans la mobilité des populations et dans l'amélioration de leur cadre de vie et de leur pouvoir d'achat. Ils sont considérés, de plus en plus, parmi les facteurs clés de l'attractivité des investissements et de la compétitivité d'un territoire. De par leurs impacts économiques et sociaux, les transports publics urbains représentent donc, un levier de croissance et de développement durable.

Le Maroc, à l'instar de nombreux pays émergents, connaît des changements profonds liés à la croissance, à la diversification de son économie, et à la transformation des relations sociales dans un environnement de plus en plus demandeur de déplacements et de mobilité. Le pays a connu un processus soutenu d'urbanisation, lié principalement à l'exode rural et à l'accroissement naturel de la population. Estimé à environ 35% dans les années 1970 (5 millions)¹, le taux national d'urbanisation s'établit à 63.4% aujourd'hui², soit plus de 20 millions d'habitants résidents en milieu urbain. En 2050, 73 % de la population nationale devrait vivre, selon les prévisions, dans des zones urbaines³. Ceci implique une mobilité individuelle croissante des personnes à l'intérieur des agglomérations urbaines. Cette mobilité a fortement augmenté, en raison, plus particulièrement, de l'évolution de la place des femmes dans la société marocaine et devrait croître au fur et à mesure de la progression du taux d'activité des femmes qui serait sur une courbe ascendante pour les années à venir⁴.

Ces changements ont induit des difficultés grandissantes dans le domaine de la mobilité, liées à l'insuffisance des transports publics urbains par autobus. Dans les villes marocaines, le nombre de bus pour 1000 habitants est en général, de l'ordre de 0,25 alors qu'il est proche de 1 dans de nombreuses grandes villes du monde⁵, d'où, la forte hausse du taux de motorisation, due au recours massif aux véhicules particuliers. Ainsi, le nombre total des véhicules immatriculés dans le pays a atteint près de 4 millions de véhicules en 2019, soit une augmentation de 70 % en moins de 10 ans attribuable en grande partie aux avancées économiques réalisées par le Maroc au cours de cette période⁶.

1- Ministère de l'Intérieur. Stratégie nationale de mobilité urbaine, septembre 2019.

2- HCP. Taux d'urbanisation en % par année. IN : https://www.hcp.ma/Taux-d-urbanisation-en-par-annee-1960-2050_a682.html

3- Agence française de développement. Diagnostic et état des lieux de la mobilité au Maroc, Rapport final, janvier 2019.

4- Le programme du Gouvernement pour la période 2021-2026 vise un accroissement de ce taux de 35%

5- Ministère de l'Intérieur du Maroc. Direction Générale des Collectivités Locales, Agence Française de Développement Vision nationale de la mobilité urbaine à l'horizon 2030 et mesures stratégiques pour sa réalisation. Septembre 2019.

6- Le PIB par habitant est passé de 1 995 USD en 2004 à 3 170 USD en 2018.

Toutefois, il a été constaté que l'offre en matière de voirie n'a pas suivi cette évolution et reste insuffisante pour supporter les flux induits par le parc de véhicules et ce, dans la grande majorité des centres urbains au Maroc, en sus de problèmes de gestion des parkings de voitures en l'absence de politiques de stationnement. Ces facteurs ont contraint la fluidité de circulation des véhicules particuliers et collectifs et ont créé des phénomènes de congestion qui ont dégradé fortement le service du transport en commun, assuré totalement en interface. En effet, la part modale des bus est de 13 % contre 51% pour la marche à pied, 16% pour les voitures particulières et 15 % pour les taxis au niveau national⁷.

Dans ce cadre, les collectivités territoriales ont la compétence propre⁸ de créer et de gérer les services et équipements publics nécessaires à l'offre des services de proximité dans différents domaines, dont le transport public urbain et interurbain par autobus. Pour se faire, elles ont eu recours à des modes de gestion allant de la régie directe, marquée par la création de régies de transport public urbain, qui sont des établissements publics communaux à caractère industriel et commercial, dotés de la personnalité administrative et de l'autonomie financière, créés par les conseils municipaux⁹, jusqu'à confier cette gestion aux entreprises privées, par voie de concession de lignes du réseau¹⁰ dans le périmètre territorial de la collectivité.

La pratique de la délégation de service public¹¹ dans le secteur du transport public urbain et interurbain, comme une forme aboutie de gestion qui permet à la collectivité, suite à un appel à la concurrence, de confier à une entreprise indépendante, l'exécution du service tout en conservant un contrôle sur celui-ci, a devancé la loi et la constitution de son environnement juridique, par la délégation du service du transport public urbain et interurbain de la ville de Casablanca en 2004 à un groupement de sociétés marocaines associées à la RATP¹² (MDINA'Bus). Ce n'est qu'en 2006, que la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics¹³ a vu le jour pour poser un cadre juridique d'une pratique déjà existante.

L'une des caractéristiques essentielles de la gestion déléguée concerne le risque financier lié à l'exploitation du service qui pèse sur l'entreprise et non sur la collectivité. L'entreprise

7- Exposé présenté par les représentants du Ministère de l'Intérieur lors de la séance d'audition du 26/10/2021.

8- Dahir n° 1.02.297 du 25 rejab 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n° 78.00 portant charte communale.

9- Décret n° 2.64.394 du 22 jounada I 1384 (29 septembre 1964) relatif aux régies communales dotées de la personnalité civile et de l'autonomie financière.

10- Rapport de la Cour des Comptes sur la gestion déléguée des services publics locaux, octobre 2014.

11- La définition de la délégation de service public est antagoniste de celle des marchés publics qui sont des contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs (et des opérateurs économiques publics ou privés pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services).

12- RATP : Régie autonome des transports parisiens.

13- L'appellation « gestion déléguée » a été utilisée pour la première fois en 1997, dans le contrat de la distribution d'eau, d'électricité et de l'assainissement liquide du Grand Casablanca. Elle est reprise dans la loi n° 78.00 portant charte communale et par la suite, dans la loi organique n° 113.14 relative aux communes et la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics promulguée par le Dahir n° 1.06.15 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006).

est rémunérée en tout ou en partie par les usagers du service, ce qui n'est pas sans conséquence sur le niveau de participation financière de la collectivité et donc, sur le coût de cette gestion. La collectivité garde néanmoins, la maîtrise du service dans la mesure où le délégataire est tenu de rendre compte de sa gestion et où la collectivité conserve ses prérogatives de puissance publique et dispose d'un pouvoir de contrôle, le cas échéant de modification du contrat de gestion.

Ainsi, nous sommes en présence d'une activité économique de prestation de services de transport collectif des personnes par autobus au niveau urbain et interurbain, érigée en service public soumis à un cadre légal et réglementaire très strict, définissant les conditions et les modalités de son exploitation. Ce cadre a permis, ces dernières années, aux collectivités territoriales de faire appel à des entreprises privées pour assurer cette prestation dans un cadre contractuel, communément appelé contrat de gestion déléguée. Cette ouverture de la gestion du service public du transport public urbain et interurbain par autobus au secteur privé, aussi bien national qu'international a été graduelle et a concerné en premier lieu, les grands centres urbains au Maroc. Elle a ainsi, contribué à la création et au développement d'un véritable marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus, entièrement régulé par l'Etat, à travers notamment, les services du ministère de l'Intérieur.

Cette régulation qui intègre non seulement des considérations d'ordre économique, mais aussi des contraintes liées au service public, fait l'objet de critiques d'un certain nombre d'associations professionnelles et syndicats, qui demandent l'ouverture d'enquêtes quant au processus et au mode des appels à la concurrence ainsi qu'aux contrats de gestion conclus avec les délégataires. Aussi, le Conseil de la concurrence a été destinataire de plusieurs saisines concernant les conditions de sélection et d'attribution de ces contrats de gestion déléguée de ce marché et l'existence d'éventuelles barrières à l'entrée mises lors des appels à la concurrence, relatée par la presse nationale.

De même, la Commission Spéciale du Nouveau Modèle de Développement (CSMD) a souligné la faiblesse de disponibilité, d'accessibilité, de densité et de sécurité du transport public au niveau national. Au regard des tendances démographiques et d'urbanisation, cette commission a recommandé d'augmenter la part des transports collectifs parmi les modes de déplacements et d'en assurer la qualité et l'accessibilité. Pour cela, elle a préconisé de consacrer le transport public comme service public de base et comme mode de transport privilégié.

Dans ce cadre, cette initiative de donner un avis a été dictée par la nécessité d'analyser l'existant et de faire les recommandations en rapport avec la concurrence dans ce marché. Elle s'inscrit dans la vision nationale de la mobilité urbaine au Maroc à l'horizon 2030 qui

prône une véritable transition attractive vers des modes de transport collectif urbain et assurant une mobilité durable, accompagnée d'indicateurs de résultats et d'objectifs opérationnels répondant aux différents enjeux sectoriels relatifs à la bonne gouvernance, à l'organisation, à la planification, à la régulation des transports collectifs publics et privés, à l'intermodalité, aux modes actifs et à l'articulation entre le transport et l'urbanisme.

De ce qui précède, le Conseil de la concurrence a pris l'initiative de donner un avis, par sa décision n° 89/D/2021 du 18 di elhija 1442 (29 juillet 2021), relative à l'examen du fonctionnement du processus concurrentiel de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus et ce, en vue d'évaluer les conditions dans lesquelles ces marchés sont organisés et attribués et répondre à la question de savoir si ces conditions sont conformes aux règles d'une concurrence libre et loyale. Cette évaluation sera complétée par un benchmark dans le but de tirer profit des meilleures pratiques en la matière au niveau international, afin de proposer des recommandations et des pistes de réflexion pour améliorer ce mode de gestion et pour établir des conditions équitables de concurrence.

Cette saisine d'office pour avis s'inscrit également dans les recommandations du rapport de la Commission Spéciale sur le Modèle de Développement (CSMD) préconisant la préservation des principes de concurrence et de recherche de la qualité au meilleur coût afin d'assurer un fonctionnement concurrentiel optimal du transport public urbain et interurbain par autobus au bénéfice des consommateurs, de l'efficacité de la dépense publique, et de la compétitivité des entreprises opérant au niveau national, et favorisant l'accès équitable de tous les citoyens à un service public de qualité.

Les objectifs assignés à cette saisine d'office pour avis consistent à :

- Étudier et analyser le cadre légal et réglementaire actuel de la gestion déléguée ;
- Analyser la structure de l'offre et de la demande sur le marché du transport public urbain et interurbain par autobus, ses caractéristiques et les déterminants de la concurrence ;
- Examiner la conformité des règles et des procédures des appels à la concurrence dans le cadre de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus, aux règles d'une concurrence libre et loyale ;
- Analyser les risques de monopole liés aux avantages de la position du délégataire sortant et ceux liés à l'exploitation de réseaux géographiquement proches lors de l'extension ou du renouvellement des contrats de gestion déléguée du marché du transport public urbain et interurbain par autobus ;
- Faire un benchmark des expériences internationales en la matière.

Le présent avis est structuré en cinq chapitres. Le premier chapitre traite du cadre général de la saisine d'office pour avis relative à la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus et des motivations ayant poussé le Conseil de la concurrence de se saisir. Il synthétise les auditions tenues avec les différentes parties prenantes concernées par le secteur du transport public. Le deuxième chapitre donne une présentation de la régulation du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus. Le troisième chapitre est consacré à l'analyse concurrentielle du fonctionnement du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus. Le quatrième chapitre analyse les conditions d'accès au marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus. Le dernier chapitre capitalise sur les expériences internationales en matière de gestion du transport public urbain et interurbain par autobus. Sur la base de l'analyse concurrentielle, est présentée une conclusion générale avec des recommandations.

Chapitre 1 : Cadre général de la saisine d'office pour avis

I. Présentation du contexte et motivations de la saisine d'office

1. Le cadre légal de la saisine d'office pour avis

L'initiative du Conseil de donner un avis s'inscrit dans le cadre des dispositions de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence, notamment les alinéas 3 et 4 de l'article 4 de ladite loi qui stipulent que « Le conseil peut prendre l'initiative de donner un avis sur toute question concernant la concurrence. Cet avis est publié au «Bulletin officiel» pour être accessible au public ». Il peut également « recommander à l'administration de mettre en œuvre les mesures nécessaires à l'amélioration du fonctionnement concurrentiel des marchés ».

Conformément à ces dispositions, le Conseil de la concurrence, par sa décision n° 89 /D/2021 du 18 di elhijja 1442 (29 juillet 2021), a pris l'initiative de donner son avis sur le fonctionnement concurrentiel de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus au Maroc.

2. Les motivations de la saisine d'office pour avis

La décision de la saisine d'office pour avis sur la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus est motivée, d'une part, par les différentes saisines¹⁴ reçues par le Conseil de la concurrence concernant les conditions de sélection et d'attribution de ces contrats de gestion déléguée de ce secteur et d'autre part, par l'existence d'éventuelles barrières à l'entrée mises lors des appels à la concurrence, relatées par la presse nationale.

Aussi, cette saisine d'office est dictée par la nécessité d'analyser l'existant et de faire des recommandations en rapport avec la concurrence dans ce marché. Elle s'inscrit dans la vision nationale de la mobilité urbaine au Maroc à l'horizon 2030 qui prône une véritable transition attractive vers des modes de transport collectif urbain et assurant une mobilité durable, accompagnée d'indicateurs de résultats et d'objectifs opérationnels répondant aux différents enjeux sectoriels relatifs à la bonne gouvernance, à l'organisation, à la planification, à la régulation des transports collectifs publics et privés, à l'intermodalité, aux modes actifs et à l'articulation transport et urbanisme.

3. Les objectifs de la saisine d'office pour avis

La saisine d'office pour avis vise à procéder à une analyse concurrentielle de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus, afin d'apprécier le niveau d'accès aux marchés en termes de barrières à l'entrée et à la sortie.

14 - A titre d'illustration, l'Association des Transports Urbains a saisi le Conseil de la concurrence sur le respect des principes de concurrence des appels d'offres de deux marchés : 1. Marché de gestion déléguée du transport urbain par autobus de la ville de Casablanca (l'appel d'offre n° 01/2019/ECI-AL BAIDA) adjugé à la société ALSA ; 2. Marché de gestion déléguée du transport urbain par autobus de la ville de Marrakech (l'appel d'offre n° 01/2021/groupement des collectivités territoriales « Marrakech Transport »).

Pour ce faire, une analyse des modes d'attribution de ces appels à la concurrence, des conditions de sélection requises et des termes des cahiers de charges ainsi que des règlements de consultations y afférents, a été réalisée. De même, une analyse de l'intensité de la concurrence dans ces appels d'offres a été effectuée par le calcul des taux de participation et d'adjudication aux consultations organisées. En outre, cet avis a cherché à examiner si la durée de ces contrats pourrait constituer une barrière à la concurrence avec les exigences d'une concurrence libre.

Cet avis proposera des pistes d'amélioration du fonctionnement concurrentiel de ce marché sont proposées en vue d'une part, de rendre le mode d'attribution de ces appels à la concurrence plus concurrentiel et d'autre part, de veiller à ce que certains procédés de coopération entre les concurrents¹⁵ ne puissent pas aboutir à des pratiques anticoncurrentielles.

II. Synthèse des auditions des parties concernées par la saisine d'office

Dans le cadre de l'instruction de la saisine, les services d'instruction ont entendu ou reçu les contributions des parties prenantes concernées par la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus. Les parties prenantes auditionnées sont :

- Le Gouverneur, Directeur de la direction de la mobilité urbaine et des transports relevant de la Direction Générale des Collectivités Territoriales du ministère de l'Intérieur ;
- Les représentants de l'Association des transports urbains ;
- Les élus et les représentants des autorités délégantes de la commune de Kénitra, de l'établissement de Coopération Intercommunale (ECI) - AL BAIDA - Casablanca et l'établissement de Coopération Intercommunale (ECI) - AL ASSIMA - Rabat ;
- Les opérateurs du transport urbain : City bus Transport, Lux Transport, Foughal bus, Lima Bus, Vectalia Maroc et ALSA Maroc ;
- Les représentants de la Société de développement local SDL « Casablanca Transport en site aménagé SA » et ;
- Les représentants des associations de protection des consommateurs.

Par ailleurs, les représentants du Groupement des Collectivités Territoriales (GCT) - Marrakech Transport, la commune de Tanger et l'ECI « AGADIR AL KABIR » n'ont pas répondu à l'invitation du Conseil de la concurrence. A noter que l'ECI « AGADIR AL KABIR » a fourni une partie des documents et des informations demandées ;

15 - La soumission par groupement aux appels d'offres, mécanisme de subdélégation et négociation avec les groupements intéressés.

Ces auditions ont permis aux services d'instruction du Conseil de la concurrence d'apporter un éclairage en profondeur sur la réalité de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus et sur l'état de la concurrence en son sein, d'établir deux questionnaires pour avoir les données nécessaires à l'analyse concurrentielle de ce marché et d'en tirer un ensemble de conclusions et de recommandations.

Les points saillants qui ressortent des auditions susmentionnées concernent les points suivants :

1. Les services du ministère de l'Intérieur

Le Gouverneur, Directeur de la mobilité urbaine et des transports relevant de la Direction Générale des Collectivités Territoriales au ministère de l'Intérieur a estimé que le transport public urbain et interurbain est un secteur très sensible et complexe vu la multiplicité des acteurs publics et privés qui y prennent part et son impact direct sur la population. Il a mis en exergue que les services du ministère de l'Intérieur sont en train de mettre en œuvre un plan d'action stratégique à l'horizon 2030-2035 en harmonie avec les recommandations du nouveau modèle de développement.

Il a également précisé que son département est en train d'instaurer une vision stratégique de mobilité urbaine durable fondée sur des outils de planification et sur un modèle économique adapté aux tailles des villes avec des organes de gouvernance et des outils de suivi et d'évaluation par les autorités de tutelle et qui permettront d' :

- Encourager les modes de transport capacitaires ;
- Assurer l'universalité du service public ;
- Assurer la qualité de service ;

améliorer l'efficacité énergétique dans le secteur de transport et promouvoir les transports propres afin de réduire la pollution.

A cet effet, le représentant du ministère de l'Intérieur a déclaré que l'Etat a mis en place une stratégie durable qui implique les autorités délégantes dans l'ensemble du processus allant de la réalisation des études, au contrôle et au suivi de l'exécution du contrat en intégrant les phases de détermination des besoins, de lancement des appels à la concurrence, de contractualisation, afin d'accompagner le développement du secteur, tout en traitant les dysfonctionnements identifiés dans la gestion déléguée du transport public urbain, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics.

En vue de concrétiser cette nouvelle vision, une Stratégie Nationale des Déplacements Urbains a été mise en place suite à une étude élaborée par le ministère de l'Intérieur avec l'appui technique de la Banque mondiale. Cette stratégie a été validée en 2008 et sa mise

en œuvre est en cours d'exécution par les différents acteurs concernés.

De même, dans le cadre d'un partenariat avec la Banque mondiale et l'Agence française de développement, deux études ont été menées pour l'actualisation et la mise en place d'une stratégie nationale de la mobilité urbaine à l'horizon 2030. Cette dernière, se décline en objectifs stratégiques visant une mobilité durable, accompagnée d'indicateurs de résultats et d'objectifs opérationnels répondant aux différents enjeux sectoriels relatifs à l'organisation, à la planification, à la régulation des transports collectifs publics et privés, à l'intermodalité, aux modes actifs et à l'articulation entre le transport et l'urbanisme.

Pour l'implémentation de la nouvelle vision stratégique de la mobilité urbaine durable, différents leviers ont été actionnés par les services concernés du ministère de l'Intérieur, tels que :

- La réforme du cadre institutionnel, législatif et réglementaire : en encourageant la création des Etablissements de Coopération Intercommunale (ECI) et des Groupements de Collectivités territoriales (GCT) dans les grandes agglomérations urbaines comme cadre pour le développement de la coopération entre les communes pour une gestion efficace du transport public urbain ;
- La séparation entre les activités d'investissement et les opérations d'exploitation. Les activités liées à l'investissement reviendraient désormais aux Sociétés de Patrimoine (Sociétés de développement local).
- L'adoption d'une nouvelle configuration institutionnelle triennale basée sur l'ECI/GCT¹⁶ (programmation et Planification), l'Etat (mécanisme de financement FART et TVA) et la SDL¹⁷ (investissement, contractualisation avec les exploitants).
- La promotion de nouvelles générations de contrats pour les transports en commun par autobus basées essentiellement sur une participation significative des autorités délégantes à l'effort d'investissement et le partage partiel du risque commercial, avec un risque industriel total à la charge des délégataires ;
- L'élaboration d'un projet de texte de loi spécifique à la mobilité urbaine.

Pour renforcer cette vision, une stratégie de financement a été déployée, basée essentiellement sur deux supports budgétaires, à savoir :

Le « Fonds d'accompagnement des réformes du transport urbain et interurbain » (FART) créé depuis 2007 et amendé par la Loi des Finances de 2014. Le FART est alimenté à

16 - La création de 07 ECI et 02 GCT pour gérer le transport en commun et élaborer les PDU : Rabat-Salé-Témara « AL ASSIMA », Casablanca « Al Baida », le Grand Agadir, Nador, Tan Tan, Larache et Sidi Bennour, Groupements de Communes : El Jadida et Marrakech.

17 - Création par les Communes de 06 SDL pour la réalisation des infrastructures et des équipements ainsi que pour la gestion du service public : Casablanca, Rabat, Marrakech, Agadir, Khouribga et Berkane.

hauteur de 2 milliards de dirhams/an (ce montant n'a pas été atteint ces dernières années en raison de la crise financière due au Covid-19 et de la conjoncture économique), destinés à financer les investissements en Transport en Commun en Site Propre, ainsi que les déficits liés à l'exploitation durant les 36 premiers mois. Ce fonds est alimenté à parts égales, par le budget général de l'Etat et par la « part des Collectivités Territoriales dans le produit TVA ».

Le CASTVA : cette contribution à prélever annuellement, à part égale, sur le budget général de l'Etat et « part des Collectivités Territoriales dans le produit TVA » intervient dans le financement du service du transport lorsque des difficultés importantes sont constatées et menacent la continuité du service ou dans le cadre de la nouvelle génération de contrats en participant à l'effort d'investissement.

En parallèle, une ligne additionnelle de financement international a été mise en place afin d'aider les autorités marocaines à entretenir l'élan des réformes et à développer un système de transport abordable et à la hauteur des besoins des usagers dans un pays où la demande de mobilité urbaine et de fiabilité des transports publics est en constante augmentation.

La synchronisation entre les objectifs des documents de planification urbaines (SDAU¹⁸, SRAT¹⁹, etc.) et des documents de planification de la mobilité dont les plans de déplacement urbain²⁰.

Concernant la concurrence sur ce marché, la partie auditionnée a précisé qu'en règle générale, le mode de passation des marchés de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain est l'appel d'offres ouvert et que l'exception est la négociation directe.

2. Les collectivités territoriales et leurs émanations (les autorités délégantes)

Conscients que le transport urbain est une compétence propre des communes et leurs émanations, les élus et les représentants des autorités délégantes de la commune de Kénitra, de l'établissement de Coopération Intercommunale (ECI)-AL BAIDA-Casablanca et de l'ECI-AL ASSIMA - Rabat ainsi que les représentants de la Société de développement local (SDL) « Casablanca Transport en site aménagé SA » ont tous confirmé que le transport public urbain est un secteur très sensible et complexe vu la multiplicité des acteurs publics et privés qui y prennent part et son impact direct sur la population, et ont dressé un diagnostic des problématiques du transport public urbain, détaillés ci-après :

- Les difficultés financières des acteurs du secteur et notamment en matière

18 - SDAU : Schéma directeur d'aménagement urbain.

19 - SRAT : Schéma régional d'aménagement du territoire.

20 - Onze (11) villes disposent de PDU : Casablanca, Marrakech, Oujda, Agadir, Fès, El Jadida, Tanger, Tétouan, Béni Mellal, Dakhla et Khémisset et quatre (04) villes sont en phase de réalisation ou de lancement : Kenitra, Settat, Rabat et Khouribga et une (01) ville en cours d'actualisation de son PDU : Casablanca.

d'investissement dans le parc d'autobus et en infrastructures ;

- Le manque d'attractivité des transports en commun et la dégradation de la qualité des services proposés ;
- La congestion du trafic urbain et la diminution de la vitesse commerciale des transports publics urbains ;
- La baisse des recettes et la situation de déficit d'exploitation enregistrées par les délégataires et ;
- Le développement du secteur informel.

Concernant le cadre réglementaire, ils ont estimé que le cadre légal fixé par la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics²¹ doit être clarifié au niveau du processus de mise en œuvre de la concurrence, des conditions d'accès au marché et de la contractualisation, de façon à préserver les droits des délégants, des délégataires et des usagers. A côté du besoin de renforcer la réglementation des opérations de contrôle et de sanction de la fraude et du vandalisme.

Sur le plan financier, ils ont unanimement conclu que la continuité d'exploitation du service du transport urbain par autobus par les opérateurs privés implique un fort besoin de subvention par l'Etat, des programmes d'investissement (acquisition de bus) voire d'exploitation. Pour cela, ils ont exprimé le besoin de pouvoir assurer un financement pérenne et surmonter les déséquilibres financiers des contrats en cours, en suggérant la création d'une taxe de transport ou de mobilité pour subventionner le secteur.

S'ajoute à cela, la faiblesse des entités chargées du contrôle et du suivi des contrats en termes de moyens humains qualifiés et de moyens matériels, qui doivent être renforcés par le recrutement de personnels qualifiés et par la formation et le partage d'expériences.

3. Les opérateurs économiques (les délégataires)

Les opérateurs économiques ont précisé que suite aux défaillances du modèle des régies autonomes et celui des concessions par lignes, la gestion déléguée d'une exploitation du réseau du transport public urbain et interurbain par autobus, par un seul opérateur, s'est imposée comme un modèle alternatif. Dans ce modèle, les autorités délégantes comptent, en premier lieu, sur les investissements des entreprises privées pour prendre en charge cette activité économique (le transport public urbain), très capitaliste et génératrice de revenus pour les délégataires. Ce mode de gestion a donné lieu à des contrats où la charge de l'investissement est supportée totalement par le délégataire, avec des exigences de qualité de service et en contrepartie d'une redevance payée à l'autorité délégante.

21 - Dahir n° 1.06.15 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006) portant promulgation de la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics.

Les parties auditionnées ont souligné aussi que les changements dans la formation des conseils communaux, suite aux différentes échéances électorales, entraînent des perturbations pour les opérateurs privés qui doivent s'aligner sur les nouvelles directives du nouveau directoire en matière de configuration du réseau (nombre de ligne-itinéraire, etc.) d'une part, et leur méconnaissance du secteur, d'autre part.

Les parties auditionnées, ont relevé, par ailleurs, l'échec du modèle économique préconisé par les autorités délégantes, en raison de l'absence d'études de restructuration (plan de déplacement urbain) et de faisabilité, nécessaires à l'identification des besoins et à l'établissement de projections financières réalistes (les cahiers des charges et les règlements de consultation) qui constituent le socle de tout contrat équilibré.

Ces parties ont également mis l'accent sur les problèmes de fixation des tarifs des tickets de bus, qui ne seraient pas révisés régulièrement par les collectivités territoriales, bien que les conventions de gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus, prévoient ces révisions.

Concernant les tarifs appliqués, certains opérateurs ont relevé une disparité des tarifs fixés par les autorités délégantes entre les différentes villes au niveau national et ce, malgré le fait que les charges d'exploitation sont les mêmes pour tous les opérateurs (les charges de carburant, de gestion du personnel et d'entretien), et en absence de toute subvention d'exploitation.

Concernant les mesures d'accompagnement mises en œuvre par l'Etat et les autorités délégantes, ces parties auditionnées ont relevé la faiblesse des mesures d'accompagnement mises en place pour garantir le principe de l'équilibre du contrat, qui se limite à la subvention réservée au transport scolaire et universitaire. Pour cela, elles estiment que la création d'une taxe de transport ou de mobilité est nécessaire pour pouvoir subventionner ce secteur et assurer sa pérennité.

Concernant le fonctionnement concurrentiel du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus, les opérateurs privés ont souligné que la mise en concurrence se fait sur un marché délimité territorialement et marqué par une ouverture limitée, arrêtée par des contrats.

Par ailleurs, ces opérateurs estiment que certaines conditions d'éligibilité exigées par les cahiers des charges sont discriminatoires. Ils ont précisé ainsi, que les modes d'appels à la concurrence sont marqués par une diversité des formes juridiques (appel d'offres ouvert ; appel d'offres par présélection et appel d'offres restreint) et favorisent certains grands opérateurs au détriment d'opérateurs de moyenne et petite tailles.

En dernier lieu, ils ont déclaré que suite à la pandémie du Covid-19 et aux mesures qui l'ont accompagnées (état d'urgence sanitaire, restriction de déplacement, limitation des capacités d'accueil des transports en commun), les déficits et les difficultés financières se sont accentués.

4. Les associations de protection du consommateur

Les représentants des associations de protection du consommateur ont considéré que le mode de gestion déléguée du transport public urbain et interurbain est marqué par l'intervention de l'autorité délégante à tous les niveaux :

- Au niveau du choix des conditions et des spécificités du service rendu ;
- Au niveau de la qualité du service du transport public urbain et interurbain et de son tarif et ;
- Au niveau de l'investissement à déployer.

Selon l'avis de ces associations, cette intervention a participé à freiner la dynamique de liberté économique et la libre concurrence, causant ainsi, la diminution de l'attractivité du secteur pour les investisseurs privés. Par ailleurs, les représentants de la Fédération Marocaine des Droits du Consommateur ont proposé de revoir ce mode de gestion des services du transport public urbain et interurbain par autobus, en s'inspirant du modèle de la Société Régionale Multiservices (SRM) en cours de développement dans le secteur de la distribution de l'eau potable, de l'électricité et de l'assainissement du liquide pour pallier aux éventuelles difficultés rencontrées dans ce mode de gestion déléguée de ce secteur.

Chapitre 2. La régulation du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Ce chapitre est consacré à la définition du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus (I), à la présentation du cadre juridique régulateur de ce marché (II) et des régulateurs et des intervenants dans ce marché (III).

I. Définition du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Dans ce marché, la concurrence s'exerce entre les opérateurs, principalement, lors de leurs réponses aux appels d'offres lancés par les autorités délégantes dans leur zone géographique de compétence. Suite à cet appel à la concurrence, un seul opérateur est sélectionné pour exploiter la gestion du transport public urbain et interurbain par autobus dans le cadre d'un monopole. De ce fait, il s'agit d'une concurrence pour le marché et non dans le marché, ce qui signifie que la concurrence se fait au niveau de la sélection de l'opérateur privé chargé de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus qui va gérer l'exploitation, une fois sélectionné, en situation de monopole.

Par conséquent, ces marchés doivent être analysés au niveau de leurs attributions par les autorités délégantes.

Le marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain est soumis à une régulation stricte fixant les principes généraux de création et de gestion du service public des transports au niveau national, notamment par la gestion déléguée, par la création de sociétés de développement local ou par voie contractuelle avec des opérateurs privés²².

Concernant le marché du transport public urbain, il a été constaté que les délégations de ce service sont le plus souvent allouées par des appels à la concurrence portant sur l'intégralité du réseau concerné. Ainsi, sur un territoire déterminé, l'exploitation de l'ensemble du réseau de transport public urbain et interurbain est confiée à un opérateur unique, qui satisfait les critères techniques et financiers d'admissibilité et qui disposera ainsi, d'un monopole de fait et de droit sur un territoire déterminé. Cependant, étant donné que la concurrence pour l'obtention de ces contrats est ouverte à l'ensemble des opérateurs privés nationaux et étrangers, nous considérons que ce marché est d'ampleur nationale.

II. Le cadre juridique de la régulation du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Le marché de la gestion déléguée du transport urbain par autobus est encadré par un dispositif légal et réglementaire comprenant un ensemble de lois, de décrets et de circulaires ministérielles, et ce, en ligne avec ses préconisations liées à l'organisation d'un service public.

1. Le cadre légal et réglementaire régissant la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

1.1. Les lois régissant la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Ce point s'attachera tout d'abord à présenter les lois régissant la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus et les textes réglementaires y afférents.

◊ *La loi organique n° 113.14 relative aux communes*²³

Cette loi précise que le transport public urbain et interurbain est une compétence propre aux collectivités territoriales, en vertu de l'article 83 de ladite loi, qui dispose que la commune crée et gère les services et les équipements publics nécessaires à l'offre des services de proximité dans différents domaines, dont le transport public urbain. Elle décide des modes de gestion des services publics communaux, par voie de régie directe, de la gestion déléguée des services publics, de société de développement local ou

22 - Article 83 de la loi n° 113.14 relative aux communes, promulguée par le Dahir n°1-15-85 du 20 ramadan 1436 (7juillet 2015).
2 - Dahir n°1.15.85 du 20 Ramadan 1436 (7 Juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n° 113.14 relative aux communes.

de contractualisation avec le secteur privé, et ce, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.

Par ailleurs, elle énumère les différents montages institutionnels et les modes de gestion du service public, dont le domaine des déplacements urbains et interurbains, soit par le recours à l'intercommunalité à travers la création d'Etablissements de Coopération Intercommunale, de Groupements de collectivités territoriales ou de Sociétés de développement local.

◊ *La loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics*

Le cadre juridique de la gestion déléguée a été quasi-inexistant jusqu'en 2006, année de l'entrée en vigueur de la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics, promulguée par le Dahir n° 1.06.15 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006). Cette loi pose le cadre juridique du fonctionnement de la gestion déléguée des services publics dont le transport public urbain.

Avant cette loi, les dispositions législatives en la matière étaient très anciennes et dataient, pour la plupart, du début du Protectorat. Elles se caractérisaient par leur rigidité et leur fragmentation entre les secteurs. Les obligations de transparence et de concurrence demeuraient insuffisantes en matière d'octroi et de régulation de ces contrats.

Ce quasi-vide réglementaire a amené les autorités délégantes à utiliser des contrats complexes de droit commun et des montages institutionnels sui generis pour un certain nombre de projets importants qui étaient sujets à de longues négociations, se traduisant par des coûts élevés pour leur élaboration et leur mise en œuvre. Les législations sectorielles²⁴ traitaient surtout les concessions passées par l'Etat, qui étaient marquées par des insuffisances portant sur :

- un régime juridique reposant sur une construction prétorienne, complexe et offrant peu de clarté et de garanties de stabilité ;
- la précarité du contrat du fait d'une série de risques comme l'imprévision, la force majeure et les risques réglementaires ;
- la difficulté de mettre en œuvre des montages innovants en raison notamment du régime juridique des biens relevant du domaine public.

24 - Dahir n° 1.05.146 du 20 chaoual 1426 portant promulgation de la loi n° 15.02 relative aux ports et portant création de l'Agence nationale des ports et de la Société d'exploitation des ports (B.O. n° 5378 du 15 décembre 2005) ; Dahir n° 1.91.118 (27 ramadan 1412) portant promulgation de la loi n° 21.90 relative à la recherche et à l'exploitation des gisements d'hydrocarbures (B.O. n° 4146 du 15 avril 1992) ; Dahir n° 1.04.256 du 25 kaada 1425 (7 janvier 2005) portant promulgation de la loi n° 52.03 relative à l'organisation, la gestion et l'exploitation du réseau ferroviaire national (B.O. n° 5284 du 20 janvier 2005) ; Dahir n° 1.02.297 du 25 rejeub 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n° 78.00 portant charte communale (B.O. n° 5058 du 21 novembre 2002) ; Dahir n° 1.95.154 du 18 rabii I 1416 (16 août 1995) portant promulgation de la loi n° 10.95 sur l'eau (B.O. n° 4325 du 20 septembre 1995).

En plus, le cadre juridique était affaibli par le peu de jurisprudence, par la quasi-inexistence d'une doctrine administrative en la matière, par la lourdeur de l'appareil administratif et la position des investisseurs à l'égard du climat de l'environnement des affaires ainsi que par l'insuffisance des obligations de transparence et de concurrence en matière d'octroi et de régulation des contrats.

Face à ces contraintes et insuffisances d'ordre réglementaire, la loi susmentionnée est intervenue pour organiser la gestion déléguée dans les secteurs publics, remédier aux manquements constatés et apporter un éclairage juridique sur la notion de gestion déléguée et sur les conditions de son applicabilité dans les différents secteurs publics.

Ainsi, les principales dispositions de la loi relative à la gestion déléguée des services publics couvrent toutes les étapes du cycle du projet d'un contrat de gestion déléguée, allant de l'analyse du besoin et des modalités de recours, à la délégation de service public et à la conclusion finale du contrat. Ces dispositions sont détaillées ci-après :

- **Le champ d'application** : s'applique aux contrats de gestion déléguée des services et des ouvrages publics passés par les collectivités territoriales ou leurs émanations et par les établissements publics.

- **La définition** : contenue dans l'article 2 de cette loi, elle comporte six éléments essentiels à savoir :

- La gestion déléguée est un contrat : le législateur confirme clairement la suprématie de la formule contractuelle qui consacre les principes de liberté contractuelle et renvoie à l'idée de négociations pour la conclusion du contrat et consacre l'idée selon laquelle le contrat est la loi des parties.

- Le contrat doit être passé par une personne morale de droit public, le « délégant » ce qui semble exclure ou ce qui exclut explicitement les personnes privées chargées de la gestion d'un service public qui seraient, éventuellement, tentées de concéder elles-mêmes ou de sous-concéder une partie de la gestion déléguée dont elles sont titulaires.

- La gestion est fixée pour une durée limitée qui prend en compte la nature des prestations demandées au délégataire, de l'investissement qu'il devra réaliser et de la durée normale de l'amortissement de ses installations lorsque les ouvrages sont financés par le délégataire. Il s'agit, ainsi, de contrats à durée déterminée dont la loi a fixé les conditions de leur prorogation et l'a assujetti au rétablissement des conditions de continuité de service ou de l'équilibre financier du contrat. Concernant la prorogation des contrats de gestion déléguée passés par les collectivités territoriales ou leurs groupements, celle-ci ne peut intervenir que sur délibération spéciale de l'organe compétent.

- La gestion déléguée doit avoir pour objet de confier la gestion d'un service public (industriel, commercial, administratif) dont la personne publique a la responsabilité.
- Le délégataire peut être une personne morale de droit privé, mais aussi une personne morale de droit public. A cet effet, la loi a imposé au délégataire la constitution d'une société régie par le droit marocain.
- La rémunération : le délégataire a le droit de percevoir une rémunération sur les usagers et/ou de réaliser des bénéfices sur ladite gestion. La lecture de cette disposition permet d'inclure la rémunération dans le champ de la gestion déléguée des services publics «marchands», à l'instar des services de distribution et du transport public urbain et interurbain et « non marchands » dans lesquels le délégataire n'est pas rémunéré directement par l'usager, comme c'est le cas pour les déchets ménagers.

- **La formation du contrat de gestion déléguée : ses modes de passation et sa composition**

- Modes de passation : sont soumis au principe de l'appel à la concurrence. Le délégant est tenu, pour choisir un délégataire, de faire appel à la concurrence en vue d'assurer l'égalité des candidats, l'objectivité des critères de sélection, la transparence des opérations et l'impartialité des décisions. La procédure de passation du contrat de gestion déléguée doit faire l'objet d'une publicité préalable. Il est à signaler que les formes et les modalités d'établissement des documents d'appel à la concurrence notamment, de ses différentes phases qui ne sont pas encore fixées par un arrêté du ministère de l'Intérieur²⁵.
- Il existe toutefois, des exceptions à ce principe où le délégataire peut être sélectionné par voie de négociation directe, telles que l'urgence d'assurer la continuité du service public, les raisons de défense nationale ou de sécurité publique, les activités dont l'exploitation est exclusivement réservée à des porteurs de brevets d'invention ou les prestations dont l'exécution ne peut être confiée qu'à un délégataire déterminé. Aussi, dans les cas où l'appel à la concurrence a été déclaré infructueux ou aucune offre n'a été présentée, le délégant peut recourir à la négociation directe, en justifiant ce choix par un rapport soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle.
- Composition du contrat de gestion déléguée : ce contrat est composé par ordre de primauté, de la convention qui définit les principales obligations contractuelles du délégant et du délégataire et du cahier des charges contenant les clauses administratives et techniques définissant les conditions d'exploitation ainsi que les

1 - Décret n° 2.06.362 du 14 rejab 1427 (9 août 2006) pris pour l'application des articles 5 et 12 de la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics, promulguée par le dahir n° 1.06.15 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006) (B.O. n° 5454 du 07 septembre 2006).

devoirs et les obligations en matière d'exploitation du service délégué ou de réalisation des travaux et ouvrages. Ce contrat comporte aussi des annexes constituées de toutes les pièces jointes à la convention et au cahier des charges et mentionnées comme telles dans la convention ou dans le cahier des charges. Ils comportent en particulier, un inventaire des biens meubles et immeubles mis à la disposition du délégataire, la liste des noms du personnel et de sa situation administrative au sein du service public dont la gestion est déléguée ainsi que l'offre du délégataire, le cas échéant.

- Il est à signaler que les contrats types pour les gestions déléguées passés par les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent être établis par le gouvernement qui fixe également la liste des clauses obligatoires du contrat ainsi que les modalités de son approbation et de son visa qui ne sont pas encore fixées par un arrêté du ministère de l'Intérieur²⁶.

• **L'exécution du contrat de gestion déléguée** : tout contrat de type gestion déléguée entraîne automatiquement des droits et des obligations à la charge du délégant et du délégataire ainsi que des clauses spécifiques à son achèvement.

- **Les droits et obligations des parties** : outre le contrôle exercé par l'Etat ou par d'autres autorités en vertu de la réglementation en vigueur, **le délégant** dispose, à l'égard du délégataire, d'un pouvoir général de contrôle économique, financier, technique, social et de gestion, inhérent aux engagements découlant du contrat. Le contrat de gestion déléguée doit préciser la périodicité et les modes de contrôle que le délégant exerce sur l'exécution et le suivi de la délégation ainsi que les documents techniques, comptables et financiers qui sont communiqués régulièrement; par le délégataire au délégant. Le contrat de la gestion déléguée prévoit aussi les structures de suivi et de contrôle de l'exécution du contrat. De plus, le contrat peut autoriser le délégant et le délégataire à réexaminer les conditions de fonctionnement de la gestion déléguée, en vue de l'adapter aux besoins, conformément au principe d'adaptation du service public et dans le respect de l'équilibre financier de la gestion déléguée. Enfin, selon l'article 20 de la loi sur la gestion déléguée des services publics, le délégant doit prendre les mesures nécessaires pour la bonne exécution de la gestion déléguée découlant de ses engagements contractuels, notamment en matière tarifaire.

Ainsi, le délégataire gère le service délégué à ses risques et périls²⁷. Il est tenu de respecter les règles générales gouvernant le fonctionnement des services publics, la continuité du service et d'adaptation constante du service pour tenir compte des

26 - Ibid.

27 - Les risques et périls du délégataire : il revient au concessionnaire d'assumer les risques normalement inhérents à l'exploitation du service ou à la construction de l'ouvrage et à son exploitation. Celle-ci s'opère «aux risques et périls du concessionnaire» autrement dit, «à ses frais et risques».

exigences nouvelles de l'intérêt général, et d'égalité des usagers dans le fonctionnement des services publics. En plus de ces devoirs, le délégataire est tenu à des obligations particulières notamment : se constituer en société de droit marocain²⁸, la reprise du personnel de la gestion déléguée²⁹, la demande des autorisations nécessaires à la gestion³⁰ et enfin, le délégataire est tenu de souscrire une police d'assurance³¹. Pour clore ce point concernant l'exécution du contrat de gestion déléguée, il est important de se pencher sur son achèvement.

- **L'achèvement du contrat :** comme tout contrat, le contrat de gestion déléguée a des clauses bien précises quant à son achèvement. En conséquence, ce contrat comporte des dispositions relatives à la fin normale du contrat ainsi que des dispositions relatives à la fin anticipée du contrat, notamment dans les cas suivants³² :

- Le rachat de la gestion déléguée par le délégant après l'expiration de la période déterminée dans le contrat ;
- La déchéance du délégataire prononcée par le délégant, en cas de faute d'une particulière gravité du délégataire ;
- La résiliation du contrat par le délégataire en cas d'une faute d'une particulière gravité du délégant ;
- La résiliation du contrat en cas de force majeure.

◊ *Le Dahir n° 1.63.260 du 24 jounada II 1383 (12 novembre 1963) relatif aux transports par véhicules automobiles sur route, tel qu'il a été modifié et complété*³³:

Définissant les types de transport et fixant les dispositions et les règles y afférentes, l'article 2 dudit Dahir précise que : « Sont réputés services publics de transports de voyageurs, les services offerts au public dans un but commercial pour le transport de voyageurs, à l'exception des services de ville et taxis qui demeurent soumis aux règlements édictés par les autorités locales ».

◊ *Le Dahir n° 1.10.07 du 26 safar 1431 (11 février 2010) portant promulgation de la loi n° 52.05 portant code de la route*

Les véhicules du transport en commun : « sont réputés affectés à un transport en commun, les véhicules affectés à un service public ou privé de transport de personnes, qu'il soit régulier ou occasionnel, à titre onéreux ou gratuit, en plus des services de ville. Il précise

28 - Article 25 de la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics,

29 - Article 26 de la loi précitée.

30 - Article 27 de la loi précitée.

31 - Article 28 de la loi précitée

32 - Article 10 de la loi précitée.

33 - Dahir n° 1.00.23 du 9 kaada 1420 (15 février 2000) portant promulgation de la loi n° 16.99 modifiant et complétant le dahir n° 1.63.260 du 24 jounada II 1383 (12 novembre 1963) relatif aux transports par véhicules automobiles sur route.

que les personnes ayant l'habilité de conduire les autobus de transport urbain doivent être détenteurs d'un permis de conduite professionnelle.

◊ *Le Dahir n° 1-14-09 du 4 jounada l 1435 (6 mars 2014) portant promulgation de la loi cadre n° 99-12 portant charte nationale de l'environnement et du développement durable.*

Cette loi précise dans son Article 12 que « Les secteurs et activités relatifs à l'énergie, (...), aux transports, (...), à l'urbanisme, (...) et à l'industrie en général, sont considérés comme secteurs et activités disposant d'une haute potentialité de durabilité et présentant un caractère prioritaire en termes d'exigence de respect du développement durable. A cet effet, les autorités gouvernementales en charge de ces secteurs et activités sont tenues de veiller à l'adoption de mesures de durabilité concrètes dans leurs modes de gestion et leurs cycles de production et à la diffusion à grande échelle de ces mesures ».

2.1. Les textes réglementaires applicables au marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

◊ *Décret n° 2.06.362 du 14 rejab 1427 (9 août 2006) pris pour l'application des articles 5 et 12 de la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics promulguée par le dahir n° 1.06.15 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006) (B.O. n° 5454 du 07 septembre 2006)*

Ce décret a renvoyé à un arrêté du Ministre de l'Intérieur pour la fixation des formes et modalités des documents d'appel à la concurrence des gestions déléguées des collectivités territoriales ainsi que l'établissement de contrats-types fixant les clauses obligatoires des contrats de gestion déléguée passés par les collectivités territoriales et les modalités de leur approbation et de leur visa. A aujourd'hui, cet arrêté n'a pas encore vu le jour.

◊ *Décret n° 2.10.421 du 20 chaoual 1431 (29 septembre 2010) pris pour l'application des dispositions de la loi n° 52.05 portant code de la route, relatives aux véhicules³⁴*

En termes de contraintes sur le matériel roulant et la sécurité, ce décret précise les notions d'« autobus », d'« autobus articulé » et leurs différentes catégories qui tiennent aux conditions d'accueil intérieur des passagers et pour l'essentiel, au fait qu'ils voyagent assis ou debout, à savoir :

- les « autobus » sont des véhicules qui comportent plus de neuf places assises y compris celle du conducteur et qui, de par leur construction et leur aménagement, sont affectés au transport en commun des personnes et de leurs bagages ;
- les « autobus articulés » sont des autobus ou des autocars composés d'au moins deux tronçons rigides reliés entre eux par des sections articulées et permettant la

³⁴ - Bulletin officiel n° 5878 bis du 21 chaoual 1431(30 septembre 2010).

libre circulation des passagers. Les sections rigides sont reliées de façon permanente et ne peuvent être disjointes que par une opération nécessitant des installations spécifiques.

◊ *Circulaire du ministre de l'intérieur n° 31 du 28 mars 2007 adressée aux walis des régions et aux gouverneurs des préfectures et provinces du royaume, portant sur les principales dispositions de la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics.*

Cette circulaire a pour objet de présenter les principales dispositions de loi n° 54.05 qui s'appuient sur les principes de la concurrence, de la transparence et de l'égalité des chances, en se focalisant sur les points suivants :

- La négociation directe et de la procédure simplifiée ;
- Le suivi et du contrôle de la gestion déléguée et ;
- Les documents composant le contrat.

En outre, ladite circulaire demande aux walis des régions et aux gouverneurs des préfectures et des provinces du royaume d'appeler au respect par les collectivités territoriales, des différentes dispositions de ladite loi, en usant de leurs prérogatives en la matière.

3.1. Textes divers

Les entreprises du transport public urbain et interurbain par autobus se voient appliquer une réglementation spécifique en matière de matériel roulant et de sécurité, de vitesses autorisées, de droits des voyageurs et de droit du travail. Ces règles sont pour la plupart issues de réglementations diverses, dont le Décret n° 2.10.314 du 20 chaoual 1431 (29 septembre 2010) pris pour l'application des dispositions de la loi n° 52.05 portant code de la route, relatives à la conduite professionnelle fixant les conditions et imposant diverses limitations de vitesse. D'autres textes juridiques sont prévus, applicables à tous les services, à savoir :

- Le Dahir n° 1.21.58 en date du 14 Juillet 2021 en application de la loi n° 54.19 portant Charte des services publics ;
- Le Dahir n° 1.11.03 du 14 rabii I 1432 (18 février 2011) portant promulgation de la loi n° 31.08 édictant des mesures de protection du consommateur ;
- Le Dahir 1-07-195 du 19 kaada 1428 (30 novembre 2007) portant promulgation de la loi n° 47-06 relative à la fiscalité des collectivités locales;
- Le Dahir n° 1-03-194 du 11 septembre 2003 portant promulgation de la loi n° 65-99 relative au Code du travail;
- Le Dahir portant loi n° 1.72.184 du 15 jounada II 1392 (27 juillet 1972) relatif au régime de sécurité sociale ;

- Le Dahir n° 1-02-296 du 25 rejab 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n° 65-00 portant code de la couverture médicale de base;
- Le Dahir n° 1-14-190 du 6 rebia I 1436 (29 décembre 2014) portant application de la loi n° 18-12 relatif à la réparation des accidents du travail ;
- Le Code Général des Impôts ;
- Le Décret n° 2.12.503 du 4 kaada 1434 (11 Septembre 2013) pris pour l'application de certaines dispositions de la loi n° 31.08 édictant des mesures de protection du consommateur ;
- Les différents textes juridiques régissant le droit des sociétés.

2. Les régulateurs et les intervenants dans le marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Ce point est consacré à la présentation des régulateurs de ce marché : les collectivités territoriales et le ministère de l'Intérieur.

1.2. Les collectivités territoriales

La structure administrative du Maroc est constituée de l'État et de trois grands niveaux de collectivités territoriales : la région, la préfecture et la province ainsi que la commune avec leurs regroupements issus des lois suivantes :

- La loi n° 131.12 relative aux principes de délimitation des ressorts territoriaux des collectivités territoriales, promulguée par le dahir n° 1.13.74 du 18 ramadan 1434 (27 juillet 2013).
- La loi organique n° 113.14 relative aux communes, promulguée par le dahir n° 1.15.85 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015).
- La loi organique n° 112.14 promulguée par le dahir n° 1.15.84 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) relative aux préfectures et provinces.
- La loi organique n° 111.14 relative aux régions, promulguée par le dahir n° 1.15.83 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015).

2.2. La commune : l'autorité délégante

La commune constitue un des niveaux de l'organisation territoriale du Royaume. C'est une collectivité territoriale de droit public, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière. Selon l'article 77 de la loi organique n° 113.14 précitée, la commune est chargée, à l'intérieur de son ressort territorial, de missions de prestation des services de proximité aux citoyens. Ainsi, sur la base du principe de subsidiarité, la commune exerce des compétences propres, des compétences partagées avec l'État

et des compétences qui lui sont transférables par ce dernier. Font ainsi partie de ses compétences propres, la création et la gestion des services et des équipements nécessaires à l'offre de services de proximité aux citoyens dans plusieurs domaines, notamment la distribution de l'eau potable et de l'électricité, le transport public urbain, l'éclairage public, l'assainissement liquide et solide et les stations de traitement des eaux usées ainsi que les marchés communaux.

Au titre de cette même loi, la commune doit adopter, lors de la création ou de la gestion des services ci-dessus, les méthodes de modernisation de la gestion disponibles, notamment par la gestion déléguée, par la création de sociétés de développement local ou par voie contractuelle avec le secteur privé. Enfin, l'article 210 de la loi précitée stipule que les marchés de la commune et des instances y relevant ainsi que ceux des établissements de coopération intercommunale et des groupements des collectivités territoriales dont la commune est membre, doivent être passés dans le respect des principes suivants :

- La liberté d'accès à la commande publique,
- L'égalité de traitement des concurrents,
- La garantie des droits des concurrents,
- La transparence dans les choix du maître d'ouvrage et des règles de bonne gouvernance.

En guise de conclusion, le transport public urbain et interurbain est une compétence propre aux communes et leurs émanations.

3.2. Les fonctions de l'autorité délégante

En plus des prérogatives sus indiquées des autorités délégantes, ces dernières sont également responsables de la régulation et de l'organisation du secteur. La gestion d'un réseau de transport public requiert trois types de fonctions nécessaires au bon fonctionnement du service du transport public urbain et interurbain, conformément à la loi organique n° 113.14, à savoir :

- ***Les fonctions stratégiques*** : concernent le choix d'une politique de transports, les objectifs à atteindre en termes de parts de marché et de profitabilité, la sélection et la régulation des opérateurs, la définition des missions de service public et les moyens alloués pour le financement via l'élaboration de Plans de Déplacements Urbains (PDU)³⁵, la planification stratégique à long terme, le volet institutionnel à travers la

35 - Un document de planification qui détermine les principes régissant l'organisation du transport de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement et qui vise à assurer l'équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilités d'accès, d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé, d'autre part. IN : BENMOUSSA Othmane, BENNOUNA Mustapha, GMIRA Maha, SLIGHOUA Mounia, Vers une approche systémique de la mobilité urbaine : Articulations et modèle de gouvernance : le cas du Maroc et au-delà. Revue espace géographique et société marocaine, n° 37/38, aout 2020.

création d'Établissements de coopération intercommunale (**Art. 133**).

- **Les fonctions tactiques** : consistent à déterminer les caractéristiques du service nécessaires en vue d'atteindre les objectifs stratégiques : les modes de gestion du service de transport, le choix des fréquences, du système d'horaires, des tarifs, de la flotte de véhicules et de l'offre du service, etc. (**Art. 83**).
- **Les fonctions opérationnelles** : concernent la production et la vente de services de transport public urbain et interurbain par la création d'équipements et d'infrastructures, telles que les **sociétés de développement local (SDL)** pour la réalisation des infrastructures et des équipements ainsi que pour la gestion du service public (**Art.130**).

L'attribution des compétences en matière de déplacements urbains revient, de manière claire, aux collectivités territoriales, mais dans la pratique l'implication de l'État semble forte, en raison de la faiblesse des ressources financières des collectivités par rapport à celles de l'État, d'où le rôle éminent du ministère de l'Intérieur.

3. Le ministère de l'Intérieur

Depuis la charte communale de 1976, la mobilité urbaine fait partie des prérogatives des villes, d'où son suivi au niveau étatique par le ministère de l'Intérieur et non par le ministère chargé du transport. Le ministère de l'Intérieur a donc, un rôle de coordinateur et d'initiateur d'une vision à moyen et long termes des enjeux de la mobilité urbaine au Maroc via la stratégie nationale de la mobilité urbaine. Le Ministère finance une grande partie des actions menées au niveau local, par exemple, en participant au financement de la démarche de réalisation des Plans de Déplacements Urbains (PDU) et des nouvelles infrastructures qui en découlent à travers le compte d'affectation spécial (CAS TVA)³⁶ et le fonds d'accompagnement des réformes du transport routier urbain et interurbain (FART).

A cet effet, l'accompagnement des collectivités territoriales se fait principalement par le ministère de l'Intérieur et par les walis et les gouverneurs³⁷ dans des domaines fixés par la loi. Pour les services publics, cet accompagnement concerne les délibérations des conseils. Il se manifeste par l'approbation de certaines délibérations prises par les conseils des collectivités territoriales, l'opposition motivée dans les cas de nullité ou d'annulabilité et le visa des actes réglementaires pris par les présidents des conseils des collectivités territoriales. Dans ce sens, l'article 118 de la loi organique n° 113.14 relative aux communes stipule que les délibérations relatives à la création et aux modes de gestion des services publics communaux ne sont exécutoires qu'après visa du gouverneur de la préfecture

36 - Part des Collectivités Territoriales dans le produit TVA.

37 - L'article 145 de la Constitution de 2011 évoque les walis de régions et les qualifie à côté des gouverneurs de préfectures et de provinces de « représentants du pouvoir central qui assurent, au nom du gouvernement, l'application des lois, mettent en œuvre les règlements et les décisions gouvernementaux et exercent le contrôle administratif ».

ou de la province ou de son intérimaire et de l'autorité gouvernementale chargée de l'Intérieur. De même, la création des ECI, GCT et SDL est soumise au visa de l'autorité gouvernementale chargée de l'Intérieur.

Par ailleurs, il y a lieu de souligner que l'accompagnement par les collectivités territoriales n'est pas uniquement prévu par les textes qui régissent directement les collectivités territoriales, mais également, par d'autres textes, tels que le décret des marchés publics³⁸ et la loi n° 54.05 relative à la gestion délégée des services publics. En somme, l'exercice de cet accompagnement donnait aux walis et aux gouverneurs un droit de regard, d'une part, sur le respect des lois et des règlements, et d'autre part, sur la convergence des actions menées au niveau territorial par lesdites collectivités avec les programmes et les politiques nationales, ainsi que sur le respect des orientations et des directives de la politique générale du gouvernement.

En outre, le ministère de l'Intérieur intervient dans la régulation de la gestion délégée du transport public urbain et interurbain par autobus via : (a) l'implémentation de la Stratégie Nationale de Déplacements Urbains et la Stratégie Nationale de la Mobilité Urbaine, en coordination avec les différents partenaires (les autorités délégantes et les opérateurs privés) et, (b) par le financement.

1.3. La Stratégie Nationale de la Mobilité Urbaine (SNMU)

Le ministère de l'Intérieur, en coopération avec la Banque mondiale a initié un diagnostic des déplacements urbains au Maroc en 2006. Le but de la mission était d'émettre des recommandations pour une politique nationale de déplacement urbain au Maroc et d'assister le pays dans la réforme de ses institutions afin d'améliorer l'efficience de la décentralisation, en particulier pour ce secteur. Suite à ce diagnostic, une Stratégie Nationale des Déplacements Urbains (SNDU) a été mise en place et validée en 2008 dans le but d'établir un système de déplacements urbains efficace, de qualité, au moindre coût, respectueux de l'environnement et garantissant une viabilité financière durable, avec priorité au transport en commun. Parmi les différents axes de la SNDU, il y a lieu de citer :

- La planification des déplacements urbains ;
- Le renforcement du cadre institutionnel, législatif et réglementaire et ;
- Le renforcement de capacités des collectivités et la mise en place de mécanismes durables de financement.

Afin de soutenir et d'accompagner la SNDU, un comité national pour les déplacements urbains a été créé en octobre 2010. Ce comité, présidé par le Wali Directeur Général des Collectivités Territoriales, est composé d'autres représentants du ministère de l'Intérieur,

38 - Articles 144 et 152 du Décret n° 2.12.349 du 20 mars 2013 relatif aux marchés publics, BO n° 6140 du 4 avril 2013.

du ministère de l'Equipment et du Transport, du ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Politique de la Ville et du ministère de l'Economie et des Finances.

A ce titre, dans le cadre de la capitalisation sur les réalisations de la SNDU et la poursuite de la mise en œuvre des actions qui visent la redynamisation du secteur de la mobilité urbaine et du transport public, deux études stratégiques ont été élaborées en 2019³⁹. Elles ont touché d'autres volets pertinents relatifs aux innovations technologiques, aux changements climatiques (réduction des émissions GES) et au renforcement des capacités et qui constitueront un référentiel pour la formulation d'une nouvelle stratégie intégrant la notion de mobilité urbaine.

La SNMU met le citoyen au cœur du système de transport pour lui offrir un niveau de qualité des transports collectifs adéquat et incitatif. La SNMU a également pour vocation de contribuer à créer les conditions d'une croissance économique inclusive, notamment en contribuant à augmenter la productivité économique de l'ensemble des acteurs socio-économiques dans les zones urbaines du pays et en y accompagnant l'émergence d'une classe moyenne plus importante. Cela devrait favoriser la cohésion sociale des citoyens des villes marocaines indépendamment de leur catégorie socio-professionnelle, origine, âge et genre. Cela permettrait également, d'accompagner l'émergence économique d'agglomérations intermédiaires au Maroc afin de planifier leur développement et éviter d'y reproduire les externalités existantes dans de grandes métropoles comme Casablanca. Un dernier objectif de la SNMU serait de contribuer aux efforts de l'État s'agissant du changement climatique pour réduire l'empreinte carbone et améliorer ainsi, le bien-être et la santé de la population en priorisant une mobilité plus efficiente, propre et durable, notamment en utilisant des innovations technologiques de rupture.

Pour concrétiser cette vision partagée et répondre aux besoins croissants de la population, la SNMU ambitionne ainsi, à travers les axes qu'elle propose, d'améliorer la performance, la qualité du service, l'intégration et la cohérence sociale et environnementale de la mobilité urbaine dans le cadre d'un système harmonieux dont la gouvernance et le financement sont appropriés et pérennes et qui tirent pleinement avantage des tendances des innovations technologiques en la matière.

2.3. Le financement

La stratégie de financement est basée essentiellement sur deux supports budgétaires :

- Le Fonds d'accompagnement des réformes du transport routier urbain et interurbain (FART) créé en 2007 et initialement consacré au transport routier urbain et interurbain depuis sa création en tant que Compte d'Affectation Spéciale (CAS) du Trésor, en vertu

39 - Banque mondiale. La vision 2030 élaborée dans le cadre d'un partenariat MYC et Stratégie Nationale de la Mobilité Urbaine.

de l'article 19⁴⁰ de la Loi de Finances n° 43.06 portant sur l'année budgétaire 2007, a été amendé en 2014 par la Loi de Finances n° 110.13 pour l'année budgétaire 2014 (article 12).

En termes de structures de gouvernance du FART, un arrêté conjoint du ministère de l'Intérieur et du ministère de l'Economie et des Finances n° 2428.14 du 9 ramadan 1435 (7 juillet 2014) a fixé la composition et le fonctionnement du comité du Fonds d'accompagnement des réformes du transport routier urbain et interurbain, par les membres ci-après :

- Trois (3) représentants du ministère de l'Intérieur ;
- Trois (3) représentants du ministère de l'Economie et des Finances ;
- La présidence du comité est assurée parmi un des représentants du ministère de l'Intérieur.

Ce comité a pour mission l'examen des projets de transport public urbain et interurbain proposés par les collectivités territoriales, la programmation de la contribution du Fonds au financement des différentes composantes des projets, le suivi de la mise en œuvre des projets financés dans le cadre du Fonds et de l'état d'avancement de la mise en œuvre des projets sélectionnés.

A cet effet, le ministère de l'Intérieur a alloué pour l'année 2021, environ un milliard de dirhams de dépenses et de subventions visant la réforme des transports publics urbains dont 700 millions de dirhams ont été consacrés à la Direction Générale des Collectivités Territoriales, et ce à travers le FART, versés en subventions pour la mise à niveau des infrastructures et la généralisation des études de plan de déplacements urbains (comme c'est le cas des villes de Casablanca, Marrakech, Oujda, Agadir, Fès, El Jadida, Tanger, Tétouan, Béni Mellal, Dakhla et Khemisset qui disposent d'un PDU). Les villes de Settat, Kenitra, Khouribga et Rabat sont en cours de réalisation de leurs PDU et celui de la ville de Casablanca est en cours d'actualisation. Dans le cadre de cette dynamique, les villes de Tanger et de Meknès vont lancer prochainement leurs études de Plan de mobilité urbaine durable.

D'autres subventions sont accordées par le FART aux acteurs du transport urbain pour le financement du transport scolaire et universitaire d'un montant de près de

40 - L'article 19 précise qu'en vue de permettre la comptabilisation des opérations afférentes à l'accompagnement des réformes du transport routier urbain et interurbain, un compte d'affectation spéciale a été créé à compter du 1er janvier 2007, intitulé «Fonds d'accompagnement des réformes du transport routier urbain et interurbain» dont le ministre chargé de l'Intérieur est ordonnateur pour les opérations se rapportant au transport urbain par autobus, au transport par taxi de première catégorie, au transport par taxi de deuxième catégorie et le ministre chargé du transport est ordonnateur pour les opérations se rapportant au transport de marchandises pour le compte d'autrui, au transport de voyageurs par autocars et au transport mixte.

1.704.798.345,00 dirhams⁴¹ durant la période 2007-2021, dont 200.000.000,00 de dirhams au titre de l'année 2020⁴².

Par ailleurs, ce Fonds a contribué à l'effort d'investissement des nouveaux contrats conclus entre l'établissement de coopération intercommunale ECI « Al baidaa » et la société délégataire (ALSA) à hauteur de 637.400.000,00 de dirhams⁴³.

Sur le plan financier, le FART est alimenté par des contributions budgétaires versées par le Budget Général de l'État et le CAS - TVA. Ces contributions ont été fixées, pour les dix prochaines années, par un protocole d'accord signé par le Ministre de l'Economie et des Finances et le Ministre de l'Intérieur en avril 2017.

Le Compte d'Affectation Spéciale « CAS (TVA) » soutient également les autorités délégantes pour honorer certains engagements contractuels en matière d'investissement : Rabat, Casablanca, etc., et participe à hauteur de 1.020.877.466,00 de dirhams.

En plus de ces fonds, le concours de l'Etat au financement de ce secteur se traduit par la participation des conseils régionaux et communaux, tels que les conseils régionaux de Casablanca-Settat et de Rabat-Salé-Kenitra qui ont contribué au budget d'investissement à hauteur de 221.500.000,00 de dirhams, et le conseil communal de Casablanca par un montant de 100.000.000,00 dirhams⁴⁴.

c. Le modèle de régulation du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain

Conscients de la nécessité d'adopter une approche globale et soutenable en matière d'accompagnement du transport public urbain, les pouvoirs publics ont mis en place une réforme du cadre institutionnel à travers les actions suivantes⁴⁵ :

- Encourager la création d'Etablissements de Coopération Intercommunale (ECI) et de Groupements de collectivités territoriales (GCT) dans les grandes agglomérations comme cadre pour le développement de la coopération entre les communes pour une gestion efficace du transport public urbain et interurbain afin de rechercher la taille critique à travers ces créations.
- Séparer les activités d'investissement et les opérations d'exploitation. Les activités liées à l'investissement reviendraient désormais aux Sociétés de Patrimoine (SDL). Ce mode est dominant aujourd'hui pour les tramways, tel que la Société du Tramway de Rabat Salé (STRS) pour la gestion du Tramway Rabat-Salé.

41 - Données fournies par le Ministère de l'Intérieur.

42 - Ministère de l'Intérieur. Note sur la mobilité et les transports urbains, octobre 2021.

43 - Données fournies par le Ministère de l'Intérieur.

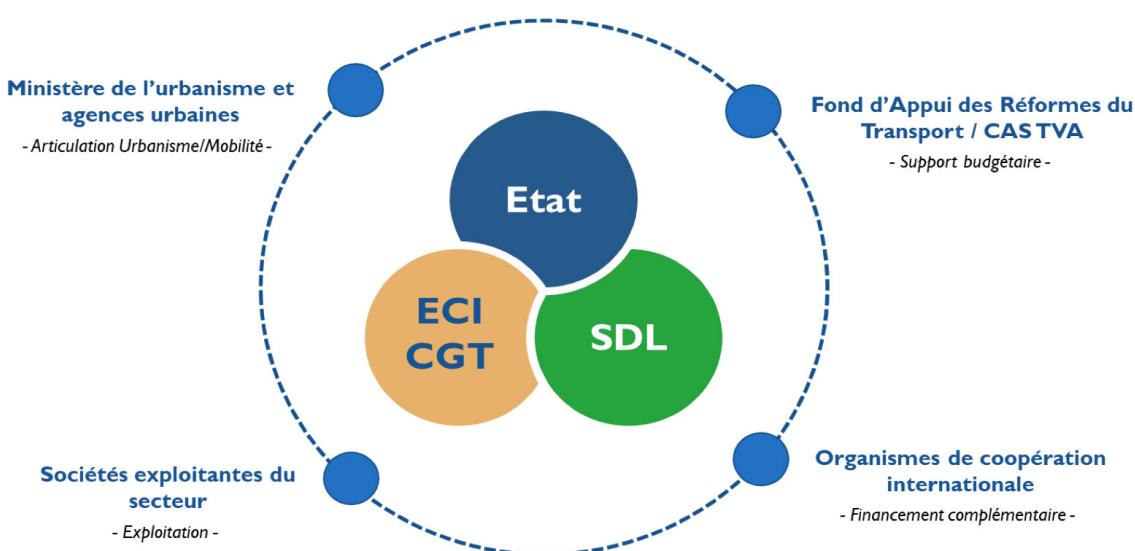
44 - Données fournies par le Ministère de l'Intérieur.

45 - Ministère de l'Intérieur (Maroc). Note sur la mobilité et transports urbains, octobre 2021.

- Promouvoir de nouvelles générations de contrats pour les transports en commun par autobus, basées essentiellement sur une participation significative des autorités délégantes à l'effort d'investissement (cas des contrats des ECI « Al Assima », « Al Baida » et de la municipalité de Kénitra) et le partage partiel du risque commercial⁴⁶ avec un risque industriel⁴⁷ total à la charge des délégataires (cas de l'ECI « Al Baida »), et l'implication d'autres sources de financement : les conseils régionaux, les conseils provinciaux et préfectoraux, etc.

Ainsi, cette nouvelle vision se base sur une configuration institutionnelle triennale présentée dans la figure ci-après :

Figure 1. Configuration institutionnelle du transport public au Maroc



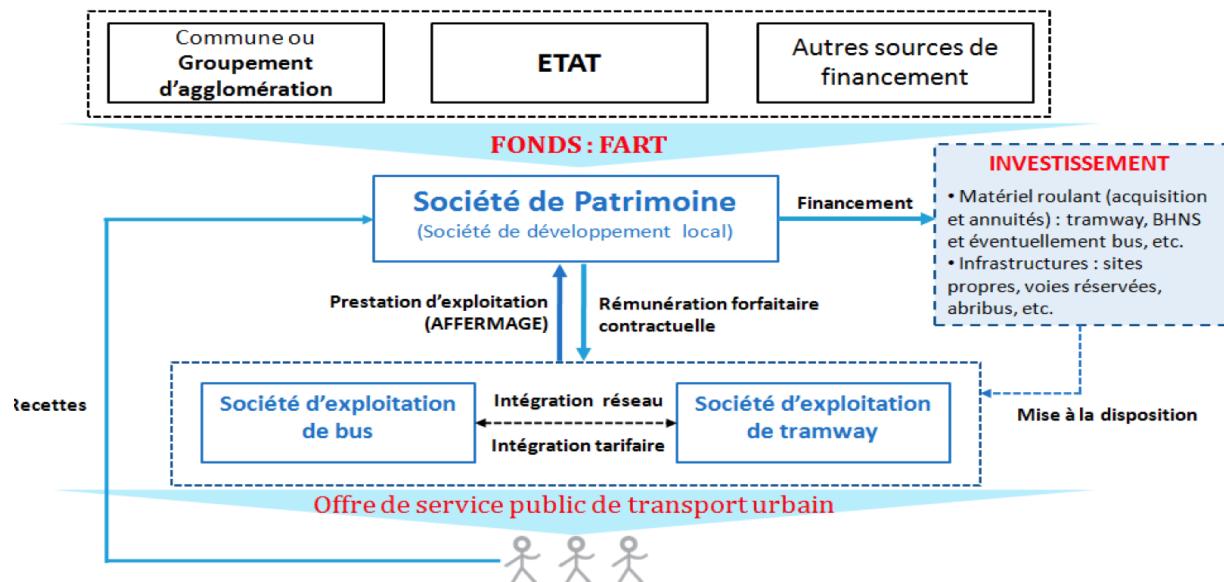
◊ **Source :** Exposé présenté par les représentants du ministère de l'Intérieur lors de la séance d'audition du 26/10/2021.

A cet effet, le nouveau schéma institutionnel qui cible la mobilité urbaine sera dorénavant largement dupliqué pour la gestion du transport public, selon le mode de régulation, présenté dans la figure ci-après :

46 - Les risques commerciaux ou les «risques sur recettes», «, sont ceux associés à la vente du service de transport lui-même. Ils résultent des variations de la demande ou des prix de vente. Leurs causes sont largement tributaires de la politique de transport menée par l'AO qui détermine, pour l'essentiel (cahier des charges), à la fois les tarifs et les conditions de l'offre et par conséquent la qualité du service offert. Une partie, faible, des risques commerciaux résulte de facteurs exogènes (évolution démographique, croissance économique) qui interviennent sur l'évolution de la mobilité de la population. IN: http://theses.univ-lyon2.fr/documents/getpart.php?id=lyon2.2010.desmaris_c&part=373673

47 - Les risques concernant la production sont habituellement qualifiés par les professionnels de « risques industriels». Ils correspondent aux variations des quantités ou des prix des facteurs de production. Comptablement, ce sont les risques sur les charges d'exploitation, associés aux coûts de production d'une quantité d'output donnée. Leurs causes sont diverses : endogènes (fonctionnement du service, erreur de prévision, mauvaise gestion) ou exogènes (variation du prix de l'énergie, perturbation de la circulation par des travaux). Les contrats prévoient des clauses d'adaptation ou de compensation pour les causes exogènes à l'exploitant. IN: http://theses.univ-lyon2.fr/documents/getpart.php?id=lyon2.2010.desmaris_c&part=373673

Figure 2. Schéma de régulation du transport public urbain



◊ **Source :** Exposé présenté par les représentants du ministère de l'Intérieur lors de la séance d'audition du 26/10/2021.

De manière concrète, les autorités publiques ont créé sept (07) Etablissements de Coopération Intercommunaux et deux (02) Groupements de Collectivités Territoriales et six (06) Sociétés de développement local⁴⁸ au niveau des villes de Casablanca, Rabat, Marrakech, Agadir, Khouribga et Berkane⁴⁹. Vu la multiplicité de ses acteurs⁵⁰ et la complexité du secteur et de son écosystème, la régulation du transport public urbain et interurbain nécessite un effort de coordination important entre tous les acteurs concernés.

En effet, l'évolution du modèle de régulation doit se faire dans un souci de professionnalisation, mais aussi de continuité du service vis-à-vis de l'usager. Pour ce faire, et en se basant sur les avantages que procure la théorie économique de l'agence qui met en exergue trois niveaux d'acteurs : principal (citoyens, utilisateurs), superviseur (autorité délégante) et agent (entreprise délégataire), les contrats de gestion déléguée dans la configuration actuelle de la régulation de ce secteur représentent en quelque sorte un moyen de coordination permettant d'atténuer les risques liés à l'asymétrie d'information, aux problèmes de coordination, de gouvernance de ces entités, de leurs coûts de fonctionnement et de risques de dilution des responsabilités.

48 - Le capital des SDL est détenu à hauteur de 34% par la commune/ECI/GCT et le reste est détenu par des personnes morales de droit public. Les décisions les plus importantes de la SDL : création/dissolution, modification d'objet, augmentation de capital, réduction ou cession d'activité sont prises par délibération du Conseil concerné, visé par l'autorité gouvernementale chargé de l'Intérieur.

49 - Exposé présenté par les représentants du Ministère de l'Intérieur lors de la séance d'audition du 26/10/2021.

50 - Les différents acteurs incluent le Ministère de l'Intérieur, le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville, le FART, les collectivités locales (régions – provinces et préfectures- communes) et leurs émanations (ECI-GCT-SDL.).

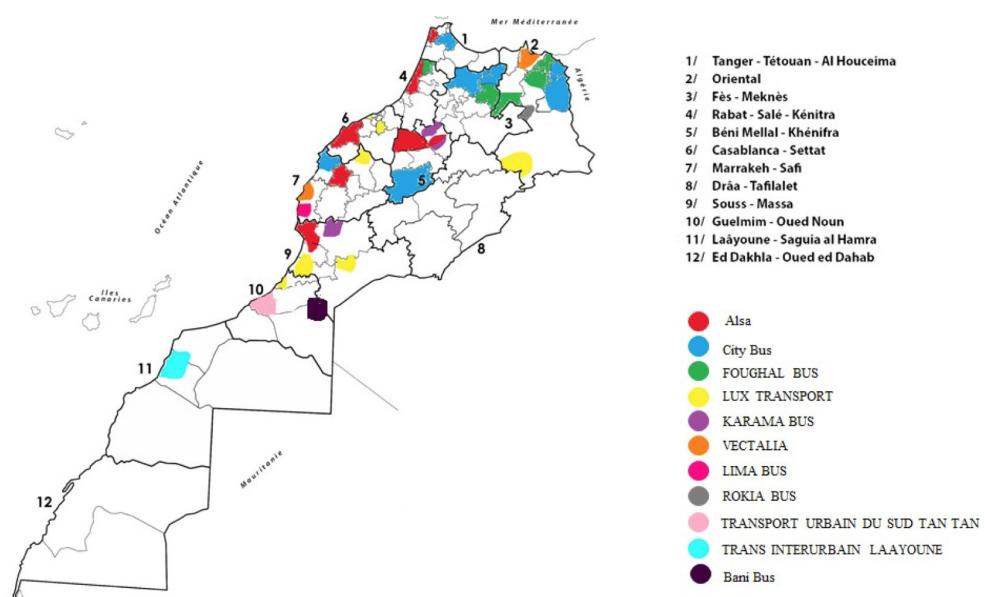
Chapitre 3 : L'analyse du fonctionnement concurrentiel de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

I. L'analyse de la structure du marché

Actuellement, la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus concerne trente-sept (37) contrats (exploitations) qui sont en cours d'exécution, dont (29) sont de type gestion déléguée, (7) en concession et un seul (01) contrat d'affermage. A côté d'une exploitation gérée directement par la Société de Développement Local⁵¹ « Marafik Berkane ». Ces contrats couvrent près de 343 collectivités territoriales⁵², pour une population desservie de près de 18,83 millions d'habitants⁵³. En 2020, ces sociétés délégataires ont réalisé un chiffre d'affaires de 1.5 milliard de dirhams⁵⁴ en mobilisant un parc de près de 3 203 bus.

Trente-deux contrats sont gérés par six groupes économiques organisés, gérant plusieurs exploitations à la fois, à savoir : ALSA Maroc, City bus Transport, Karama Bus, Lux Transport, Foughal bus et Vectalia Maroc et les cinq contrats restants sont gérés par des sociétés qui exploitent un seul contrat à savoir : (Rokia Transport à Jerrada, Lima Bus à Essaouira, et Transport Urbain du Sud à Tan Tan, Trans Interurbain Laayoune et Bani bus à Tata). La répartition géographique en 2020 de ces opérateurs est présentée dans la carte ci-après :

Figure 3. Répartition géographique des opérateurs du transport urbain et interurbain par autobus au Maroc



◊ **Source :** données retraitées par les services d'instruction à partir des données fournies par le ministère de l'Intérieur et les opérateurs.

51 - Voir les articles 130, 131 et 132 de la loi organique n° 113.14 relative aux communes.

52 - Données brutes fournies par le Ministère de l'Intérieur, les opérateurs et la base de données de l'HCP. IN : Population selon le milieu de résidence, région et province (ou préfecture) (2017). <https://www.hcp.ma/>

53 - Idem.

54 - Calcul effectué par les services d'instruction du Conseil de la concurrence.

Il ressort de cette carte que les grandes agglomérations du Maroc sont desservies respectivement par les sociétés délégataires ALSA et City bus. Les autres opérateurs qui sont au nombre de neuf se partagent des villes de petite à moyenne tailles. En terme de taux de couverture du transport public urbain et interurbain par autobus sur l'ensemble du territoire national, seulement 343 collectivités territoriales sont couvertes, ce qui représente un faible taux de couverture nationale de 22%.

1. Les sociétés qui gèrent plusieurs exploitations :

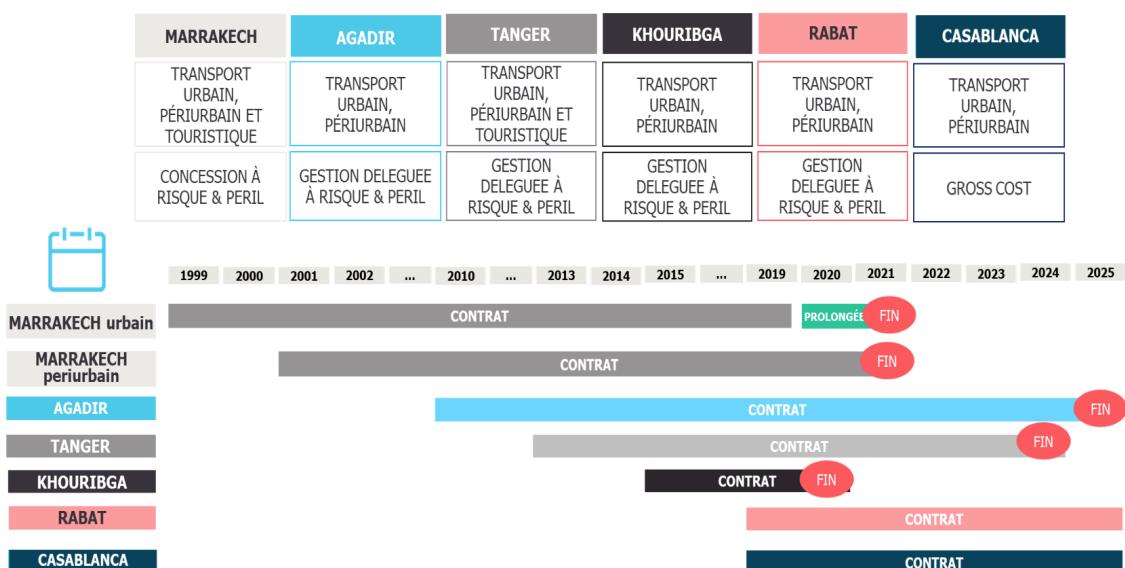
1.1. La société Automóviles Luarca SA (ALSA)

Automóviles Luarca SA, est l'un des opérateurs du secteur du transport de voyageurs en Espagne, avec une présence de plus de 100 ans. ALSA est intégrée dans le groupe National Express qui est un opérateur de transport public international par autobus, autocars et chemins de fer. Présent au Royaume-Uni, en Europe Continentale, en Amérique du Nord, au Maroc et au Moyen-Orient.

Au Maroc, ALSA est présente dans le transport urbain, touristique, de personnel et scolaire depuis 1999. Concernant le transport urbain, ALSA gère une flotte totale de 1 737 bus et emploie un effectif estimé à 6 631 personnes. La société a réalisé en 2020 un chiffre d'affaires estimé à 1.049.080.481,00 de dirhams et dessert une population de près de 10,3 millions d'habitants, avec un nombre de voyageurs par an de près 352,2 millions, au niveau de 139 collectivités territoriales couvrant 6 grandes zones du royaume et leurs environs : Marrakech, Agadir, Tanger, Khouribga, Rabat-Salé-Tamara et Casablanca.

La répartition des contrats de la société ALSA, par ville, par type et par durée de contrat est présentée dans la figure ci-après :

Figure 4. Répartition des contrats de la Société ALSA



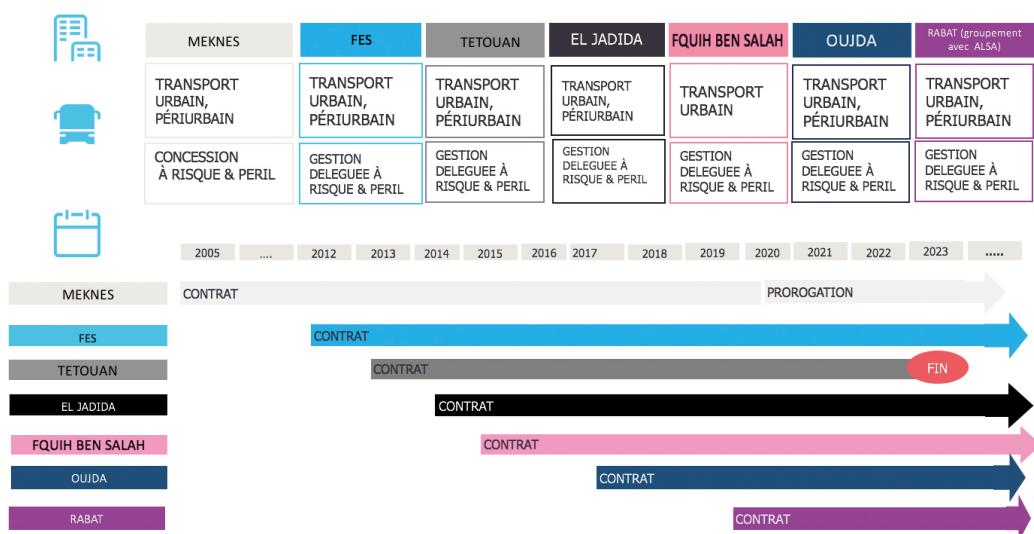
Ainsi, la société ALSA gère neuf (09) contrats dont quatre contrats de concession (Marrakech, Marrakech Périurbain, Al Haouz et Chichaoua) ; et cinq contrats de gestion déléguée (Agadir, Tanger, Khouribga, Rabat et Casablanca). L'ensemble de ces contrats sont à risques et périls à l'exception de celui de Casablanca où l'autorité délégante participe à l'effort d'investissement avec l'acquisition de 350 autobus, supporte l'ensemble du risque industriel et partage le risque commercial.

A noter aussi, les autorités délégantes ont participé à l'effort d'investissement dans les contrats conclus avec la SDL Khouribga (l'acquisition de la totalité des autobus et la réalisation des constructions d'ateliers et d'installations), et avec l'ECI « Al Assima » avec l'acquisition de 100 autobus.

2. La société City bus Transport

Puisant son origine dans la société AHSSAN BUS créée en 1989, la société City bus Transport a vu le jour en 2005. Elle gère une flotte totale de 855 bus et a réalisé un chiffre d'affaires en 2020, estimé à 236.211.888,00⁵⁵de dirhams. Elle dessert une population de près de 4.648.231 habitants au niveau de près de 96 collectivités territoriales⁵⁶. La répartition des contrats de la société City bus transport, par ville, par type et par durée de contrat est présentée dans la figure ci-après :

Figure 5. Répartition des contrats de la société City bus Transport



L'ensemble des contrats de la gestion déléguée du transport urbain par autobus exploité par la société City bus transport sont des contrats à risques et périls. Ils sont au nombre de sept (7) et concernent sept villes du royaume : Meknès, Fès, Tétouan, Oujda, Fquih ben Saleh, El Jadida et la conurbation de Rabat-Salé-Témara.

55 - Ce chiffre n'inclut pas la part de City bus dans le contrat de l'ECI « AL ASSIMA ».

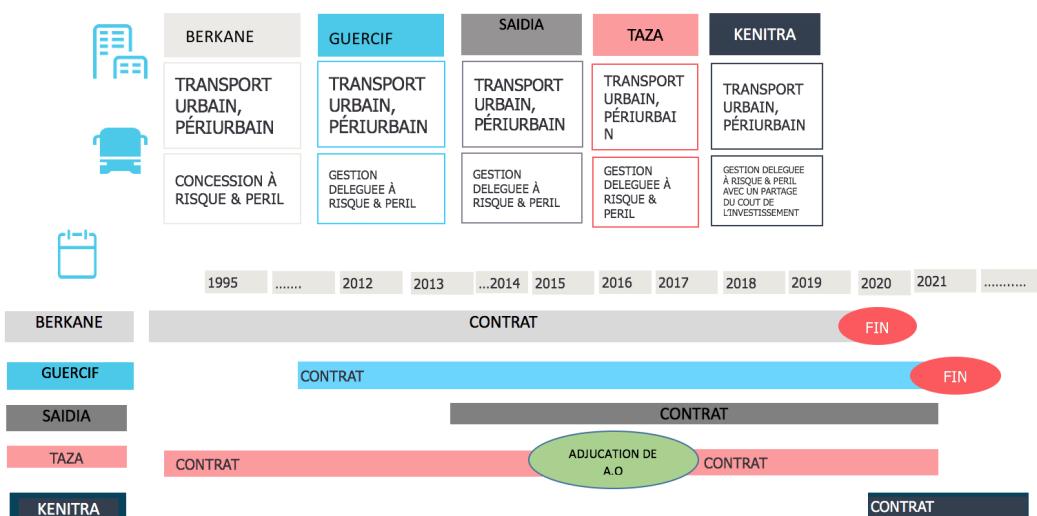
56 - dont les 15 collectivités territoriales relevant de l'ECI « AL ASSIMA », gérées par le groupement ALSA-CITY BUS (ALSA est le mandataire technique de ce contrat avec une part de 51%).

1.2. La société Foughal bus

La société Foughal bus est présente dans le transport urbain et interurbain depuis 1995. Elle gère une flotte totale de 124 bus et emploie un effectif estimé à 405 personnes. La société a réalisé en 2020, un chiffre d'affaires estimé à 29.639.104,28 de dirhams et dessert une population de près de 310 856 habitants⁵⁷, au niveau de près de 12 collectivités territoriales. A noter que la société Foughal bus a été désignée en juillet 2020, suite à une négociation directe, pour exploiter le réseau du transport urbain de la commune de Kénitra (la mise en circulation partielle a été entamée le 9 janvier 2022).

La répartition des contrats de la société Foughal bus, par ville, par type et par durée de contrat est présentée dans la figure ci-après :

Figure 6. Répartition des contrats de la société Foughal bus



Les contrats de la gestion déléguée du transport urbain par autobus exploités par la société Foughal bus sont des contrats à risques et périls. Ils sont au nombre de 4 et concernent quatre (4) villes, à savoir : Guercif, Saidia, Taza et Kénitra. Seul le contrat de la gestion déléguée du transport urbain de la commune de Kenitra a été subventionné avec une participation à l'investissement. Concernant la concession d'exploitation du réseau du transport urbain et interurbain par autobus au niveau de la ville de Berkane, ce contrat a expiré en 2020 après 25 ans d'exploitation.

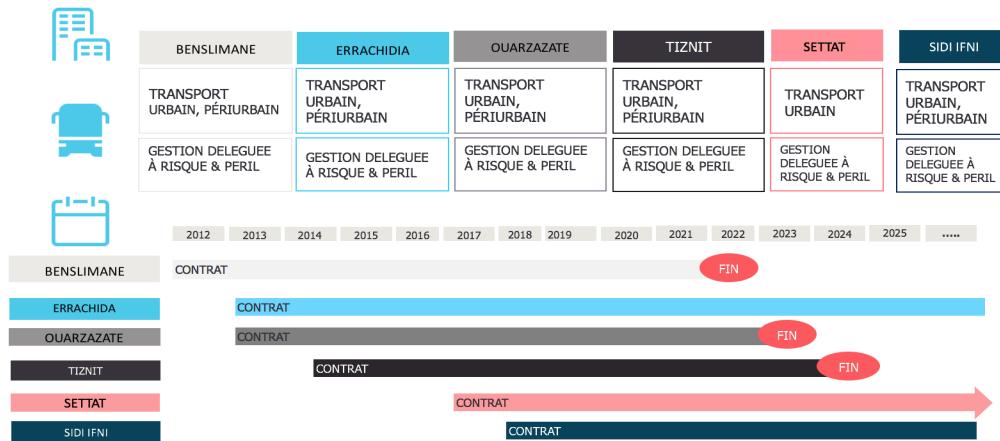
2.2. La société Lux transport

La société Lux transport est présente dans le transport urbain et interurbain et le transport de personnel et scolaire depuis 1986. Elle gère une flotte totale de 172 bus et a réalisé en 2020 un chiffre d'affaires estimé à 23.004.000,00 de dirhams. La société dessert une population de près de 557.687 habitants dans près de 24 collectivités territoriales.

57 - La population de la ville de Kenitra n'est pas comptabilisée vu que la mise en service effective était en janvier 2022.

La répartition des contrats de la société Lux transport par ville, par type et par durée de contrat est présentée dans la figure ci-après :

Figure 7. Répartition des contrats de la société Lux transport



Les contrats de la gestion déléguée du transport urbain par autobus sont exploités par la société Lux Transport et sont des contrats à risques et périls. Ils sont au nombre de six (6) et concernent six villes du royaume : Benslimane, Tiznit, Errachidia, Ouarzazate, Settat et Sidi Ifni.

3. La société Vectalia mobilité Maroc

La société Vectalia mobilité Maroc présente dans le transport urbain et interurbain et le transport de personnel est affiliée au groupe espagnol Vectalia. Elle gère une flotte totale de 128 bus et emploie un effectif estimé à 150 personnes. La société a réalisé en 2020 un chiffre d'affaires estimé à 50.094.094,00 de dirhams et dessert une population de près de 904.820 habitants au niveau de près de 21 collectivités territoriales, avec un nombre de voyageurs par an de près 29 millions.

La répartition des contrats de la société Vectalia Maroc par ville, par type et par durée de contrat est présentée dans la figure ci-après :

Figure 8. Répartition des contrats de la société Vectalia mobilité Maroc

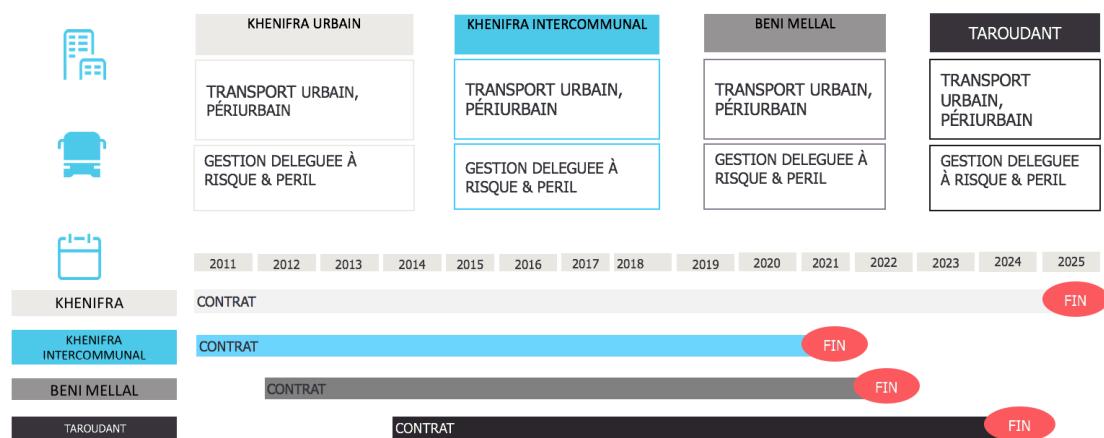


L'ensemble des contrats de la gestion délégée du transport urbain par autobus exploité par la société Vectalia mobilité Maroc sont des contrats à risques et périls. Ils sont au nombre de deux et concernent deux villes : Nador et Safi.

1.3. La société Karama bus

La société Karama bus présente dans le transport urbain et interurbain depuis 1990. Elle gère une flotte totale de 162 bus et a réalisé en 2020, un chiffre d'affaires estimé à 52.189.125,00 de dirhams et dessert une population de près de 1.432.505 habitants au niveau de près de 44 collectivités territoriales. La répartition des contrats de la société Karama bus par ville, par type et par durée de contrat est présentée dans la figure ci-après :

Figure 9. Répartition des contrats de la Société Karama bus



Les contrats de gestion délégée du transport urbain par autobus exploité par la société Karama bus sont des contrats à risques et périls. Ils sont au nombre de quatre (4) et concernent trois villes, à savoir : Khénifra urbain, khénifra intercommunal, Beni Mellal et Taroudant.

4. Les sociétés qui gèrent une seule exploitation

1.4. La société Lima bus

La société Lima bus est une société à responsabilité limitée, présente dans le transport urbain et interurbain depuis 2005. Elle gère une seule concession de la ville d'Essaouira, en desservant une population de près de 450.527 habitants au niveau de près de six (6) collectivités territoriales avec une flotte totale de 25 bus. La société emploie un effectif estimé à 50 personnes, et a réalisé en 2020, un chiffre d'affaires estimé à 5.989.390,68 de dirhams, avec un nombre de voyageurs par an de près de deux millions.

2.4. La société Rokia Transport à Jerrada

La société Rokia transport est une société à responsabilité limitée, présente dans le transport urbain et interurbain. Elle gère une seule exploitation de la ville de Jerrada, en desservant une population de près de 47.373 habitants au niveau de près de deux collectivités territoriales.

3.4. La société Bani bus à Tata

La société Bani bus est une société à responsabilité limitée, présente dans le transport urbain et interurbain. Elle gère une seule concession de la ville de Tata.

4.4. La société Trans Interurbain Laayoune

La société Trans Interurbain Laayoune est un Groupement d'Intérêt Economique présent dans le transport par autobus. Elle gère une seule exploitation de la ville de Laayoune avec une flotte de 25 bus homologués Euro VI (la flotte contractuelle est de 45 bus) et dessert une population de près de 217.732 habitants.

5.5. La société Transport Urbain du sud de Tan Tan

La société Transport urbain du sud de Tan Tan est présente dans le transport par autobus. Elle gère une seule exploitation de la ville de Tan Tan et dessert une population de près de 86.134 habitants.

II. L'analyse des conditions d'une concurrence effective dans le marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Le marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus fonctionne par appels à la concurrence, dans lequel l'autorité délégante fixe la structure des tarifs, le programme prévisionnel d'investissement et la durée du contrat. Aussi, et en vue d'apprécier les conditions d'une concurrence effective dans ce marché, il convient en principe d'apprécier l'intensité de la concurrence, au regard des parts de marché exprimées en valeur et en volume pour mesurer le niveau de concentration, et en fonction d'indicateurs tels que le taux de participation et le taux de réussite aux consultations organisées pour en mesurer l'intensité.

1. Analyse de la situation des parts de marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

L'analyse du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus fait ressortir que ledit marché est fortement concentré, comme le montre le tableau suivant relatif aux parts de marché en termes de chiffre d'affaires réalisés par chaque opérateur pour les années [2018 – 2020] :

Tableau 1. Chiffres d'affaires et Parts de marché des opérateurs au titre des années [2018-2020]⁵⁸

OPERATEURS	CA (H.T) 2018 (millions MAD)	Part de marché 2018	CA (H.T) 2019 (millions MAD)	Part de marché 2019	CA (H.T) 2020 (millions MAD)	Part de marché 2020	TENDANCE (2018 - 2020)
ALSA	565,5	50,02%	762,9	54,17%	1 049,1	72,54%	22,5
CITYBUS	363,3	32,14%	365,1	25,93%	236,2	16,33%	-15,8
LUX TRANSPORT	64,4	5,70%	60,4	4,29%	23,0	1,59%	-4,1
KARAMA BUS	65,3	5,78%	87,0	6,18%	52,2	3,61%	-2,2
FOUGHAL BUS	39,8	3,52%	45,5	3,23%	29,6	2,05%	-1,5
VECTALIA MAROC	22,7	2,01%	77,3	5,49%	50,1	3,46%	1,5
LIMA BUS	9,5	0,84%	8,6	0,61%	6,0	0,41%	-0,4
ROKIA BUS	Contrat approuvé en Août 2018		1,6	0,11%	1,4	0,09%	-0,02
TOTAL	1 130,6	100%	1406,8	100,00%	1 447,6	100%	

◊ **Source :** calcul effectué par les services d'instruction sur la base des données communiquées par les opérateurs privés et le ministère de l'Intérieur.

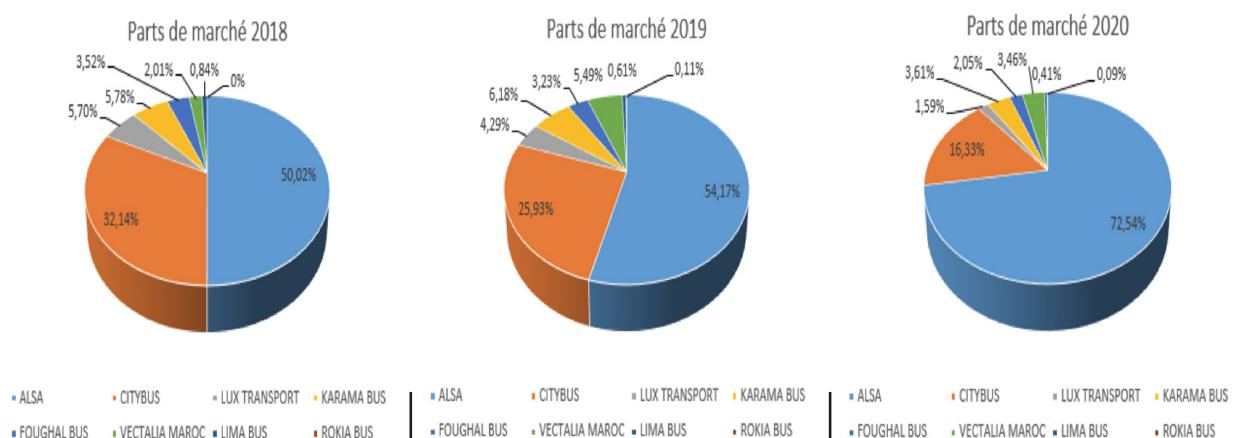
L'analyse des parts de marchés de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus montre que les deux premiers opérateurs détiennent une part de marché qui varie entre [80-90] % durant la période 2018-2020. Les entreprises restantes (Lux transport, Foughal bus, Karama bus, Vectalia Maroc, Lima Bus et Rokia Bus) ont chacune une part de marché qui varie entre [0-6] %.

L'analyse de l'évolution des parts de marché montre que seules les sociétés Vectalia Maroc et ALSA ont réalisé une évolution positive durant la période 2018-2020, estimée respectivement à près de 22.5 points avec une part de marché de 72.5% en 2020 et 1.5 points avec une part de marché de 3.5% en 2020. Ces évolutions positives sont dues à l'adjudication de nouvelles exploitations des villes de Casablanca (ECI AL BAIDAA), de Rabat-Salé-Témara (ECI AL ASSIMA) pour la société ALSA, à la fin de 2019 et pour Vectalia Maroc qui a remporté le marché de la ville de Safi.

Les opérateurs privés restants (Lux transport, Foughal bus, Karamabus, Lima Bus et Rokia Bus, etc.) affichent des régressions de leurs parts de marché durant la période 2018-2020, dont la plus notable est celle de la société City bus qui a perdu près de 16 points, avec une part de marché divisée par deux, comme l'indique la figure ci-après :

58 - Pour les contrats de gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus de l'exploitation de Kénitra (Foughal bus), de Laayoune (Trans Inter urbain Laayoune) et de Tan Tan (Transport urbain du sud Tan Tan), ces exploitations n'ont pas réalisé de chiffre d'affaires durant la période 2018-2020.

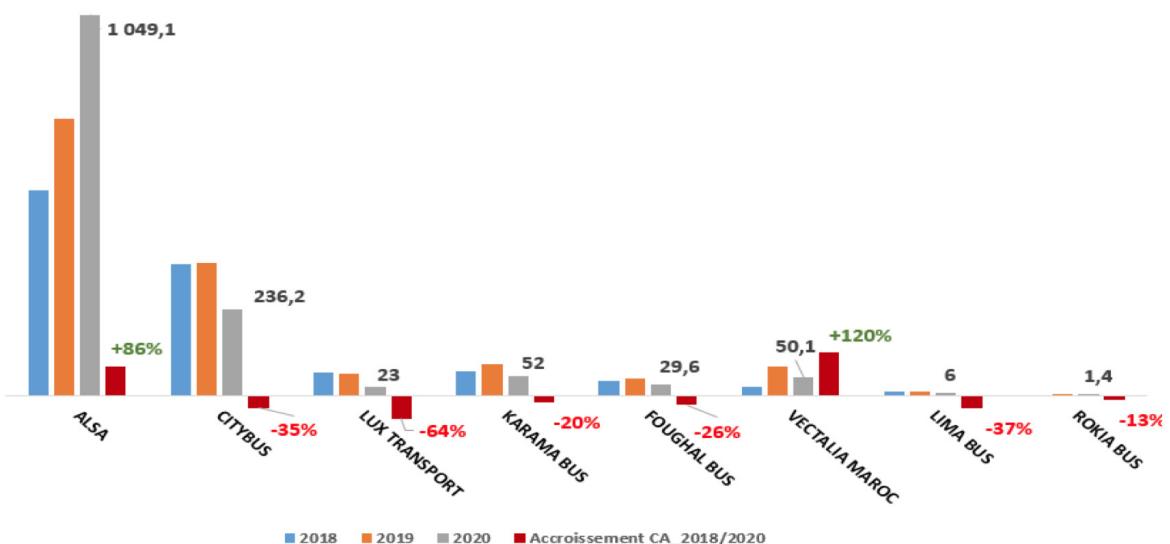
Figure 10. Parts de marché des opérateurs du transport public urbain et interurbain par autobus en chiffre d'affaires pour les années [2018- 2020]



◊ **Source :** calcul effectué par les services d'instruction sur la base des données communiquées par les opérateurs privés et le ministère de l'Intérieur

De plus, l'analyse du taux de croissance du chiffre d'affaires entre 2018 et 2020 (Figure 12) confirme que seules les sociétés ALSA et Vectalia Maroc ont réalisé une croissance positive avec + 120% pour Vectalia Maroc et +86% pour ALSA. Les autres opérateurs privés ont réalisé une régression de leurs chiffres d'affaires. Les baisses les plus notables sont celles de Lux transport avec une perte de 67% de son chiffre d'affaires, de Lima bus et de City bus, avec des pertes respectives de 37% et 35% (Figure11).

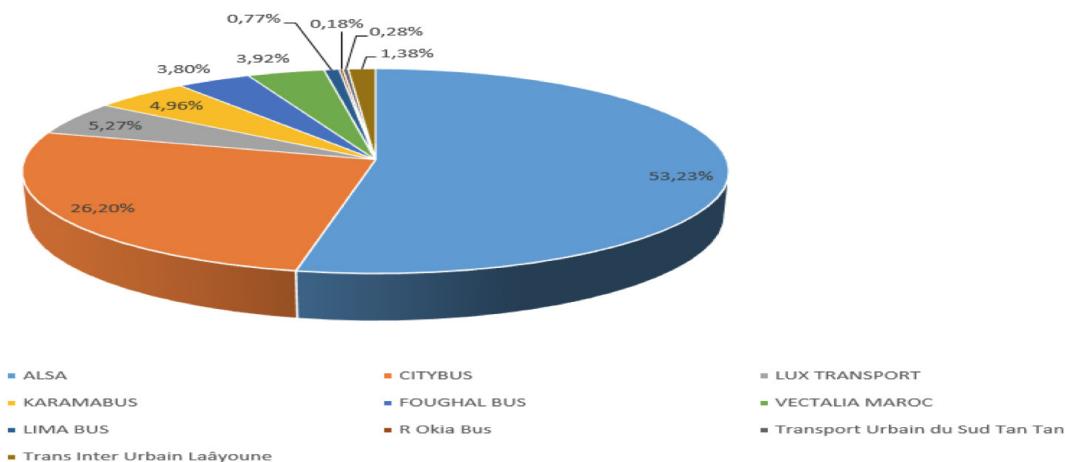
Figure 11. Chiffres d'affaires des opérateurs privés entre 2018 et 2020 et leurs taux d'accroissement respectifs (Valeurs en millions de dirhams)



◊ **Source :** calcul effectué par les services d'instruction sur la base des données communiquées par les opérateurs privés et le ministère de l'Intérieur.

En complément à cette analyse de la structure du marché en terme de chiffre d'affaires, une répartition des opérateurs privés d'après la flotte de bus exploitée en 2020⁵⁹, conforte le constat de la dominance d'ALSA avec 53.2% suivie par City Bus avec 26.2% de la flotte de bus totale au nombre de 3203 autobus⁶⁰ (Figure 12).

Figure 12. Répartition des délégataires selon la flotte mobilisée



◊ **Source :** Calcul effectué par les services d'instruction sur la base des données communiquées par les opérateurs privés et le ministère de l'Intérieur.

2. Niveau de concentration du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

En vue de mesurer le niveau de concentration du marché concerné, il existe plusieurs indicateurs et outils statistiques, tels que les ratios de concentration et l'indice de Herfindahl-Hirschmann (IHH) que nous avons utilisés pour avoir une lecture combinée et affinée de la structure dudit marché.

1.2. Le ratio de concentration (CR)⁶¹

Le ratio de concentration(CR) est utilisé pour quantifier la concentration du marché et montrer la part de marché combinée des n plus grandes entreprises. C'est la somme des parts de marché en pourcentage de (n) plus grandes entreprises d'un marché. Le rapport de concentration est calculé comme suit : CR n = C 1 + C 2 + ... + C n

Où :

C n : définit la part de marché de la n ième plus grande entreprise dans un marché en pourcentage de la part de marché totale du marché.

n : définit le nombre d'entreprises incluses dans le calcul du ratio de concentration.

59 - Les services d'instruction se sont limités à l'exercice 2020 en raison de l'indisponibilité des données pour les années précédentes.

60 - Données fournies, par les sociétés, concernant les exploitations suivantes : Rokia Bus, Transport urbain du Sud de Tan Tan et Trans Inter Urbain Laâyoune. Le nombre de bus retenu est celui contenu dans le contrat.

61 - Rapport de concentration. IN : https://stringfixer.com/fr/Concentration_ratio

Les ratios de concentration montrent l'étendue des parts de marché des plus grandes entreprises dans un marché donné. Plus précisément, un rapport de concentration proche de 0% indique une industrie à faible concentration et un rapport de concentration proche de 100% suggère qu'un marché a une concentration élevée. Les taux de concentration varient de 0% à 100%. Les niveaux de concentration sont expliqués comme suit :

Niveau de concentration	Rapport de concentration	Explication
Compétition parfaite	%	La concurrence parfaite existe lorsque le ratio de concentration d'une industrie est $CR_n = n / N$, où N définit le nombre d'entreprises dans l'industrie. Autrement dit, toutes les entreprises ont une part de marché égale.
Faible concentration	0% - 40%	Un taux de concentration de 0% implique <u>une concurrence parfaite</u> ou au moins <u>une concurrence monopolistique</u> . Un taux de concentration proche de 0% n'est possible que dans une industrie où il y a un très grand nombre d'entreprises.
Concentration moyenne	40% - 70%	Une industrie de cette gamme est probablement un oligopole. <u>Un oligopole</u> décrit une structure de marché dominée par un petit nombre d'entreprises détenant chacune des parts de marché importantes.
Haute concentration	70% - 100%	Cette catégorie va d'un oligopole à un <u>monopole</u> .

Dans le cas d'espèce, le calcul du CR (tableau 2) a été réalisé pour les deux premières entreprises, à savoir ALSA et City bus vu que ces dernières ont une part de marché combinée qui varie entre 80% et 90% durant la période (2018-2020). En plus, le calcul du CR de la société ALSA a démontré que sa part de marché a évolué de 50% en 2018 à 73% en 2020.

Tableau 2. Ratio de concentration en CA

Année	2018	2019	2020	Tendance [2018-2020]
RC 1 (Pour ALSA)	50%	55 %	72,5%	+ 22,5 points
RC 2 (pour ALSA et City bus)	82%	81,2%	90%	+ 7 points

Ce ratio affiche un RC2 de 90 %, c'est-à-dire que les deux premières entreprises s'accaparent près de 90% du marché. Pour un marché dont la concurrence est animée par seulement 11 opérateurs privés, le niveau de RC1 permet d'avancer que nous sommes en présence d'un marché fortement concentré voire oligopolistique, avec une nette domination d'un

seul acteur dans les parts de marché de près 73% en 2020. Ainsi, durant la période entre 2018 et 2020, le ratio de concentration RC¹ (pour ALSA) a fortement augmenté avec un incrément de près de 23 points, tandis que le ratio de concentration combiné des deux premières sociétés RC2 (ALSA et City bus) a augmenté de près de 7 points. Cela s'explique par l'obtention par ALSA du contrat de gestion déléguée du transport public urbain et interurbain de L'ECI « AL BAIDAA » à Casablanca.

2.2. L'indice de Herfindahl-Hirschmann (IHH)⁶²

Pour apprécier le degré de concentration du marché, l'indice Herfindahl-Hirschman (IHH) a aussi été calculé. Cet indice est égal à la somme des carrés des parts de marché de chacune des entreprises présentes sur le marché. Lorsqu'il n'est pas possible, il convient de se limiter aux principaux opérateurs dont les parts de marché peuvent être identifiées, l'impact des petits acteurs sur la valeur de l'IHH étant réduit. L'IHH est égal à l'addition des carrés de chaque part de marché :

$$\text{HHI} = \sum (\text{pdm})^2 \text{ avec } i = 1 \text{ à } n \text{ pdm } i = \text{part de marché de la } i\text{ème entreprise}$$

A cet effet, des seuils d'alerte sont fixés par les autorités de concurrence⁶³ pour l'apprecier :

- IHH ≤ 1000 : absence de concentration du marché.
- IHH compris entre 1 000 et 2 000 : est signe d'une concentration modérée
- IHH > 2 000 : est signe que le marché est hautement concentré.

Le calcul de l'IHH pour la période de 2018 à 2020 est présenté dans le tableau ci-après :

Tableau 3. IHH pour les années [2018 2020]

Année	2018	2019	2020	Tendance [2018-2020]
IHH	3618,01	3807,21	5560,5	+ 1942,49

Nous constatons un IHH supérieur à 2000 pour les trois années étudiées, soit un marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus qui est fortement concentré. Cet indice a dépassé 5 500 pour 2020, ce qui dénote d'une très forte concentration de ce marché.

La combinaison de ces deux indicateurs de mesure de la concentration du marché confirme la situation monopolistique de ce marché.

62- Autorité Polynésienne de la Concurrence. Observatoire des concentrations : rapport 2016.

63 - Union Européenne. Les lignes directrices sur l'appréciation des concentrations horizontales au regard du règlement du Conseil relatif au contrôle des concentrations entre entreprises, 2004/C 31/03.

3.2. Analyse de l'intensité concurrentielle du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Pour apprécier les conditions d'une concurrence effective sur le marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus, l'analyse de la structure et du niveau de concentration de ce marché a été complétée par un examen approfondi de l'intensité concurrentielle entre les opérateurs du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus. En effet l'analyse du nombre de fois où ces opérateurs ont participé aux appels d'offres lancés, ainsi que le nombre d'appel d'offres qu'ils ont pu obtenir ou ne pas obtenir renseignent sur l'intensité de l'animation de la concurrence sur ledit marché. Par conséquent, cette analyse ne peut se faire que sur une période relativement longue, d'au moins 10 ans pour déceler les tendances de fond qui caractériseraient ce marché.

Pour le cas d'espèce, nous avons choisi la période allant de 2010 à 2020 pour des raisons liées à la disponibilité des données.

Tableau 4. Nombre d'appels d'offres lancés par les autorités délégantes durant [2010-2020]⁶⁴

Année	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Nombre d'appels d'offres	4	3	6	5	2	4	4	2	1	2	1	34

◊ **Source :** Données brutes fournies par le ministère de l'Intérieur

Il ressort de ce tableau que sur la période 2010-2020, le nombre moyen d'appels d'offres est de 3,4 pour chaque année. Ceci veut dire que sur une année, les autorités délégantes lancent entre 3 et 4 appels d'offres. Cette moyenne souligne le nombre restreint d'appels d'offres par an, ainsi que la faiblesse de la rivalité sur un appel d'offres donné et la pression modérée exercée par les petits opérateurs locaux.

L'étude des taux de participation des opérateurs privés et leurs réussites aux appels d'offres permet de mettre en évidence des écarts importants entre les opérateurs, détaillés dans les tableaux 5 et 6, ci-après :

64 - Ce nombre concerne uniquement les appels d'offres qui ont abouti par une contractualisation, les appels d'offres annulés ne sont pas pris en considération ni les contrats conclus par négociation directe.

Tableau 5. Taux de participation⁶⁵

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	MOYENNE [2010-2020]
ALSA MAROC	25%	33%	29%	40%		25%	25%	50%*		50%		23%
CITY BUS	25%	33%	29 %	80%		25%	25%		100%			34 %
LUX TRANSPORT		33 %	29%	40%	100%		75%					26%
KARAMA BUS	75%	100%	29%	60%								31%
FOUGHAL BUS	25%		14%					50%				9%
VECTALIA MAROC						25%	25%		100%			9%
TRANS INTERURBAIN LAAYOUNE										50%		3%
TRANSPORT URBAIN DU SUD DE TAN TAN											100%	3%
TRANSINVEST							50%					3%
RIMEL BUS						25%	25%					6%
RATP-DEV										50%		3%

*Dans le cadre d'un groupement avec City bus (ALSA est le mandataire technique)

◊ **Source :** Calcul effectué par les services d'instruction sur la base des données communiquées par les opérateurs privés et le ministère de l'Intérieur.

L'analyse des données de ce tableau révèle que durant la période 2010-2020, la fréquence de participation était inférieure à 35%. La société City bus s'attribue le taux de participation le plus élevé avec 12 participations aux 35 appels d'offres lancés par les autorités délégantes, suivie par Karama bus avec 11 participations, Lux Transport avec 9 participations et ALSA avec 8 participations. Le reste des opérateurs privés ont participé à moins de 3 appels d'offres chacun.

65 - Données brutes fournies par le Ministère de l'Intérieur, les opérateurs privés, l'ECI AL BAIDA et l'ECI AL ASSIMA et retraitées par les services d'instruction.

Tableau 6. Taux de réussite⁶⁶

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	MOYENNE [2010-2020]
ALSA MAROC	100%	0%	0%	50%		100%	0%	100%		100%		63 %
CITY BUS	0%	0%	100%	25%		50%	100%		0%			42%
LUX TRANSPORT		0%	100%	0%	100%		67%					60 %
KARAMA BUS	67%	100%	100%	100%								91 %
FOUGHAL BUS	100%		100%					100%				100 %
VECTALIA MAROC						100%	0%		100%			67 %
TRANS INTERURBAIN LAAYOUNE										100%		100 %
TRANSPORT URBAIN DU SUD DE TAN TAN											100%	100 %
TRANS INVEST								0%				0 %
RIMEL BUS						100%	100%					100 %
RATP-DEV										0%		0 %

◊ **Source :** Calcul effectué par les services d'instruction sur la base des données communiquées par les opérateurs privés et le ministère de l'Intérieur.

Pour ce qui est du taux de réussite, cinq opérateurs privés (Transport urbain du sud de Tan Tan - Rimel Bus de Taourirt - Trans Interurbain Laayoune - Foughal Bus et Karama bus) ont un taux de réussite de [90-100] %, suivis des sociétés Vectalia Maroc, ALSA Maroc, Lux Transport et City bus avec un taux de réussite compris entre 40 et 70%. Les opérateurs restants ont un taux de réussite nul.

De la combinaison de ces deux tableaux, nous pouvons relever que :

- Les opérateurs privés qui gèrent plusieurs exploitations, affichent un taux de participation moyen compris entre 23% et 34%, excepté pour Foughal bus et Vectalia Maroc qui ont un taux de participation moyen inférieur à 10%. Ces opérateurs ont un taux de réussite supérieur à 60 % (sauf pour City bus qui a un taux de réussite de 42%).
- La société Karama bus n'a soumissionné à aucun appel d'offres depuis 2014.

- Les opérateurs privés qui gèrent une seule exploitation (Trans interurbain Laayoune et Transport urbain du sud de Tan Tan), affichent un taux de participation inférieur à 10% et réalisent un taux moyen de réussite de près de 100% car ces dernières soumissionnent aux appels à la concurrence des petites exploitations.

Dès lors, si plusieurs opérateurs sont actifs sur le marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus, la dynamique concurrentielle semble se structurer en réalité autour de deux principaux acteurs, à savoir ALSA et City bus. Toutefois, la position de la société ALSA semble relativement se renforcer au regard de la structure constatée du marché et de son évolution. Ce qui se traduit dans les faits par une limitation avérée de l'intensité concurrentielle dans les grands centres urbains, et rend ce marché duopole, voire même monopolistique de fait.

Chapitre 4. Analyse des conditions d'accès au marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Comme mentionné auparavant, le marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus est fortement réglementé et se caractérise par l'intervention des autorités publiques, en vue d'assurer un service de transport public pour les citoyens, avec une garantie d'accessibilité à un prix abordable et une meilleure qualité.

Cette partie traite plus précisément de la procédure d'appel à la concurrence dans le marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus (I), avant de procéder à l'analyse et à l'appréciation des modes d'appels à la concurrence et des conditions contenues dans les règlements de consultation et les cahiers de charges (II), et des limites d'accès à ce marché liées à la prorogation de la durée ou à la modification des clauses du contrat (III) et enfin, des risques liés aux avantages de la position du délégataire sortant lors du renouvellement des contrats de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus (IV).

I. Présentation de la procédure d'appel à la concurrence du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

En application des dispositions de l'article 5 de la loi 54.05 : « Pour le choix du délégataire, le délégant est tenu, sauf exceptions prévues à l'article 6 ci-après, de faire appel à la concurrence en vue d'assurer l'égalité des candidats, l'objectivité des critères de sélection, la transparence des opérations et l'impartialité des décisions. La procédure de passation du contrat de gestion déléguée doit faire l'objet d'une publicité préalable. Les formes et modalités d'établissement des documents d'appel à la concurrence et notamment de ses différentes phases sont fixées par le gouvernement pour les collectivités locales ».

Les autorités délégantes sont tenues au respect des principes fondamentaux d'une concurrence libre et loyale lors de la sélection des candidats pour assurer la gestion et

l'exploitation du service public du transport public urbain et interurbain par autobus. En effet, cette sélection des candidats doit se faire sur la base de procédures et de décisions transparentes, en adoptant des critères de sélections objectifs, portés à la connaissance préalable de tous les candidats. Le but étant d'assurer un traitement équitable entre les concurrents lors de la soumission pour en choisir le meilleur.

Le décret n° 2.06.362 du 14 rejab 1427 (9 août 2006) pris pour l'application des articles 5 et 12 de la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics, promulguée par le dahir n° 1.06.15 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006)⁶⁷ a chargé le ministère de l'Intérieur de fixer les formes et les modalités d'établissement des documents d'appel à la concurrence pour la délégation de gestion d'un service public par les collectivités locales ou leurs groupements par voie d'arrêté ministériel. Or, force est de constater que depuis la promulgation de loi n° 54.05 et son décret d'application en 2006, aucun arrêté n'a été pris dans ce sens.

De ce fait, les autorités délégantes s'inspirent des dispositions du Décret relatif aux marchés publics pour organiser les appels à la concurrence dans le marché de la gestion déléguée du transport urbain et interurbain par autobus.

C'est dans ce contexte que ces autorités conçoivent des cahiers de charges, ainsi que des règlements de consultation qui déterminent les conditions administratives, techniques et financières en vue d'organiser les appels à la concurrence pour la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain autobus.

Ainsi, la majorité des collectivités territoriales a confié la gestion du transport public urbain et interurbain par autobus relevant de leurs compétences propres à des opérateurs privés, dans le cadre de la délégation de service public, excepté la collectivité territoriale de Berkane qui a confié récemment la gestion de son réseau à la SDL « Marafik Berkane »⁶⁸.

Et ce, en faisant jouer la concurrence entre les différents opérateurs privés en vue de sélectionner et de choisir celui qui répond le mieux aux exigences définies préalablement, dans un cahier des charges. Ce dernier définit les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations attendues, en termes de nombre de bus, d'itinéraire, de fréquence et de tarification.

Schématiquement, et en application de la loi n° 54.05 précitée, on peut distinguer quatre phases principales dans la procédure d'attribution d'un contrat de délégation : la publication de l'avis ; la réponse à l'appel d'offres ; la négociation et la remise d'un rapport et décision de l'assemblée délibérante et le visa de l'autorité de tutelle.

67 - Publié au B.O. n° 5454 du 7 septembre 2006.

68 - Suite à l'expiration du contrat de concession du transport urbain entre la municipalité de Berkane et la société Foughal bus en 2021.

1. La publication de l'avis

L'appel à candidature marque le début formel de la procédure d'appel à la concurrence. Il est publié sur des supports officiels, tels que le journal d'annonces légales, les affichages, le site des marchés publics, etc.

S'agissant tout particulièrement de la gestion déléguée, le document publié est assez simple. Il s'en tient à l'obligation légale d'informer sur l'objet du contrat, le formalisme prévu pour la réponse ou les investissements que l'opérateur retenu devra supporter. Certains appels à candidatures sont plus spécifiques et contiennent des informations sur les critères d'éligibilité à remplir pour pouvoir soumissionner.

Les candidats peuvent alors, dans un premier temps, manifester leur intérêt (réponse à l'appel à candidature) puis, dans un second temps, répondre à l'appel à la concurrence s'ils sont présélectionnés. L'étape de présélection consiste principalement à vérifier que lesdits candidats disposent des garanties financières et techniques suffisantes pour assurer les services de transport.

A signaler qu'au préalable, les autorités délégantes définissent les caractéristiques quantitatives et qualitatives de leurs prestations (nombre de bus, itinéraire, fréquence) et les conditions de tarifications du service rendu à l'usager (prix du ticket, prix des abonnements), généralement par la réalisation d'études et par l'adoption de PDU.

2. Réponse à l'appel à la concurrence

Les candidats reçoivent le règlement de consultation et le cahier de charges qui ont pour objet la définition des conditions et des modalités de présentation des soumissions par les concurrents, la procédure d'évaluation des offres pour la gestion déléguée du service de transport public par autobus et du projet de convention de la gestion déléguée (en arabe et français) ainsi qu'un ensemble de documents mis à la disposition des concurrents comprenant les pièces suivantes :

- Document 1 : Les données de base sur les lignes du réseau actuel ;
- Document 2 : Les données statistiques de l'exploitation de l'ancien délégataire ;
- Document 3 : la masse salariale de l'ancien délégataire ;
- Document 4 : les derniers rapports d'activités de l'ancien délégataire ;
- Document 5 : les documents et canevas de soumission.

Le cahier des charges fixe les principes généraux d'exploitation du service de transport public par autobus que le délégataire doit respecter, l'engagement du délégataire de

recruter pour l'exploitation du service sur les effectifs⁶⁹ de la société sortante à la date de mise en œuvre du contrat, les exigences de qualité du service et la stratégie de développement du service délégué. En outre, ce cahier de charges comprend la structure tarifaire composée d'un tarif des tickets unique et des tarifs des abonnements des élèves, des étudiants et du grand public, les conditions de la révision des tarifs et le programme d'investissement contractuel prédéfini par le délégant.

Lors de cette phase, les concurrents peuvent demander des informations complémentaires à l'autorité délégante et effectuer des visites sur le terrain.

Le soumissionnaire présente un dossier de soumission contenant trois dossiers détaillés comme ci-après :

- un dossier administratif ;
- un dossier « technique et expérience professionnelle » qui doit comporter les documents suivants : l'expérience professionnelle et la capacité financière.
- le dossier de l'offre du soumissionnaire comprend l'offre de base constituée des éléments suivants : le programme prévisionnel d'investissement sur la durée de la gestion déléguée ; la proposition des tarifs de la gestion déléguée ; les caractéristiques techniques des autobus proposées par le soumissionnaire ; la stratégie de maintenance du parc des autobus et la qualité du service et la stratégie de développement de la gestion déléguée.

La grille de notation pour l'évaluation des offres comprend les critères suivants :

- Le programme prévisionnel d'investissement,
- Les tarifs proposés de la gestion déléguée,
- La qualité du service et stratégie de développement du service délégué.

Il comprend également les annexes fixant le réseau et le périmètre de la gestion déléguée, le programme d'investissement, les tarifs et projections financières et les biens de reprise et de retours. Cette phase se conclut par la remise des offres des différents candidats.

3. Négociation des termes de contrat de gestion déléguée

Après réception des réponses formelles, et sur la base de l'avis rendu par la commission de l'appel d'offres et éventuellement, par la sous-commission technique, commence une phase de négociation dans le cadre de la procédure de gestion déléguée dont la durée n'est pas fixée à l'avance, et laissée à la discrétion de l'autorité délégante. Cette négociation porte notamment sur : les conditions financières, l'efficacité économique du réseau, les redevances des autorités délégantes, etc.

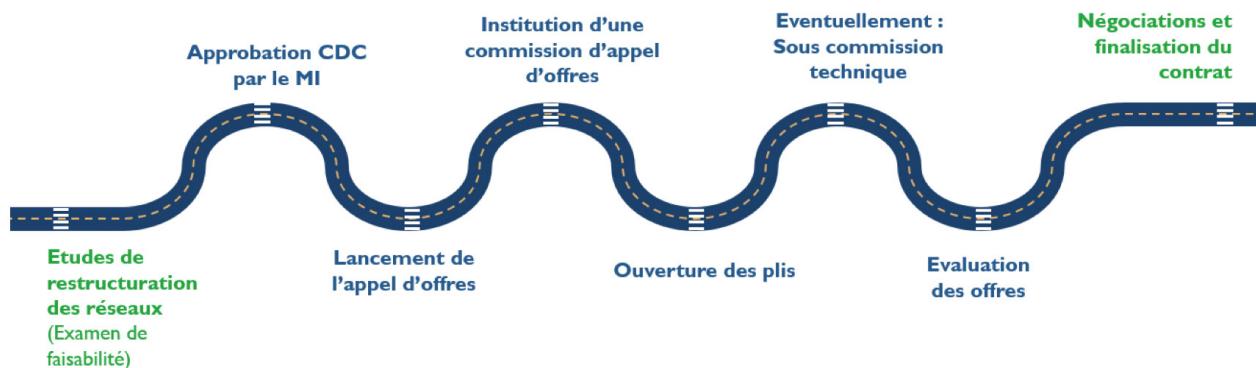
69 - Ceux déclarés à la CNSS à la date de la mise en œuvre du contrat.

4. Remise d'un rapport et décision de l'assemblée délibérante

Lorsque l'autorité délégante estime avoir obtenu le maximum d'efforts de la part des opérateurs, elle décide de clore la phase de négociation. La commission de l'appel d'offres établit un rapport dans lequel tous les éléments contractuels sont évalués et rend un avis destiné à l'assemblée délibérante. Celle-ci prend ensuite une décision sur la base dudit rapport.

Ce processus est clôturé par la signature d'une convention entre l'autorité délégante et le délégataire. Cette convention prévoit les conditions de réalisation et la rémunération du délégataire. Elle est soumise au visa de l'autorité de tutelle. Ce processus peut être schématisé comme suit :

Figure 13: Etapes de la contractualisation



◊ **Source :** Exposé présenté par les représentants du par le ministère de l'Intérieur lors de la séance d'audition du 26/10/2021.

II. Analyse et appréciation des modes d'appels à la concurrence et des conditions définies par les règlements de consultation et par les cahiers de charges des marchés de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Sur trente-quatre (34) appels à la concurrence pour la gestion déléguée du transport urbain et interurbain par autobus organisés par les différentes autorités délégantes au cours des dix dernières années, trente et un (31) appels à la concurrence ont été lancés dans le cadre de l'ancienne formule de contrat, où le délégataire ne bénéficie d'aucune subvention publique d'investissement, gère le contrat à ses risques et périls et verse une redevance à l'autorité délégante. Trois (03) appels à la concurrence⁷⁰ ont été lancés ces dernières années avec des contrats basés sur un apport de l'autorité délégante au niveau de l'investissement, voire même de partage des risques industriel et commercial.

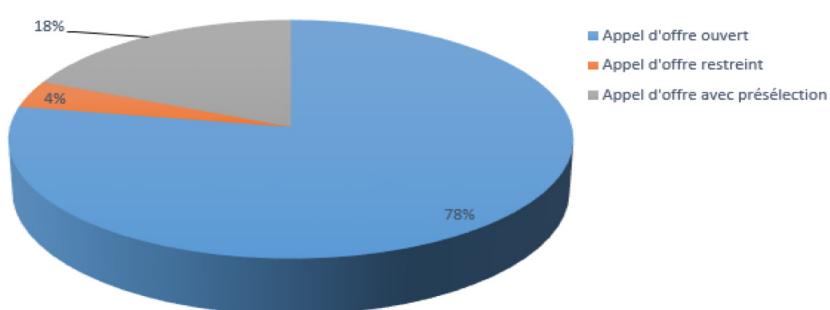
L'analyse des procédures de passation des contrats de gestion déléguée du transport urbain par autobus est répartie en deux catégories : les anciens contrats et les nouveaux contrats.

70 - Les appels d'offres lancés respectivement par la SDL khouribga bus, l'ECL « Al Assima » et l'ECL « Al Baida ».

1. Les anciens contrats de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Il s'agit des contrats en cours qui ne bénéficient d'aucune subvention d'investissement ou de partage des risques commercial et industriel. La répartition de ces derniers par procédures⁷¹ d'appel à concurrence se présente comme suit (Figure 14). Ces contrats ont été conclus à 78 % en recourant au mode de passation d'appel d'offres ouvert, d'appel d'offres avec présélection et d'appel d'offres restreint.

Figure 14. Répartition des procédures d'appel à la concurrence de la gestion déléguée du transport urbain et interurbain par autobus



◊ **Source :** Calcul effectué par les services d'instruction sur la base des données communiquées par les opérateurs privés et le ministère de l'Intérieur.

En vue d'apprécier les différentes procédures d'appel à la concurrence, en termes de conditions d'accès aux marchés de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus, des analyses détaillées ont été menées au regard de leurs compatibilités avec les règles d'une concurrence libre et loyale, telles que définies par les dispositions de loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et la concurrence.

1.1. Appel d'offres ouvert

Ce point présente une analyse des avis et des règlements des appels d'offres (cahiers de charges) de six appels d'offres ouverts internationaux⁷² dont les limites d'accès sont détaillées comme ci-après :

a. Les conditions de participation :

D'un point de vue concurrentiel, l'exigence imposée aux entreprises qui participent aux appels d'offres de disposer de références techniques, c'est-à-dire d'une expérience dans la gestion du transport public urbain et interurbain par autobus, représente une limite d'accès à ce marché. Cette exigence empêche les nouveaux opérateurs d'investir dans ce marché. En d'autres termes, ces conditions ne favorisent pas l'arrivée de nouveaux investisseurs

71 - La répartition retenue est extraite des libellés affichés dans les avis des appels d'offres.

72 - Des communes de Fès, d'Oujda, d'Errachidia, de Ouarzazate, de Safi et du Conseil Provincial de Sidi Ifni.

ayant une expérience managerielle dans le transport et voulant intégrer ce marché. Dans ce sens, seules les entités présentes sur ce marché peuvent soumissionner.

En plus, la publication des avis de ces appels d'offres uniquement en langues arabe et française dans les journaux nationaux et les courts délais de réponse (généralement un mois)⁷³ octroyés par les autorités délégantes aux concurrents pourraient restreindre leur nombre potentiel, en particulier des concurrents internationaux.

b. La capacité et l'expérience professionnelle :

L'exigence de disposer d'une expérience en termes de nombre d'années en continu dans la gestion d'un service public de transport public urbain et interurbain par autobus dans une ou plusieurs exploitations⁷⁴ et d'avoir géré au minimum une exploitation avec un parc constitué d'un nombre d'autobus déterminé et une population d'un seuil minimum, desservie de l'autorité délégante, limite davantage la concurrence aux opérateurs déjà présents sur le marché. En plus les conditions en matière de parc exploité et de population desservie rétrécissent davantage le nombre de soumissionnaires potentiels parmi les opérateurs actifs sur le marché. En effet, seuls les concurrents remplissant ces conditions seraient retenus par l'autorité délégante.

Il y a lieu de signaler que de l'expertise du manager cumulées et leurs expériences en matière de gestion de grande et moyenne entreprises notamment ne sont pas prises en considérations comme critère d'évaluation des capacités et expériences professionnelles des concurrents.

c. L'évaluation de l'offre :

Les critères d'appréciation des offres sont en général au nombre de trois, hiérarchisés et pondérés, avec la prédominance du critère du prix. D'autres critères sont occasionnellement introduits dans la grille d'évaluation (Tableau 7). Il est à préciser que nous avons regroupé les nombres de points de chaque critère entre minima et maxima de chaque appel d'offres examiné.

73 - Ce délai est extrait de l'analyse des avis d'appel d'offre fournis par les opérateurs.

74 - Le terme « exploitation » désigne un contrat de gestion de service public de transport urbain par autobus concernant une ville, un centre ou plusieurs centres ou villes.

Tableau7. Composantes des grille d'évaluation

Composantes de la grille d'évaluation	Nombre de points
Critères permanents	
Tarifs proposés de la gestion déléguée	[35-70]
Programme prévisionnel d'investissement	[15-40]
Stratégie et politique de développement	[8-25]
Critères occasionnels	
L'entreprise marocaine ⁷⁵	[7,5-15]
Les délais de mise en service du contrat et références techniques ⁷⁶	12

Il ressort de l'analyse de cette grille d'évaluation que la note la plus élevée, qui varie selon les appels d'offres entre 35 et 70, a été attribuée au critère des tarifs, suivi du critère relatif au programme d'investissement dont la note varie entre 15 et 40. Or, ces deux critères sont fixés par l'autorité déléguante en termes de prix de vente des tickets et des besoins en investissement (nombre de bus-itinéraires) et il s'ont portés à la connaissance des concurrents.

La connaissance de ces critères par les soumissionnaires réduit la compétition entre ces derniers. Par contre, les critères liés à l'innovation, au développement des méthodes et des outils de gestion moderne pour améliorer les performances du service délégué et à la qualité de service ne sont pas considérés comme étant déterminants dans l'évaluation des concurrents.

2.1. Appel d'offres avec présélection

Les cinq (05) appels d'offres avec pré-sélection concernent les communes de Saidia, Guércif, Nador, Taza, et Settat. Pour ce mode d'appel d'offres, seules les sociétés ayant rempli les conditions d'éligibilité, peuvent retirer le règlement (cahier des charges) de l'appel d'offres afin de soumettre leurs offres.

3.1. Appel d'offres restreint⁷⁷

Le recours à un appel d'offres restreint est conditionné selon les critères tels que définis par le Décret relatif aux marchés publics par :

- Le nombre limité d'entrepreneurs, de fournisseurs ou de prestataires de services qui peuvent l'exécuter, en raison de la nature de la prestation, de sa particularité, de l'importance des compétences et des ressources à mobiliser ainsi que des moyens

75 - Ce critère a été utilisé lors de l'évaluation des offres par la commune de Fès.

76 - Ce critère a été utilisé lors de l'évaluation des offres par la commune de Safi.

77 - Un appel d'offres est dit «restreint», lorsque seuls peuvent remettre des offres, les concurrents que le maître d'ouvrage a décidé de consulter. IN : article 16 du Décret n° 2.12.349 du 8 jounada I 1434 relatif aux marchés publics. (B.O. n° 6140 du 4 avril 2013).

et de l'outillage à utiliser et dont le montant doit être inférieur à deux millions de dirhams toutes taxes comprises.

- L'obligation pour le maître d'ouvrage de consulter au moins trois (3) concurrents susceptibles de répondre au mieux aux besoins à satisfaire.
- La motivation du recours à l'appel d'offres restreint qui donne lieu à l'établissement par l'autorité compétente ou par le sous ordonnateur, d'un certificat administratif explicitant les raisons qui ont conduit au choix de cette procédure.

Dans le cas d'espèce, un seul cas a été relevé dans l'appel d'offres de la commune de Tanger, lancé en 2014. L'analyse du règlement de consultation soumis aux concurrents par l'autorité délégante, ne nous a pas permis de relever les motifs de cette commune de recourir à ce mode d'appel d'offres.

Toutefois, et de façon générale d'un point de vue concurrentiel, le recours au mode d'appel d'offres restreint, en l'absence de critères qui fixent les conditions de recours à ce mode de passation par les autorités délégantes et la fixation des seuils en dessous desquels ce mode de passation est permis, risquent fortement de porter atteinte au principe de concurrence libre et loyale.

2. Les nouveaux modèles de contrats de gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Les nouveaux contrats se démarquent des anciens par le fait que l'autorité délégante participe au financement des investissements industriel et commercial. C'est le cas des contrats de l'ECI « Al Assima » (la capitale), de l'ECI « Al Baida » et de la municipalité de Kénitra. Une analyse des règlements de ces appels d'offres est présentée ci-après :

1.2. L'appel d'offres de l'ECI « Al Assima »⁷⁸

Cette lecture analytique vise à étudier les différents articles du règlement de consultation de l'appel d'offres lancé par l'ECI « Al Assima », à la lumière des problématiques que certaines de ses exigences peuvent soulever d'un point de vue concurrentiel. Et ce, pour s'assurer qu'elles respectent les principes du droit de la concurrence, en particulier, le libre accès à ces marchés, la transparence des procédures et des décisions, l'objectivité et la non-discrimination des critères de sélection des concurrents.

A cet effet, il y a lieu de rappeler que l'article 13 du règlement de consultation de ce contrat a précisé les critères d'éligibilité pour la participation au présent appel d'offres et qui sont détaillés ci-après :

⁷⁸ - Par leurs décisions, les conseils communaux des communes de Rabat-Salé et Témara ont décidé de créer l'Etablissement de Coopération Intercommunale l'ECI « Al Assima » pour la gestion du service du transport urbain et interurbain et l'élaboration du plan de déplacement urbain, sur les 15 collectivités territoriales relevant des préfectures de Rabat-Salé et Témara. Le Ministre de l'Intérieur, par décision du n° 211, du 21 juin 2011, a approuvé la création de l'ECI « Al Assima ».

Tableau 8. Critères d'éligibilité de l'appel d'offre de l'ECI Al Assima*

Catégorie	Critères d'éligibilité
L'expérience professionnelle du soumissionnaire :	Le «nombre d'années d'expériences» : le soumissionnaire doit justifier qu'il a géré en continu l'exploitation d'un service de transport urbain par autobus pendant cinq (05) ans au minimum, durant les quinze (15) dernières années.
	Le «parc total en exploitation» : le soumissionnaire doit gérer un parc total supérieur ou égal à trois cents (300) Autobus. Ce seuil doit être obtenu d'une seule des exploitations du soumissionnaire présenté ou par la sommation des parcs de trois (03) exploitations au plus avec une exploitation de cent cinquante (150) bus au moins.
	La «Population desservie» : les exploitations gérées par le soumissionnaire doivent également desservir une population totale minimale d'un million d'habitants (1000 000 Hab). Ce seuil doit être obtenu au niveau d'une seule des exploitations du soumissionnaire présentées ou par la sommation des populations de trois (03) exploitations au plus.
La capacité financière	Les soumissionnaires devront justifier de capitaux propres supérieurs ou égaux à cent cinquante millions de dirhams (150 000 000 DH). Le calcul des capitaux propres se fait sur la base de la définition du plan comptable marocain.
Pour le cas des groupements d'entreprises	Les membres du groupement soumissionnaire réunis doivent avoir géré un parc total supérieur ou égal à trois cents bus (300) au niveau de trois (03) exploitations au plus. L'opérateur technique doit posséder, à lui seul, une exploitation de (Cent cinquante 150 bus) au moins au niveau d'une seule exploitation et satisfaire les dispositions de cet article en matière de 'nombre d'années d'expérience «et de "population Desservie".
	Les membres d'un groupement d'entreprises doivent justifier d'une «capacité financière» supérieure ou égale à 150 Millions de dirhams (150 000 000 DH), évaluée à travers la consolidation des capitaux propres de l'ensemble des membres dudit groupement.

(*) NB : Ces critères sont cumulatifs.

◊ Source : documents fournis par l'ECI AL ASSIMA

D'un point de vue concurrentiel, l'exigence imposée aux entreprises qui participent aux appels d'offres de disposer de références techniques, c'est-à-dire d'expérience dans la gestion du transport public urbain et interurbain par autobus, représente une limite d'accès à ce marché. Cette exigence empêche les nouveaux opérateurs d'investir dans ce marché. En d'autres termes, ces conditions ne favorisent pas l'arrivée de nouveaux investisseurs dans ce marché ayant avec une expérience managerielle dans le transport et voulant intégrer ce marché. Dans ce sens, seules les entités présentes sur ce marché peuvent soumissionner.

De même, bien que les appels d'offres soient internationaux, cela doit être relativisé en raison de leur publication dans des journaux nationaux.

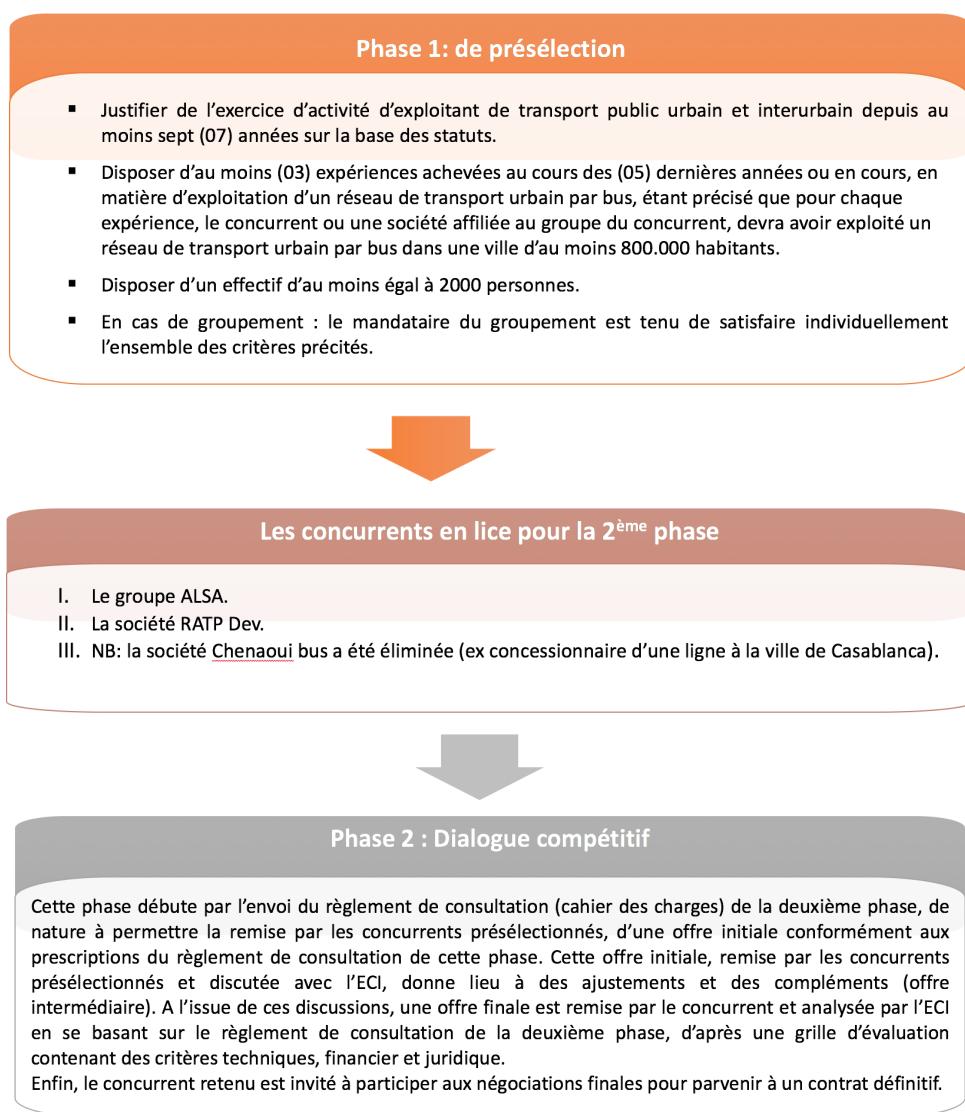
Compte tenu du caractère cumulatif des critères d'éligibilité, ces derniers constituent de véritables barrières à l'entrée au marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus. Etant donné le fait que des entreprises agissant dans le secteur ne peuvent pas satisfaire, pour la plupart d'entre elles aux critères exigés.

Pour cet appel d'offres, seuls le groupement ALSA-City bus et TRANSINVEST⁷⁹ ont satisfait aux critères en termes de flotte gérée et de population desservie. Malgré le fait que l'appel d'offres soit international il a été déclaré infructueux, en raison de l'insatisfaction des dossiers, soumis par les concurrents, aux prescriptions du cahier de charges⁸⁰.

2.2. L'appel d'offres de l'ECI « Al Baida »⁸¹

En avril 2019, l'ECI Al Baida a lancé un nouvel appel d'offres qui se décline en deux temps avec une phase de « présélection » et une seconde phase de « dialogue compétitif »⁸², présenté ci-après :

Figure 15. Présentation du mode de passation de l'appel d'offres de l'ECI « Al BAIDA »



79 - Cette société ne gère actuellement aucune exploitation d'autobus et elle faisait partie groupement composé de la Caisse de dépôt et de gestion (34 %), de l'entreprise RATP Développement (20 %) et de la holding marocaine Transinvest (46 %) qui constitue la société M'dina bus qui gère l'exploitation de l'agglomération de Casablanca.

80 - Les clauses de ce cahier des charges ont été établies à partir d'une étude et d'un plan de déplacement urbain élaboré en collaboration avec le cabinet d'étude Transitec.

81 - Un premier appel d'offres pour la gestion déléguée de la métropole de Casablanca a été lancé en juin 2018 par la SDL Casa Transport puis annulé, suite à une action en justice par M'dina bus sur la légitimité de l'autorité délégante.

82 - Chaque phase avait son propre règlement de consultation.

◊ **Source :** documents retraités par les services d'instruction à partir des documents fournis par l'ECI AL BAIDAA.

L'analyse de cet appel d'offres a permis de relever les barrières à l'entrée dans le marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus, indiquées ci-après :

- Le nombre d'années d'exercice de l'activité du transport public urbain et interurbain par autobus a été apprécié en fonction des statuts de la société du soumissionnaire (sept années à partir de la date de création de la société en question), alors que pour les appels d'offres précédents, ce sont les années d'expérience acquise sur le terrain qui étaient prises en considération, justifiées par des attestations délivrées par les autorités délégantes.

Or, la notion de durée d'existence juridique (sur la base des statuts) limite la liste des concurrents potentiels. En raison, d'une part, du fait que chaque contrat de gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus est porté par une structure juridique dédiée, et d'autre part, la création des structures juridiques est d'ailleurs postérieure à l'obtention du marché.

En l'espèce, seules les sociétés ALSA Maroc et RATP Dev⁸³ ont pu remplir cette condition.

- L'exigence imposée aux soumissionnaires d'avoir au préalable trois expériences de gestion déléguée de transport public urbain pour des exploitations d'au moins 800.000 habitants. A cet égard, l'analyse de la structure du marché à la date de l'appel d'offres révèle que les opérateurs nationaux pris individuellement ou en groupement ne pouvaient pas satisfaire ce critère.
- L'impossibilité de consolider les expériences dans le cadre d'un groupement, comme prescrit dans le cahier des charges qui exige que le mandataire du groupement devait à lui seul remplir l'ensemble des critères de présélection précités.
- La seconde phase dite de « dialogue compétitif » s'est faite avec les deux opérateurs sélectionnés, à savoir : ALSA et RATP-Dev. Elle a été sanctionnée par la conclusion d'un contrat de gestion déléguée sur une durée de 10 ans, renouvelable pour une période de 5 ans avec la société ALSA, dont le coût d'investissement est de 1.660.400.000 de dirhams.

Reste à signaler que la notion de phase de dialogue compétitif utilisée dans le présent appel d'offres est présente dans l'article 5 de la loi n° 86.12 relative aux contrats de partenariat public-privé⁸⁴ et dans les articles 11 à 24 et les articles 26 à 30 du décret d'application⁸⁵ qui stipulent qu'un dialogue compétitif est initié par la personne publique dans le cas où elle

83 - RATP Dev Casablanca est une filiale à 100% de RATP Dev, en charge de l'exploitation du réseau de transport en commun en site propre (Tramway et BHNS) de Casablanca. Actionnaire dans la société M'dina Bus (ancien exploitant du transport urbain et interurbain par autobus dans l'agglomération de Casablanca), mise sous séquestre, le 04/10/2019 par l'autorité délégante.

84 - Dahir n° 1.14.192 du 1^{er} rabii I 1436 portant promulgation de la loi n° 86.12 relative aux contrats de partenariat public-privé. (B.O. n° 6332 du 5 février 2015).

85 - Décret d'application n° 2.15.45 pris pour l'application de la loi n° 86.12 relative aux contrats de PPP.

est objectivement dans l'impossibilité de définir seule et à l'avance les moyens techniques pouvant répondre à ses besoins ou d'établir le montage financier ou juridique du projet donnant lieu au service objet du contrat de partenariat public-privé.

3.2. La municipalité de Kénitra

En principe, toute procédure qui fait abstraction de la procédure de mise en concurrence des candidats potentiels, d'un point de vue concurrentiel, doit être fortement encadrée. Pour le cas de la municipalité de kénitra, l'appréciation de la sélection du délégataire par voie de négociation directe par l'autorité délégante conformément à l'article 6 de la loi n° 54.05 précitée a été faite pour des motifs d'urgence pour assurer la continuité du service public⁸⁶.

Ce contrat a été conclu le 02 octobre 2020; pour une durée de 10 ans et s'inscrit dans la nouvelle vision des autorités publiques en matière de contribution à l'effort d'investissement.

Ainsi, le délégant s'est engagé de participer à hauteur de 50% à l'enveloppe de l'investissement⁸⁷ pour l'acquisition de la flotte de bus (269,6 MDH destinés à l'acquisition de 138 bus dès la 1^{ère} année). Toutefois, ce contrat n'a été mis en œuvre qu'en janvier 2022, en raison du retard accumulé par le délégant pour verser sa contribution, ce qui interpelle sur l'opportunité du recours à la négociation directe et le gain potentiel d'une procédure d'appel à la concurrence.

III. Analyse des limites d'accès au marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus liées à la prorogation de la durée ou la modification des clauses du contrat

La loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics, stipule dans son article 13 que : « Tout contrat de gestion déléguée doit être limité dans sa durée. Celle-ci doit tenir compte de la nature des prestations demandées au délégataire et de l'investissement qu'il devra réaliser et ne peut dépasser la durée normale de l'amortissement des installations lorsque les ouvrages sont financés par le délégataire ».

En outre, ce même article permet la conclusion d'avenants ayant pour effet de prolonger la durée du contrat sous certaines conditions :

- Lorsque le délégataire est contraint, à la demande du délégant, de réaliser des

86 - Suite à la cessation d'activité de la société Karama bus en date du 22 décembre 2019, qui exploitait le réseau du transport urbain par autobus au niveau de la municipalité de Kénitra, la déclaration de la déchéance en date du 17/06/2020 et le retard de bouclage financier du dossier tenu de l'implication d'autres contributeurs dans le processus de financement aux côtés de la commune de Kénitra, à savoir la région de Rabat-Salé-Kenitra.

87- Le financement des 50% à la charge de l'Autorité délégante est proposé comme suit :

52,5 MDH à la charge de la Région de Rabat-Salé-Kenitra (accord donné par la Région) ;

30 MDH à la charge de la Commune de Kenitra (soit à travers son propre budget sur trois années soit via la vente de biens immobiliers) ;

52,5 MDH à la charge du Ministère de l'Intérieur non encore mobilisés.

investissements matériels non prévus au contrat initial de nature à modifier l'économie générale de la délégation, les investissements matériels doivent être motivés soit par la bonne exécution du service public ou par l'extension du champ géographique de la délégation.

- Cette prorogation ne peut intervenir qu'une seule fois et doit être justifiée dans un rapport établi par le délégué et faire l'objet d'un avenant au contrat de gestion déléguée.

Ceci explique en partie, le fait que le marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus a été très peu animé. Ainsi, la durée des contrats conclus durant la période 2010-2020, varie de 10 et 15 ans, avec une possibilité de prorogation allant de 7 à 10 ans, selon les termes des contrats conclus.

Toutefois et concernant les avenants de prorogation de la durée des contrats, il a été constaté que les durées ont été systématiquement prolongées⁸⁸ au-delà de la date initiale de leurs achèvements. Tel est le cas du contrat d'exploitation du réseau du transport public urbain et interurbain de la ville de Meknès.

Concernant l'extension de son champ géographique, comme ce fut le cas également pour l'intégration de la commune rurale Louadaine dans la convention de la gestion déléguée de la municipalité de Fès. Le même constat a été fait dans les contrats de gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus des communes de Tanger, d'Agadir, du groupement des communes Al Jadida Alkobra.

Certes, la loi n° 54.05 consacre le principe de la liberté de conclure des avenants, mais l'avenant doit se conclure dans le cadre du respect des principes de la gestion déléguée en matière de publicité et de mise en concurrence.

La jurisprudence comparée a considéré ces « avenants » comme étant des nouveaux contrats. A titre indicatif, le Conseil d'Etat français dans son avis n° 371234 rendu le 19 avril 2005, a eu l'occasion de préciser les conditions de légalité d'un avenant à un contrat de délégation de service public :

- l'avenant ne doit pas modifier l'objet de la délégation ;
- l'avenant ne doit pas modifier substantiellement un élément essentiel de la convention, tels que la durée de la convention, le volume des investissements, la nature des prestations, le risque d'exploitation et ;
- l'avenant ne doit pas avoir pour objet la réalisation d'investissements qui sont

88- Certains anciens contrats conclus dans le cadre de concessions ont été prolongés au-delà de la durée contractuelle (durée initiale+ durée de prorogation). Tel est le cas des concessions du transport urbain de la commune de Marrakech pour trois années successives, de la municipalité d'Essaouira pour deux années et du contrat de gestion déléguée du transport intercommunal de khénifra pour une année supplémentaire.

normalement à la charge du délégataire.

En tout état de cause, les dérogations au principe de la limitation de la durée des conventions de délégation de service public ne doivent pas permettre aux autorités délégantes de procéder, par avenants successifs, à un allongement répété de la durée de leurs délégations sans remise en concurrence, et de se soustraire ainsi, aux principes de la mise en concurrence. Les modalités de fixation des durées des conventions ou de leurs avenants doivent garantir, par une remise en concurrence périodique, la liberté d'accès des opérateurs économiques aux contrats de délégation de service public et la transparence des procédures de passation.

IV. Analyse des risques liés aux avantages de la position du délégataire sortant lors du renouvellement des contrats de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Pour ce point, il s'agit de présenter les conditions théoriques qui favorisent le délégataire sortant lors du renouvellement des contrats de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus (1) et l'analyse des risques liés aux avantages de la position du délégataire sortant lors du renouvellement des contrats (2).

1. Les conditions théoriques qui favorisent le délégataire sortant lors du renouvellement des contrats de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus

Pour répondre à la question de savoir si le délégataire sortant dispose d'avantages concurrentiels lors de l'appel à la concurrence, la grille d'analyse développée par la théorie économique sur les marchés des enchères⁸⁹ des économistes Paul Milgrom et Robert Weber est appliquée par les autorités de concurrence lorsqu'elles examinent les marchés fonctionnant par appels d'offres. Ainsi, L'économiste Paul Klemperer a précisé dans une intervention lors d'une Table Ronde, organisée par l'OCDE, sur la concurrence dans les marchés d'enchères en 2006, que pour qu'une réelle concurrence ait lieu sur un marché d'appel d'offres, il est nécessaire de réunir quatre conditions :

- **Condition n° 1** : un seul acheteur remporte la totalité du contrat pour lequel il y a mise en concurrence ;
- **Condition n° 2** : la taille du contrat doit être importante et représenter ainsi un enjeu significatif pour les entreprises qui participent à l'appel d'offres ;
- **Condition n° 3** : lors d'un appel d'offres, la probabilité de succès doit être

⁸⁹ - Milgrom P. et Weber R. (1982). «A Theory of Auctions and Competitive Bidding». ECONOMETRICA, vol. 50, pp. 1089-1122. (Prix Nobel 2020 des sciences économiques, décerné aux auteurs, pour leur contribution à « l'amélioration de la théorie des enchères et les inventions de nouveaux formats d'enchère ».)

indépendante du résultat des appels d'offres passés lancés pour le réseau considéré, ou pour d'autres réseaux ;

- **Condition n° 4 :** il n'existe pas de barrière à l'entrée sur le marché considéré.

2. Analyse des risques liés aux avantages de la position du délégataire sortant lors du renouvellement des contrats

Pour le cas d'espèce, pour les première et deuxième conditions (un seul opérateur emporte le marché et chaque marché représente une part significative du chiffre d'affaires des opérateurs), le marché du transport public urbain et interurbain par autobus est caractérisé, par des durées de contrats de gestion déléguée du transport public urbain et interurbain allant de 10 ans à 15 ans, en plus des possibilités de prolongement allant de 7 à 10 ans.

Cette condition tend à limiter le nombre de nouvelles conventions attribuées chaque année avec un total de 34 appels à la concurrence organisés durant la période 2010-2020, soit un nombre moyen de 3.4 appels à la concurrence par an, à côté de l'absence de croissance significative du marché (un taux de couverture nationale de près de 22%).

Le marché du transport public urbain et interurbain par autobus est également caractérisé par l'importance des chiffres d'affaires générés par ces contrats. Chaque appel d'offres constitue un enjeu significatif pour les différents opérateurs de transport. De plus, les ressources mobilisables par les transporteurs pour répondre aux appels d'offres étant restreintes, le choix de concourir pour un appel à la concurrence de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain implique de devoir renoncer à d'autres marchés. Ce coût d'opportunité tend ainsi à renforcer l'importance que revêt pour un transporteur les contrats pour lesquels celui-ci est candidat.

Sur la troisième condition (le résultat de chaque appel d'offres est indépendant de celui des mises en concurrence précédentes), la question sous-jacente derrière cette troisième condition est de savoir si le fait d'avoir précédemment remporté le contrat de gestion déléguée d'un réseau donné exerce une influence positive ou négative sur la probabilité, soit de remporter un nouveau contrat, soit d'être reconduit sur un contrat précédemment gagné.

Ainsi, l'analyse du fonctionnement concurrentiel du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus montre que la probabilité de succès pour l'obtention d'un réseau peut être corrélée avec :

le fait d'avoir précédemment remporté le contrat de gestion déléguée de ce réseau : l'expérience acquise par l'opérateur accroît ses chances de succès lors du renouvellement (**effet d'expérience**), de même que la possibilité de se signaler, de façon positive ou

négative, à l'Autorité délégante (**effet de signalement**)⁹⁰

le fait d'avoir précédemment remporté des contrats de gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus distincts du réseau en question : l'opérateur peut ainsi démontrer sa capacité à exploiter de tels réseaux (« **effet vitrine** »)⁹¹ ou bénéficier de synergies géographiques.

A cet effet, les autorités de concurrence⁹² avaient retenu que « les avantages dont dispose le délégataire « sortant » lors du renouvellement des contrats de gestion déléguée constituent une barrière à l'entrée significative ». En effet, les procédures d'appels d'offres pour des attributions des contrats d'exploitation du transport public urbain et interurbain par autobus favorisent les opérateurs « sortants » pour plusieurs raisons :

- **Sur le plan technique**, le délégataire sortant ne subit pas les coûts d'acquisition d'informations sur le réseau (coûts de la réalisation d'études) que doivent supporter les autres candidats.
- **Sur le plan stratégique**, les liens développés avec la collectivité au cours de très longues périodes d'exploitation renforcent la crédibilité du délégataire sortant. De plus, la connaissance du réseau donne au délégataire sortant une expertise sur les coûts, les potentiels de développement du réseau, les risques de l'exploitation et les orientations stratégiques. Les candidats défensifs sont donc mieux en mesure de peser leur risque industriel ;
- **Sur le plan commercial**, enfin, le délégataire sortant est d'ores et déjà partie dans les relations contractuelles avec les usagers ce qui renforce sa position.

Ainsi, lorsqu'il existe de tels avantages au profit du sortant, la probabilité de réussite de sa candidature est forte, tandis que la probabilité de candidature des tiers est plus faible, leur chance de gagner étant limitée alors même que le fait de candidater engendre des coûts non récupérables.

A titre d'exemple, cette hypothèse est vérifiée dans le cas du renouvellement du contrat de gestion déléguée du transport public urbain par autobus de la ville de Taza, où la société sortante s'est trouvée seule candidate pour le renouvellement de ce contrat.

De l'analyse des parts de marché, il apparaît que les sociétés ALSA et City bus bénéficiaient de positions très fortes en particulier, pour la société ALSA avec une part de marché de plus de 70 % en 2020.

90 - Décision de l'autorité française de la concurrence n° 10-dcc-198 du 30 décembre 2010 relative à la création d'une entreprise commune par Veolia Environnement et la Caisse des Dépôts et Consignations.

91 - Idem.

92 - Décision de l'autorité française de concurrence n°11-DCC-34 du 25 février 2011 relative à l'acquisition du contrôle exclusif de Ne Varietur par GDF Suez.

S'agissant de la quatrième condition (l'absence de barrières à l'entrée), il y a lieu de préciser que les avantages du déléataire sortant constituent en quelque sorte des barrières à l'entrée supplémentaire au marché concerné. En effet, les succès passés ont une influence positive sur la probabilité de remporter un appel d'offres futur, il sera d'autant plus difficile pour un nouvel entrant, qui par définition ne peut bénéficier des succès antérieurs, de gagner un contrat.

Les effets d'expérience et de signalement et l'effet vitrine ainsi que les synergies géographiques décrits ci-dessus peuvent en effet, être également analysés comme des barrières à l'entrée sur ce marché auxquelles sont susceptibles de se heurter de nouveaux entrants. De même, les coûts de réponse aux appels d'offres offensifs contraignent les opérateurs à ne répondre qu'à un nombre limité d'entre eux : ils constituent des coûts irrécupérables de nature à freiner la progression de nouveaux entrants sur le marché.

Cette hypothèse est confirmée par l'absence d'entrée significative d'un nouvel acteur lors des cinq dernières années. Selon les données fournies par les opérateurs, l'entrée la plus significative sur le marché ces cinq dernières années est l'entrée de Vectalia Maroc. Cependant, il est difficile de considérer cette société réellement comme un nouvel acteur puisqu'elle est fait partie du groupement constitué avec la société Foughal bus sur les contrats de gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par bus de Nador et Safi. En tout état de cause, Vectalia présente des résultats assez limités, depuis son entrée sur le marché national en 2015 avec un taux moyen de participation de près de 23 %⁹³ et une part de marché de près de 3.5%.

S'ajoutent les barrières à l'entrée relatives au coût des investissements en matériel roulant qui constituent des freins capitalistiques. En effet, cet investissement constitue une barrière capitalistique à l'obtention de tels marchés pour les petits opérateurs qui n'ont pas la surface financière requise.

Chapitre 5. Benchmark d'expériences de gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus à l'international

La démarche préconisée de comparaison du service de transport public permet de renforcer la culture de l'auto-évaluation des performances par les villes et pour les villes. Le benchmarking favorise le partage des bonnes pratiques en matière de gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus. Ainsi, la comparaison s'enrichit au fur et à mesure que l'exercice est mis en œuvre (évalué et recadré). Le succès d'un tel processus repose sur la pertinence des indicateurs choisis et leur adéquation aux besoins des villes marocaines voulant améliorer la performance en la matière.

93 - Avec une participation à trois appels à la concurrence sur les treize appels lancés durant la période (2015-2020).

D'après les expériences menées par de nombreux pays, il s'est avéré que des réformes de la gestion du service public de transport par bus ont été menées suite à l'augmentation des coûts des services et au déclin de la fréquentation des transports publics urbains de manière générale. Ceci serait dû essentiellement à la transition vers l'utilisation généralisée de véhicules privés. Dans la plupart des pays, ces réformes ont été accompagnées de changements dans le cadre juridique régissant le transport urbain par autobus et les modalités de son ouverture à la concurrence.

I. Le Royaume-Uni

Préoccupé par la hausse des coûts des transports publics, les autorités publiques britanniques ont totalement libéralisé en 1984, la gestion du transport urbain au Royaume-Uni. Cela a abouti à un modèle de concessions à deux niveaux : pour l'intérieur et pour l'extérieur de Londres. En dehors de Londres, les services étaient entièrement déréglementés (dans le respect des normes de sécurité minimales), ce qui permettait aux opérateurs de bus de se faire concurrence sur les itinéraires, « sur le marché ». À l'intérieur de Londres, les lignes de bus sous contrat étaient coordonnées par une autorité centrale et exploitées par des sociétés privées sous contrat qui se disputaient le droit d'exploiter des lignes particulières.

La loi sur les transports régionaux de Londres de 1984 a exigé que l'organisme « London Regional Transport » (l'agence de transport public consolidée gérée par le gouvernement central) soit divisé en filiales. L'entité « London Regional Transport » a conservé la responsabilité de la planification des itinéraires mais a finalement créé 13 filiales. Les principales caractéristiques du premier modèle contractuel étaient les suivantes :

- **les contrats à coût brut** : un contrat à frais fixes (coût brut) a été adopté. Cela signifie que l'autorité organisatrice prenait tous les risques en cas de baisse des fréquentations, mais pouvait également être récompensée si les recettes augmentaient. Cela a également réduit les risques pour le secteur privé concernant les changements pouvant affecter le marché et concomitamment les recettes ;
- **la planification centrale** : la planification des itinéraires demeurait la responsabilité de l'autorité organisatrice « London Regional Transport » ;
- **le risque** : le risque de revenu était placé sur le secteur public puisque les opérateurs recevaient une redevance fixe ;
- **le soumissionnaire du gouvernement** : London Buses Limited a été créé en tant qu'ancien opérateur public, mais a dû, sur une période de plusieurs années, entrer en concurrence avec des soumissionnaires privés pour obtenir des lignes dans le cadre d'un programme échelonné ;
- **les niveaux de service/tarifs** : l'autorité organisatrice a conservé le contrôle de la

fixation des tarifs et a également exigé des niveaux de service spécifiques sur chaque ligne.

Ce premier modèle a permis de réaliser des économies initiales substantielles, mais a entraîné une certaine perte en matière de qualité du service, la principale motivation de l'opérateur étant la réduction des coûts. Les résultats de ce premier modèle ont été les suivants :

- **la réduction des coûts** : une réduction moyenne de 25 % des coûts d'exploitation en 1993, en grande partie associée à une réduction du personnel ;
- **une fréquentation stable** : le nombre d'usagers à Londres est resté relativement stable au cours de cette période ;
- **une qualité de service réduite** : sans aucune incitation à la performance, la réduction des coûts était la principale motivation, ce qui a entraîné une baisse de la qualité du service au fil du temps ;
- **une gestion problématique** : l'autorité organisatrice « London Regional Transport » s'est heurtée à des difficultés opérationnelles en termes de passation et de gestion des contrats ;
- **des syndicats affaiblis** : les syndicats ont perdu leur pouvoir de négociation collective avec l'autorité, car à la place, ils ont dû négocier avec les différentes entreprises privées.

Pour améliorer la qualité du service, « London Regional Transport » a modifié son approche en adoptant un modèle de contrat à coût net.

Dans ce modèle, le risque de revenu est porté sur les opérateurs pour les inciter à fournir un meilleur service. Les principales caractéristiques de la réforme de 1993 des contrats de transport par autobus sont les suivantes :

- **le contrat à coût net** : London Regional Transport versait des subventions aux opérateurs. Les tarifs payés avec des abonnements multi-voyages étaient répartis entre les opérateurs sur la base d'estimations du volume de passagers réalisées à partir d'enquêtes menées par London Regional Transport ;
- **le risque** : le risque de baisse de fréquentation est supporté par l'opérateur ;
- **les niveaux de service/tarifs** : ils sont demeurés, comme précédemment, déterminés par l'autorité.

Le deuxième modèle n'a pas produit d'amélioration significative de la qualité du service, car il s'est avéré que les incitations aux recettes nettes ne couvraient, dans la pratique, qu'une petite partie des coûts d'exploitation par rapport aux paiements contractuels et à la réduction des coûts. Les résultats de ce deuxième modèle sont les suivants :

• **la réduction des coûts** : les coûts unitaires ont encore été réduits ; une étude a montré que pour l'ensemble de la période allant de 1985 (avant les contrats à coût net) à 2000, les coûts ont été réduits d'environ 40 à 45 % ;

• **la détérioration de la qualité de service** : la qualité du service ne s'est pas améliorée, laissant entendre que la réduction des coûts restait la principale motivation. Les bas salaires et les mauvaises conditions de travail ont affecté le recrutement dans le secteur et la rotation du personnel a augmenté ;

• **l'augmentation des tarifs** : les tarifs ont augmenté, et par conséquent la subvention s'est vue réduite.

Ce modèle n'a pas non plus permis d'aborder la question de la qualité des services car, dans la pratique, les contrats ont eu pour effet de récompenser la réduction des coûts. Les opérateurs n'étaient guère incités à améliorer les niveaux de service puisque les tarifs ne représentaient qu'une faible proportion des coûts et que les niveaux de tarifs et de services étaient fixés par les autorités.

Les opérateurs ont ainsi eu tendance à se concentrer sur la fourniture d'un service bon marché à un marché captif (c'est-à-dire aux personnes qui n'avaient pas beaucoup d'alternatives), plutôt que de fournir un service de haute qualité.

En conséquence, la qualité du service s'est détériorée ou a été au moins statique, les objectifs de performance n'ont pas été atteints et peu de moyens ont été investis dans la mise à jour ou l'amélioration des bus. Il était clair qu'une autre réforme des contrats de bus était nécessaire.

Le parti travailliste a été élu à la tête du gouvernement national en 1997 et a cherché à redonner aux autorités locales un rôle plus important dans la supervision du service de transport public de Londres. Le retour des transports à une exploitation publique complète n'a pas été envisagé, mais une autorité londonienne restructurée a été mise en place en 2000, lorsque London Regional Transport a été remplacé par Transport for London (TfL). À peu près au même moment, une Autorité du Grand Londres démocratiquement élue a comblé le vide laissé depuis l'abolition du précédent Conseil du Grand Londres en 1986. TfL était présidé par le maire de Londres et était chargé de superviser les bus, le métro léger, le métro aérien, le métro souterrain et d'autres questions relatives à la politique des transports (par exemple les taxis). Les principales caractéristiques des réformes de 1998 concernant les contrats de transport par autobus étaient les suivantes :

• **une responsabilité intégrée** : TfL agit non seulement en tant qu'organe de planification central pour les systèmes de bus et de rail de Londres mais a également le maire de Londres comme président officiel. Cette restructuration assure un lien

entre les décideurs politiques (locaux et nationaux) et les transports, ce qui permet de développer des politiques et une gestion complémentaire ;

- **un coût brut avec des contrats incitatifs de qualité** : les contrats incitatifs à la qualité accordaient aux opérateurs des primes pour le dépassement des objectifs convenus et des pénalités pour le non-respect de ces objectifs. Les objectifs étaient basés sur la mesure du temps d'attente excessif des passagers pour les principales lignes (qui mesure le retard causé par des problèmes de fiabilité) ;

- **un calendrier échelonné pour les appels d'offres** : l'appel d'offres pour les 675 lignes de bus de Londres est échelonné afin de fournir un processus d'appel d'offres plus gérable et continu. Environ un sixième des lignes fait l'objet d'un appel d'offres chaque année. Cette mesure a permis de reconnaître l'ampleur de la tâche de gestion des contrats de bus à Londres ;

- **la durée du contrat** : a été fixée à cinq ans, avec une option de prolongation de deux années supplémentaires en cas de bonnes performances (supérieures à celles spécifiées). Il s'agit d'une incitation pour les contractants à améliorer leur performance ;

- **un audit permanent** : TfL mène en permanence des enquêtes sur la fiabilité, la perception, la satisfaction de la clientèle, y compris des audits de type « voyageur mystère ».

Cette troisième itération a globalement été considérée comme une réussite, avec la réalisation des résultats suivants :

- **l'augmentation de la fréquentation** : la fréquentation des bus aurait augmenté de près de 90 à 100 % depuis 2000. Les données du DfT font état de 1 347 millions de trajets en 2000-2001, avec un pic de 2 384 millions en 2014-15 (+77%) ;

- **l'amélioration de la qualité de service** : les mesures de fiabilité se sont améliorées malgré l'augmentation de la congestion du trafic et des perturbations routières. Le temps d'attente excédentaire global du service a été réduit d'environ 50 %. Les investissements pour y parvenir (par exemple, les couloirs de bus) ont été principalement motivés par les investissements des politiques des autorités pour répondre aux besoins d'une ville en pleine croissance ;

- **l'augmentation des subventions** : la subvention totale a également fortement augmenté en raison de l'expansion des services, d'une augmentation des allocations de concession tarifaire pour les voyageurs les plus âgés et les plus jeunes et, plus récemment, du plafonnement des tarifs ;

- **l'augmentation des tarifs** : les tarifs ont d'abord diminué jusqu'en 2003, mais ils ont depuis augmenté de 30 % (en termes réels) depuis 2000. Les tarifs sont fixés par

l'autorité, il s'agit donc d'une question de gouvernance des revenus plutôt que des résultats de la contractualisation.

L'une des principales caractéristiques du modèle actuel de passation de marchés pour les bus londoniens est le volume élevé et continu de contrats faisant l'objet d'appels d'offres chaque année. Cela semble avoir renforcé les pressions concurrentielles sur les prix des offres, mais en même temps, cela donne aux opérateurs plus de possibilités de revenir sur le marché s'ils perdent un contrat. Les dépôts de bus restent une barrière clé à l'entrée pour les nouveaux acteurs, mais la concurrence est intense, ce qui laisse supposer qu'il y a suffisamment d'acteurs expérimentés sur le marché ayant accès aux dépôts ; il est certain qu'un soumissionnaire perdant ayant accès à un dépôt est incité à vendre à de nouveaux contractants s'il n'a plus besoin de cette ressource. TfL n'a pas l'intention de mettre à disposition des dépôts au profit des contractants à ce stade.

La possibilité de prolonger le contrat de cinq ans de deux années supplémentaires a été considérée comme un moyen utile d'inciter les opérateurs. Le contrat est basé sur de bonnes performances, ce qui signifie en pratique qu'ils doivent obtenir des résultats supérieurs aux paramètres définis pour le contrat. Environ la moitié des contractants a réussi à atteindre cet objectif.

II. Les Pays-Bas

Les transports publics locaux et régionaux aux Pays-Bas étaient historiquement basés sur le principe de la libre initiative du marché. La réforme introduite par la promulgation de la loi de 2000 sur le transport des passagers (Wet Personenvervoer 2000) a profondément reconfiguré ce régime. Les transports publics locaux sont désormais soumis à un appel d'offres concurrentiel par les autorités locales de transport. Cela s'est accompagné d'une décentralisation de la réglementation des services de transport public du gouvernement central aux autorités régionales.

Jusqu'aux années 1960, les transports publics régionaux aux Pays-Bas étaient généralement une activité rentable. Les transports publics régionaux et urbains étaient assurés par des entreprises privées et publiques fonctionnant sous une licence accordée par le gouvernement national. Il n'y avait pas de subventions structurelles pour les transports publics. À partir des années 1960, la hausse du coût de la main-d'œuvre, combinée à l'utilisation croissante de la voiture a commencé à rendre les transports publics non rentables. L'année 1969 a été la première année où les pertes des transports publics ont été compensées par le gouvernement national.

À partir de 1974, le gouvernement national a commencé à subventionner les entreprises de manière structurelle, alors que les pertes ne cessaient d'augmenter.

Un système de billetterie nationale et d'intégration tarifaire zonale a été introduit en 1980

(stripenkaarten et sterabonnementen), selon lequel les tarifs et les billets de transport public (billets simples, billets multivoyages et abonnements saisonniers) sont intégrés aux tarifs nationaux et déterminés par le ministère des Transports.

La loi de 1988 sur le transport de passagers a permis de mieux contrôler les déficits croissants en mettant en œuvre un régime de subventionnement forfaitaire, remplaçant les pratiques antérieures de remboursement du déficit, dans le but d'accroître l'efficacité. La responsabilité du contrôle des transports urbains a été transférée vers les grandes municipalités, tandis que les transports régionaux sont restés sous la responsabilité de l'État.

Toutes les subventions provenaient directement ou indirectement du ministère des Transports, qui a souvent peaufiné le régime complexe de subventionnement, passant d'une base de normes d'approvisionnement à une base de passagers-km et enfin, à une base de recettes par passager.

D'autres problèmes ont été observés à l'époque, comme le niveau élevé et croissant des subventions accordées au secteur, alors que la part de marché des transports publics ne cessait de diminuer et que les opérateurs étaient perçus comme manquant d'orientation client.

À la même période, les ratios de couverture des coûts des transports publics ont diminué tandis que des subventions conséquentes et en constante évolution étaient dépensées pour maintenir les services.

Bien que cette détérioration ait ralenti, après 1980, lorsque le système de couverture des déficits a été remplacé par des subventions forfaitaires, le déclin continu de la part de marché des transports publics a rendu le niveau élevé des subventions de plus en plus problématique d'un point de vue politique, en particulier à une époque où le gouvernement national imposait de nouvelles coupes budgétaires dans les secteurs publics.

Le deuxième plan national de transport (établi entre 1988 et 1991) demandait au Ministère de développer des mesures politiques visant une utilisation plus sélective de la voiture et une augmentation de la part modale des transports publics dans la mobilité globale. Dans ce contexte, le Ministère a constitué en 1991 un comité consultatif chargé de préparer des conseils pour une telle réforme de la gouvernance du secteur des transports publics, s'attaquant à l'inefficacité perçue et visant à générer un transfert modal de la voiture vers les transports publics.

Dans l'esprit de l'époque, les relations étroites entre les entreprises de transport et les gouvernements et l'absence de concurrence entre les opérateurs ont été considérées comme des causes majeures des mauvaises performances du secteur.

Le Comité a recommandé que les opérateurs soient rendus responsables de la détermination

et de la commercialisation des services, dans le but de placer le client au centre de toutes les préoccupations et considérant que les opérateurs de transport étaient les acteurs les plus à même de juger comment fournir et commercialiser des services qui seraient compétitifs. L'introduction de la concurrence était considérée comme un instrument important pour atteindre cet objectif, mais une concurrence illimitée était jugée incompatible avec le maintien d'une offre de transports publics ordonnée et intégrée. L'octroi de «concessions» par le biais d'appels d'offres a donc été préféré.

Les recommandations du Comité comprenaient également une décentralisation du contrôle des transports publics vers les autorités régionales de transport - une suggestion qui s'inscrivait dans la tendance à la décentralisation qui existait dans d'autres secteurs de la politique publique. Cette proposition aurait logiquement dû s'accompagner d'une décentralisation du financement des transports publics vers la fiscalité locale, mais les autorités locales néerlandaises n'ont traditionnellement que des pouvoirs fiscaux très limités, ce qui n'a pas été modifié. Le financement est donc resté sous forme de transferts directs du gouvernement central aux autorités régionales.

Les recommandations du Comité ont finalement été mises en œuvre par la loi de 2000 sur le transport de passagers (*Wet Personenvervoer 2000*). Cette réforme a été présentée comme «l'introduction du marché» (en néerlandais : *de invoering van marktwerking*), alors qu'il est probablement plus précis de dire que la possibilité d'utiliser les véritables forces du marché a été abolie par cette loi. En effet, le régime d'autorisation traditionnel basé sur l'initiative du marché, dans lequel les opérateurs étaient en principe autorisés à créer des services de manière autonome, mais qui s'était entre-temps sclérosé, a été remplacé par un régime dans lequel l'initiative de l'autorité de créer des services était centrale. L'élément de marché a été introduit par l'obligation faite aux autorités de transport nouvellement désignées de faire jouer la concurrence pour attribuer aux opérateurs des contrats exclusifs (c'est-à-dire des monopoles temporaires) appelés «concessions» en droit néerlandais.

La loi de 2000 sur le transport de passagers a impliqué le passage d'une exploitation publique sous réglementation gouvernementale à une mise en concurrence organisée au niveau régional. Quatorze autorités régionales sont actuellement responsables des transports publics locaux et régionaux aux Pays-Bas. Leurs responsabilités comprennent les services de bus, de tramway et de métro ainsi que certains services ferroviaires régionaux exploités principalement sur les lignes secondaires du réseau ferroviaire national, tandis que l'État demeure l'autorité de transport responsable des services ferroviaires nationaux.

Depuis, les transports publics sont organisés selon des contrats d'exclusivité pour l'exploitation de services d'autobus (pour une durée maximale de 10 ans). Ces contrats font obligatoirement l'objet d'un appel d'offres concurrentiel dans le cadre d'un régime qui vise

à utiliser la créativité et les connaissances des opérateurs en leur donnant au moins une certaine liberté de conception des services.

Les deux principaux objectifs de la réforme étaient les suivants : accroître l'attrait et l'utilisation des transports publics, en particulier dans les zones urbaines, et atteindre un degré plus élevé de couverture des coûts par les recettes des passagers (en 2000, la couverture des coûts était d'environ 35% et l'objectif de la loi 2000 était d'atteindre au moins 50%).

À cette fin, l'une des idées importantes de la loi était de donner la liberté de conception des services à l'opérateur dans le cadre de procédures d'appel d'offres concurrentielles ; de cette façon, les connaissances et la créativité de l'opérateur devaient être utilisées pour atteindre les objectifs susmentionnés. Cette idée était également liée à un autre objectif de la loi qui était de professionnaliser le secteur des transports publics de manière à éviter les interventions excessives des autorités basées sur des questions politiques à court terme qui ne feraient qu'entraver la réalisation des objectifs politiques à long terme.

À l'origine, les quatre plus grandes villes étaient temporairement exemptées de l'obligation de lancer un appel d'offres.

Les arguments en faveur de cette exemption étaient variés : difficultés organisationnelles liées au transfert de propriété des opérateurs municipaux, inefficacité relative de ces opérateurs et, par conséquent, nécessité d'un délai d'adaptation plus long au nouveau contexte, soutien politique à la propriété publique, opposition des syndicats à la concurrence, et le fait que la plus grande complexité des transports publics dans les grandes villes (volumes importants de passagers, problèmes de coordination entre les différentes modalités, etc.) plaiderait contre un passage facile à un régime d'appel d'offres.

Plusieurs changements politiques radicaux ont ensuite été opérés, visant d'abord à mettre en œuvre une obligation d'appel d'offres dans ces villes également, mais celle-ci a été - en fin de compte - remplacée par une liberté de choix.

En conséquence, les services d'autobus font l'objet d'appels d'offres à Rotterdam, à Utrecht et à La Haye, mais pas à Amsterdam.

La loi protège les droits du personnel d'exploitation : un opérateur sous contrat doit reprendre le personnel d'exploitation de l'ancien opérateur. Le fort pouvoir des syndicats dans le secteur, ainsi qu'un certain soutien politique, ont permis de garantir ces protections.

Les organisations de défense des passagers ont une position légale : les autorités et les opérateurs doivent consulter ces organisations à des moments précis, notamment lors de la procédure d'appel d'offres. Dans la plupart des régions, une structure de consultation régionale permanente entre l'autorité, l'opérateur et les organisations de passagers a été mise en place pour faire face à cette situation.

Les procédures d'appel d'offres sont actuellement organisées par chacune des autorités de transport: 12 provinces et 2 régions de transport (Amsterdam et Rotterdam/La Haye). Les autorités sont libres de décider de la division en zones contractuelles. L'opérateur gagnant reçoit un droit de monopole temporaire (généralement de 8 à 10 ans pour les services de bus)). Ce droit exclusif doit être soumis à une mise en concurrence. Cette obligation a été introduite progressivement après 2001 à l'exception des principales villes.

Bien que les opérateurs doivent être sélectionnés dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres, la loi laisse une grande liberté aux autorités pour définir la manière dont les services sont contractés. Par ce biais, la réforme visait à concentrer les interventions des autorités sur la fixation des «objectifs» des transports publics par le biais - de préférence - d'une définition fonctionnelle des objectifs du service (niveau stratégique), et tentait de les dissuader de décider des «moyens» tels que l'emplacement d'arrêts spécifiques, les itinéraires, etc. (niveau tactique). Une telle approche a été jugée nécessaire pour contrer la tendance de certains conseils municipaux à surévaluer les besoins du dernier passager défavorisé et à sous-évaluer les besoins de la majorité.

Trois principaux formats de contrats se sont développés à la suite de cette réforme :

- **Un contrat à coût brut** : l'opérateur n'a aucune liberté de conception du service, l'autorité spécifie entièrement les services à fournir (bien que l'opérateur puisse suggérer des améliorations du service), l'opérateur ne supporte aucun risque de revenu mais il est stimulé par certaines incitations financières liées à des critères de qualité du service (par exemple, la satisfaction du client) ;

- **Un contrat à coût net** : l'opérateur bénéficie d'une certaine liberté de conception du service pendant la procédure d'attribution et pendant le contrat, les exigences minimales de service sont spécifiées par l'autorité de manière fonctionnelle, l'opérateur supporte le risque de revenu, l'opérateur reçoit un paiement contractuel annuel fixe («subvention») ;

- **Un contrat super-incitatif**: l'opérateur bénéficie d'une grande liberté de conception des services pendant la procédure d'attribution et pendant le contrat, les exigences minimales de service sont spécifiées par l'autorité de manière fonctionnelle (c'est-à-dire que les services à produire sont spécifiés en fonction d'un ensemble de normes d'accessibilité qui doivent être réalisées pour une population, une zone ou une ville spécifique, plutôt qu'en fonction de l'itinéraire et de l'horaire à produire), l'opérateur assume le risque lié aux recettes et est encouragé à augmenter le nombre d'usagers par de puissantes incitations financières liées au nombre d'usagers réalisés, le contrat ne comprend en principe aucun paiement annuel fixe.

III. Israël

En Israël, historiquement deux coopératives assuraient 96 % du transport public par bus. En 2000, une réforme des transports publics a été introduite. Les principaux objectifs étaient d'améliorer l'efficacité économique des services de bus afin de fournir les ressources nécessaires pour améliorer l'étendue et la qualité du service et d'augmenter les chiffres de fréquentation.

En 2017, huit nouveaux opérateurs, sélectionnés par un processus d'appel d'offres, représentaient 45% de l'activité du secteur (en termes de véhicules-kilomètres). L'examen des résultats montre que le coût kilométrique moyen par véhicule a diminué de 37% à 50%.

Les principales économies résultent de la réduction des salaires, principalement ceux des conducteurs. Dans la plupart des cas, le niveau de service (portée) et la fréquentation ont augmenté, et la qualité du service s'est améliorée, tandis que certains tarifs de bus ont diminué.

L'expérience israélienne en matière d'appels d'offres pour les services de bus publics semble être assez réussie en termes de réduction des coûts, d'amélioration de la qualité du service et d'augmentation de la fréquentation. Cependant, la réforme s'est accompagnée de changements fréquents dans les caractéristiques des appels d'offres, notamment le type de contrat et la durée du contrat. Ces changements peuvent refléter des problèmes de réglementation gouvernementale ou une incongruité entre les caractéristiques des appels d'offres et leurs objectifs définis.

En Israël, les autorités de transport ont toujours été concentrées au niveau national, par le ministère des Transports. En outre, le manque d'implication des opérateurs au niveau tactique empêche l'autorité de transport d'utiliser les connaissances et l'expérience des opérateurs. Cette situation peut nuire à la capacité de maintenir un mécanisme de réglementation efficace qui fournira un niveau de service approprié aux utilisateurs dans les différentes régions.

La reconnaissance de ces inconvénients a conduit à une évolution de la réglementation. Une autorité nationale des transports a été créée en Israël. Elle fonctionne comme une unité de soutien du ministère des Transports, dont le rôle consiste à assurer l'exploitation d'un système de transport public large et efficace, conformément à la politique du gouvernement (ministère des Transports 2007). Par la suite, quatre autorités de transport métropolitaines ont été fondées pour fournir des services de transport locaux.

La répartition des risques entre l'autorité de transport et les opérateurs est définie dans le cadre des contrats. Dans un contrat à coût brut, l'opérateur ne supporte que le «risque de production», à savoir le risque de produire un rendement déterminé, quel que soit le nombre

de passagers. Ces contrats sont considérés comme ayant un coût relativement faible pour l'autorité de transport. Dans un contrat à coût net, l'opérateur reçoit des revenus de la vente de services tout en supportant le «risque de revenu». Ainsi, ces contrats sont considérés comme plus motivants pour les opérateurs à améliorer le service et à augmenter la fréquentation.

Bien que, jusqu'en 2010, tous les appels d'offres israéliens étaient à coût net, la structure coût-demande n'a pas incité les opérateurs à améliorer la qualité du service. Par conséquent, en 2010 l'autorité des transports est passée aux appels d'offres à coût brut. Pour motiver davantage les opérateurs, l'autorité a inclus des incitations à augmenter le nombre de passagers dans le cadre des appels d'offres.

La durée du contrat est un autre élément important de l'appel d'offres du contrat. Une longue durée de contrat réduit le coût moyen par unité, facilite le financement et l'investissement en capital, permettant d'améliorer la main-d'œuvre et l'équipement, et assure la sécurité de l'emploi, en particulier pour les conducteurs. Cependant, cela peut ne pas favoriser un bon service, car une longue durée de contrat renforce l'opérateur en tant que monopole régional. La faible fréquence des appels d'offres réduit également l'introduction de changements dans la technologie ou la demande.

La durée initiale du contrat en Israël était de six ans, puis a été étendue à huit ans. Lors des quatre derniers appels d'offres, la durée du contrat était de six ans avec deux extensions possibles de trois ans chacune. Ces prolongations peuvent empêcher un monopole régional, à condition que les opérateurs ne les considèrent pas comme des mécanismes de prolongation automatique. Toutefois, si la prolongation dépend des performances, l'insécurité des opérateurs peut s'ensuivre.

Afin de choisir l'opérateur le plus approprié, l'autorité de transport utilise généralement un processus en deux étapes. Tout d'abord, une première sélection, destinée à écarter les opérateurs manquant de solidité financière et d'expérience antérieure. Mais cette sélection peut également nuire à la concurrence en discriminant les petites entreprises. Si la préférence de l'autorité de régulation pour la solidité financière et les économies d'échelle est compréhensible, elle peut entraver la concurrence et accroître la collusion entre les opérateurs. Cette situation pourrait finalement produire des monopoles régionaux qui nuisent à l'efficacité et aux normes de service.

La détermination des critères de sélection est la deuxième étape du processus. Les normes doivent refléter les objectifs du régulateur et leur importance relative. Par exemple, étant donné qu'il existe une relation de compromis entre les économies de coûts et la capacité à maintenir un bon niveau de service, se concentrer sur les offres qui réduisent les coûts et les subventions peut nuire à l'amélioration du service.

Les critères de sélection des opérateurs israéliens ont évolué au fil du temps pour plusieurs raisons. On peut notamment citer (a) le changement d'orientation de 2004 à 2010, qui a mis l'accent sur les économies de subventions plutôt que sur la réduction des tarifs et l'augmentation de l'étendue du service. Ce changement a été ordonné par le ministère des Finances israélien afin d'économiser les dépenses publiques sur la prestation de services. À partir de 2010, les critères se sont concentrés sur les économies de coûts et sur le service proposé, avec un poids relativement plus important attribué aux programmes opérationnels qui définissent les normes de service. Ce changement exprime la tendance menée par le ministère des Transports à renforcer les services de bus, en partie sous la pression des ONG israéliennes qui souhaitent promouvoir cette question ; (b) empêcher les offres de dumping et la renégociation après l'attribution de l'appel d'offres ; et (c) lier les niveaux de subvention aux chiffres de fréquentation.

Pendant la période du contrat, un système de supervision et de contrôle efficace est essentiel pour maintenir les normes de service. En 2006, Israël a adopté deux mesures visant à réglementer l'assurance qualité et la continuité du service. La première tenait compte du score de contrôle opérationnel et l'expérience passée des opérateurs ; l'autre portait sur les salaires des conducteurs et les plans d'investissement dans la formation. L'inclusion du score de qualité de service des opérateurs comme critère d'attribution de l'appel d'offres, et l'augmentation de son poids relatif de 5 à 17 %, a considérablement accru l'importance de cet instrument réglementaire. Toutefois, l'indice de la norme de service n'inclut pas les enquêtes sur les préférences des passagers, qui montrent l'importance des différents éléments de l'indice. Le nombre relativement faible de trajets en bus mesurés pour chaque opérateur (environ 0,4 % de l'ensemble des trajets) constitue un autre inconvénient de ce système de surveillance et de contrôle, qui ne dissuade peut-être pas les opérateurs de s'écartez des normes requises.

IV. L'Afrique du Sud

Les objectifs de la politique des transports publics (TP) en Afrique du Sud se trouvent principalement dans le Livre blanc sur la politique nationale des transports de 1996 et dans la législation qui a suivi, comme la loi de transition sur les transports terrestres nationaux de 2000 (NLTAA) et la loi sur les transports terrestres nationaux de 2009 qui a remplacé la NLTAA. Au cours des années suivantes, un certain nombre de documents stratégiques ont été élaborés pour l'objectif politique global d'amélioration des services de transport public en Afrique du Sud. Le livre blanc sur la politique nationale de transport de 1996 reste cependant toujours valable, car les objectifs globaux de la politique de transport public n'ont pas changé au cours de cette période.

Le Livre blanc sur la politique nationale des transports ne faisait pas spécifiquement référence au transport par autobus, mais le traitait comme une partie de l'ensemble du

secteur du transport de passagers. Le Livre blanc envisageait également de déléguer la planification, la mise en œuvre, le financement, la réglementation et l'application de la loi du système de transport de passagers au niveau compétent le plus bas. Le Livre blanc fixe également l'objectif de garantir un financement durable et spécifique pour le transport de passagers. D'autres objectifs pour le secteur des bus consistaient à :

- Fournir une réorientation spatiale afin de promouvoir le transport public par rapport au transport en voitures privées ;
- Assurer la viabilité économique des services de bus nécessitant un soutien financier minimum avec un meilleur accès aux opportunités d'emploi au bénéfice de la population ;
- Répondre aux besoins des usagers en matière de services de transport par bus sûrs, accessibles, abordables et fiables ;
- Mettre en œuvre un système de concurrence régulée basé sur des plans de transport de passagers et des contrats soumis à appel d'offres ;
- Promouvoir des services de transport par autobus coordonnés et intégrés ;
- Promouvoir des services de transport par bus respectueux de l'environnement et économies en énergie.

À la suite du Livre blanc de 1996, et à titre de mesure provisoire pour aider les entreprises à «se mettre en forme» et à se préparer au système d'appel d'offres, le gouvernement a conclu des contrats provisoires avec tous les opérateurs subventionnés en 1997. En substance, ces contrats plaçaient leurs services existants dans le cadre d'un contrat avec tous les droits et priviléges associés à un contrat de cette nature. L'intention était que ces contrats durent au maximum trois ans avant que les services de l'opérateur ne soient mis en adjudication ; ils n'ont jamais été conçus comme des contrats à long terme.

Les syndicats, cependant, se sont opposés au régime d'appel d'offres concurrentiel car ils estimaient que la main-d'œuvre serait lésée par des licenciements et une réduction des salaires (sous la pression de la concurrence) et par un manque de continuité de l'emploi lorsque les opérateurs historiques perdent des contrats.

Cela a abouti à un accord tripartite entre les syndicats, le ministère des Transports et l'industrie organisé par le biais de son association professionnelle, la Southern African Bus Operators Association (SABOA). L'accord, entre autres, obligeait tout opérateur ayant remporté un appel d'offres concurrentiel à employer au moins 75 % de la main-d'œuvre de l'opérateur en place et prévoyait des mesures relatives aux coûts de licenciement des employés auxquels le nouvel opérateur ne proposait pas d'emploi.

Le système d'appel d'offres a démarré lentement en 1997 et a duré jusqu'en 2002, date à laquelle le gouvernement a annoncé un moratoire sur les nouveaux appels d'offres en raison d'un manque de fonds et de l'absence de plans de transport intégrés (une exigence législative à l'époque). Au cours de cette période, les syndicats ont continué à s'opposer au système d'appel d'offres, après qu'il ait été déterminé que, dans certains contrats, les travailleurs perdaient entre 37 % et 75 % de leur salaire initial lorsqu'ils changeaient d'opérateur. Après plusieurs années et une cinquantaine de processus d'engagement entre les acteurs tripartites, le différend n'a pas été résolu et le pays n'a pas vu d'autre service de transport public subventionné par la concurrence depuis lors.

En 2009, une nouvelle loi sur les transports terrestres nationaux a été promulguée. Elle prévoit à la fois des contrats soumis à appel d'offres et des contrats négociés, et renforce le principe des contrats négociés, par exemple en prévoyant qu'un tel contrat puisse faire suite à un service déjà soumis à appel d'offres. Cette loi a placé les questions de transport public au niveau des autorités locales (municipalités) et a également prévu des contrats négociés d'une durée maximale de 12 ans. Les autres contrats mis en concurrence sont d'une durée de 7 ans. Un autre principe énoncé dans la loi est que des plans de transport intégrés doivent être élaborés de manière à ce que les services de transport soient accessibles à tous. La prévention de la duplication de la prestation de services et des subventions est un autre objectif des plans de transport intégrés.

Les progrès en matière de développement des plans de transport intégrés ont été très lents, bien que la plupart des grandes régions métropolitaines aient fait quelques progrès. Aucun processus de négociation avec les opérateurs historiques n'a été mis en place dans le pays pour discuter de l'élaboration de ces plans ou des principes qui les sous-tendent. Dans les petites municipalités, des problèmes majeurs se posent en ce qui concerne l'expertise nécessaire pour développer, mettre en œuvre, gérer et mettre à jour de tels plans.

En conclusion du benchmarking réalisé, il apparaît que les avancées en matière de gestion déléguée sur le plan international sont diverses selon le contexte historique et économique des expériences des étudiés. Cependant, quelques leçons peuvent en être tirées, à savoir :

- la plupart des pays disposent d'un arsenal juridique pour les contrats de gestion déléguée ;
- le transport urbain par autobus est érigé dans ces différents pays comme une priorité des politiques publiques aussi bien à l'échelle central que décentralisé ;
- l'ouverture du marché de transport urbain par autobus aux opérateurs privés est une réponse à des considérations financières liées aux coûts brut ou net des prestations de services assurés. Mais cette ouverture a été une occasion pour

repenser tout le modèle économique de cette activité dans le sens d'une meilleure efficience et efficacité : maîtrise des coûts, augmentation des revenus et de la qualité des prestations de service, etc.

- le recours à la gestion privée des transports urbain par autobus sous différentes formes juridiques a été accompagné par la mise en place de régulateur publique hautement spécialisé disposant de larges pouvoirs d'organisation du secteur, le plus souvent à l'échelle décentralisée ;
- la gestion déléguee et les contrats de partenariat public-privé font le plus souvent l'objet de textes législatifs séparés et ceci, est d'autant plus vrai pour les cas où ces concessions sont historiquement plus anciennes ;
- la pratique de la gestion déléguee précède la mise en place d'une réglementation des appels à la concurrence, des contrats de partenariat entre secteurs public et privé, dont le besoin vient lorsque les projets en gestion déléguee deviennent plus nombreux et/ou plus complexes, et nécessitent donc un encadrement juridique ;
- le périmètre de la loi inclut généralement les collectivités locales, qui dans certains pays où la décentralisation est avancée, sont les principaux acteurs publics ayant recours aux contrats de gestion déléguee.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le présent avis du Conseil de la concurrence porte sur l'analyse du fonctionnement concurrentiel du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus, en se basant sur une approche participative à travers l'audition de l'ensemble des parties prenantes au secteur. A cet effet, des conclusions ont été tirées (I) et des pistes d'amélioration sont proposées (II).

I. Conclusions

L'analyse concurrentielle du fonctionnement du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus a permis de constater le niveau élevé de son encadrement régi par un arsenal de textes juridiques divers et variés.

Toutefois, il a été relevé que ce cadre juridique est resté inachevé, ce qui a conduit les autorités délégantes à s'appuyer sur les dispositions réglementaires régissant les marchés publics pour lancer leurs appels d'offres et sélectionner le concurrent adjudicataire.

Dans le même registre, la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain a révélé que la création de sociétés de développement local (SDL) non contrôlées directement par l'autorité délégante pour réguler le transport, n'a pas permis de mettre fin à la multiplicité des acteurs dans ce modèle de régulation. Bien au contraire, ce modèle a amplifié l'asymétrie d'informations et a créé des problèmes de coordination, de gouvernance entre les acteurs, tout en diluant les responsabilités et en entraînant des coûts de fonctionnement alourdisant les coûts d'exploitation.

En ce qui concerne l'analyse concurrentielle, et en vue d'apprécier son intensité dans le marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus, une analyse a été menée sur l'évolution des parts de marché en volume et en valeur des opérateurs présents sur ledit marché. Cette analyse a permis de conclure que ce marché se caractérise par un niveau élevé de concentration, où les deux premières sociétés ALSA et City bus ont une part de marché cumulée se situant entre 80 et 90% durant la période 2018-2020, avec une dominance nette de la société ALSA qui a vu sa part de marché passer de 50 à 70%.

Ce niveau élevé de concentration semble être dû à la combinaison de trois facteurs essentiels à savoir :

- Des barrières à l'entrée très élevées, édictant des conditions techniques et financières d'accès qui favorisent les grandes entreprises, empêchent l'arrivée de nouveaux entrants et excluent totalement l'innovation, la créativité comme critères de sélection.

- Un nombre réduit d'appel d'offres portant sur des contrats de gestion de longue durée se situant entre 10 et 15 ans, qui sont généralement prolongés par avenant en faveur de l'opérateur exploitant.
- Un faible taux de participation des opérateurs aux appels d'offre des grands centres urbains en raison de leurs capacités techniques et financières limitées. De même, le coût de réponse aux appels d'offres constraint les opérateurs de taille moyenne à ne participer qu'à un nombre limité de ces appels d'offres, du fait de leurs coûts irrécupérables.

Cette tendance semble s'accélérer ces dernières années, et s'est confirmée par la dominance de l'opérateur leader du marché, dont la part de marché a augmenté de 22 points durant la période 2018-2020. Ceci pourrait s'expliquer également par les avantages de position acquise par les succès passés du leader dans un certain nombre de grands centres urbains (Marrakech, Agadir et Tanger), qui ont influencé de manière positive ces succès et qui ont récemment concerné les marchés de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus de grandes agglomérations de notre pays (Casablanca et Rabat).

En effet, il semblerait que dans le cas d'espèce, les effets d'expérience et de signalement, ainsi que les effets de vitrine ont joué pleinement en faveur de la société leader du marché. Or, ces effets sont autant de barrières dissuasives à l'entrée au marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus pour les nouveaux concurrents.

II. Recommandations

A la lumière des conclusions susmentionnées et en vue d'améliorer le fonctionnement concurrentiel du marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus et son mode de régulation, le Conseil de la concurrence recommande ce qui suit:

- ❖ S'agissant du mode de régulation de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus, il est proposé de revoir le statut et le cadre juridique régissant les SDL, en vue de professionnaliser ces entités et leur donner les moyens juridiques et matériels pour jouer pleinement leur rôle de régulateur de ce marché.

Cette révision doit en outre, permettre de renforcer les capacités des collectivités territoriales et leurs émanations, en tant qu'autorités compétentes, de maîtriser le processus de la gestion déléguée allant de l'identification des besoins, à l'appel à la concurrence, la négociation, la contractualisation, la mise en œuvre et au suivi des contrats. Ceci permettra aux délégants de bénéficier d'un transfert de savoir-faire et de la pérennisation de l'actif immatériel de connaissances et des systèmes de gestion, afin de leur assurer une autonomie managériale durable pour la continuité du service public après l'expiration du contrat.

- ❖ En plus et pour mieux réussir la régionalisation avancée dans le secteur du transport public urbain et interurbain, il est de l'avis du Conseil de la concurrence de régionaliser la Stratégie Nationale de la Mobilité Urbaine et d'accorder plus de pouvoirs aux autorités délégantes dans la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain en termes de planification, de contrôle et de financement. Aussi, le renforcement du transfert des compétences de la SDL et des délégataires aux collectivités territoriales et leurs émanations (ECI et GCT) ne peut que renforcer la gouvernance régionale de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain.
- ❖ A côté des recommandations susmentionnées, le Conseil de la concurrence propose des suggestions pour assurer une concurrence libre et loyale dans le marché de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus. Il s'agit principalement de :
 - Etablir une grille d'évaluation actualisée des offres, basée sur des critères objectifs focalisés davantage sur le business plan des soumissionnaires au lieu de la grille d'évaluation notée essentiellement sur les tarifs qui ne seraient plus les seuls éléments de compétition. Il est essentiel également de changer la nature des contrats de gestion déléguée, en passant de contrats à logique de « flux financiers » à des contrats orientés objectifs (qualité de service, taux couverture du territoire, etc.), où un score de qualité des services des opérateurs est inclus comme critère d'attribution de l'appel d'offres. La planification des objectifs dans le temps et les facteurs financiers doivent être des critères ajustables pour atteindre les objectifs précités.
 - Introduire et attribuer un scoring significatif à l'expertise et l'expérience cumulées des managers comme critères de sélection des candidats aux appels à la concurrence des marchés de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus et ce, pour valoriser l'entreprenariat national dans le secteur.
 - Préciser au préalable à tout appel à la concurrence le degré de partage des risques industriels et commerciaux, et du coût de l'investissement global entre le délégant et le délégataire. A cette fin, il est opportun de faire une analyse approfondie de ces risques liés à la gestion déléguée et de définir clairement cette répartition.
 - Prévoir un schéma clair et connu à l'avance par l'ensemble des soumissionnaires des subventions qui seront octroyées lors de l'exploitation des contrats et ce, pour pouvoir créer une dynamique concurrentielle entre les opérateurs afin de limiter la part de la subvention.
 - Préserver les mécanismes de maintien de l'équilibre financier du contrat de gestion déléguée, en tenant compte des impératifs de service public et de la juste

rémunération du délégataire. En effet, les parties prenantes au contrat gagneraient à préciser les modalités de préservation de cet équilibre, en définissant au moment même de l'élaboration du contrat les fondements de cet équilibre, mais aussi en mettant en place les jalons permettant de réviser et/ou de renégocier ces modalités, sur la base d'une grille préétablie. Par ailleurs, le délégant doit s'assurer dans le cadre du contrôle du contrat, que le délégataire réalise des marges raisonnables.

- Revoir et préciser les conditions de revoyeur des contrats de gestion déléguée quinquennal en y introduisant l'obligation d'une évaluation de la gestion déléguée par une consultation publique des usagers. Les modalités et les formes de cette consultation et la suite à lui réservé doivent être précisées par ledit contrat.
- Veiller à ce que les tarifs restent accessibles pour tous les citoyens et ce, à travers la maîtrise des coûts d'investissement et d'exploitation, ainsi que l'encadrement des marges générées par la gestion déléguée. A l'instar du modèle du Royaume-Uni et d'Israël qui ont permis des réductions de coûts tout en cherchant à améliorer constamment la qualité de service.
- Prévoir dans les contrats de gestion déléguée du transport urbain et interurbain par autobus un système de calcul des subventions basé sur le principe « malus-bonus » lié à des objectifs de performance et de qualité du service public prédéfinis, tout en veillant à communiquer ce mode de calcul à l'avance aux opérateurs.
- En raison du niveau de concentration élevé de ce marché, et de la difficulté pour de nouveaux entrants d'accéder et de se faire une place sur ce dernier, les autorités délégantes doivent revoir les conditions d'accès à ce marché, dans le sens d'un assouplissement des conditions qui permettra une compétition plus animée du marché et l'accès d'un plus grand nombre de concurrents garant d'un service de transport urbain de meilleur qualité et à un prix accessible, en adoptant un calendrier échelonné des appels à la concurrence, pour renforcer la dynamique concurrentielle sur ces marchés et augmenter la pression concurrentielle sur les prix.

❖ Enfin, le Conseil de la concurrence suggère les mesures d'accompagnement suivantes :

- L'implémentation systématique dans les contrats de la gestion déléguée du transport urbain et interurbain par autobus du principe de transparence et de liberté d'accès à l'information par les acteurs du marché. Cette information doit être disponible et mise à la disposition des concurrents à toutes les étapes du processus de l'appel à la concurrence.
- L'ouverture d'un débat public sur une éventuelle réforme d'envergure du mode de régulation au niveau de l'État et en collaboration avec les autorités locales, en vue

d'amender la loi organique relative aux collectivités territoriales, pour mieux définir le rôle et les compétences des SDL dédiées à la gestion du transport public urbain.

- La mise en place et le développement des mécanismes pour accroître la dynamique concurrentielle entre les différents acteurs du marché des services du transport public urbain et interurbain par autobus par l'adoption d'un cadre contractuel qui clarifie les objectifs et les responsabilités entre les différents intervenants.

- Prévoir dans les futurs contrats entre les autorités délégantes et les opérateurs privés des clauses qui permettent à la société délégataire, comme prévu dans l'article 25 de la loi n° 54.05 relative à la gestion déléguée des services publics, d'investir à l'étranger, dans le but d'acquérir de l'expertise technique dans ce marché à l'échelle internationale.

- Prévoir un cadre juridique adéquat en vue d'intégrer l'intermodalité entre les différents mode de transport public en commun (bus-tramways..), et promouvoir la multi modalité et l'intégration tarifaire entre les différents modes de transport.

- Prévoir dans les clauses des contrats que l'entreprise délégataire peut soumissionner aux appels d'offres internationaux en tant qu'entité indépendante disposant de ses propres références techniques et financières.

*

* * *

Annexe 1 : Liste des administrations, institutions et organisations auditionnées et consultées

Ministère de tutelle
Ministère de l'Intérieur : Direction Générale des Collectivités Locales
Associations professionnelles
Association des Transports Urbains
Autorités délégantes et sociétés de développement locales
Etablissement de Coopération Intercommunale (ECI)-AL BAIDA -CASABLANCA
Etablissement de Coopération Intercommunale (ECI)-AL ASSIMA- RABAT
Municipalité de Kénitra
Société de développement local SDL Casablanca Transport en site aménagé SA
Opérateurs privés (les délégataires)
La société Automóviles Luarca SA (ALSA)
La société City bus Transport
La société Lux Transport
La société Foughal bus
La société Lima Bus
La société Vectalia mobilité Maroc
Fédérations de Protection du Consommateur
Fédération Marocaine des Droits du Consommateur
Fédération Nationale des Associations du Consommateur

* * *

Annexe 2 : Instance chargée d'instruire l'avis du Conseil de la concurrence

Le Rapporteur Général
Khalid El Bouayachi
Le Rapporteur Général Adjoint
Mohamed Hicham Bouayad
La rapporteure de l'initiative du Conseil de donner son avis
Kaoutar Idrissi

* * *

Annexe 3 : Liste des membres de la formation plénière qui ont délibéré sur l'avis du Conseil relatif au fonctionnement concurrentiel de la gestion déléguée du transport public urbain et interurbain par autobus au Maroc

Le Président
Ahmed RAHHOU
Le Secrétaire Général
(assiste sans voix délibérative)
Mohamed Abouelaziz
Les membres permanents
Jihane Benyoussef
Abdelghani Asnaina
Abdellatif El M'kaddem
Hassan Abouabdelmajid
Les membres conseillers
Benyoussef Sabouni
Abdelaziz Talbi
Touhami Abdelkhalek
Abdeltif Hatimy
Rachid Benali
Saloua Karkri Belkziz
Bouazza El Kherrati

* * *

Annexe 4 : Références bibliographiques

- Agence française de développement. Diagnostic et état des lieux de la mobilité au Maroc, module 3, rapport final, janvier 2019.
- Autorité française de la concurrence. Décision n° 10-DCC-198 du 30 décembre 2010 relative à la création d'une entreprise commune par Veolia Environnement et la Caisse des Dépôts et Consignations.
- Autorité française de la concurrence. Décision n° 11-DCC-34 du 25 février 2011 relative à l'acquisition du contrôle exclusif de Ne Varietur par GDF Suez.
- BENMOUSSA, O. ; Mustapha BENNOUNA; Maha GMIRA Mounia SLIGHOUA, Vers une approche systémique de la mobilité urbaine : Articulations et modèle de gouvernance : le cas du Maroc et au-delà, revue espace géographique et société marocaine, n° 37/38, aout 2020.
- Conseil Economique, Social et Environnemental (Maroc). Rapport sur la Gestion déléguée des services publics au service de l'usager. Saisine n° 18 / 2015.
- Cour des comptes (Maroc). Rapport sur la gestion déléguée des services publics locaux, octobre 2014.
- Klemperer, P., Auctions with almost common values : The wallet game and it's applications, European Economic Review May 1998, 42(3-5), 757-69.
- Milgrom P. et Weber R. (1982). «A Theory of Auctions and Competitive Bidding» Econometrica, vol.50, pp. 1089-1 122.
- Ministère de l'Intérieur. Stratégie nationale de la mobilité urbaine, septembre 2019.
- Ministère de l'Intérieur. Direction Générale des Collectivités Locales (Maroc) et l'Agence Française de Développement. Vision nationale de la mobilité urbaine à l'horizon 2030 et mesures stratégiques pour sa réalisation, Septembre 2019.

AVIS du Conseil de la concurrence

relatif à la flambée des prix des intrants et matières premières au niveau mondial et ses conséquences sur le fonctionnement concurrentiel des marchés nationaux - cas des carburants (gasoil et essence)

“ 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 priviléges 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 20 chaabane 1432 (30 juillet 2011)**

Conformément aux dispositions de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence, le Conseil a pris l'initiative de donner son avis sur la flambée des prix des intrants et matières premières au niveau mondial et ses conséquences sur le fonctionnement concurrentiel des marchés nationaux, pour le cas des carburants (Gasoil et Essence).

A cet égard, et conformément aux dispositions de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence et la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence, et après que le Rapporteur Général et les Rapporteurs chargés du dossier de la saisine d'office pour avis ont été entendus, lors de la 28^{ème} session de la formation plénière du Conseil, tenue en date du 3 Safar 1444 (31 Août 2022), le Conseil de la concurrence a émis le présent Avis.

Avis du Conseil de la concurrence n° A/3/22

du 3 Safar 1444 (31 août 2022)

relatif à la flambée des prix des intrants et matières premières au niveau mondial et ses conséquences sur le fonctionnement concurrentiel des marchés nationaux - cas des carburants (Gasoil et Essence).

Le Conseil de la concurrence,

- 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 ;
- En application de l'article 21 du Règlement Intérieur du Conseil de la concurrence ;
- Vu la décision du Conseil de la concurrence n° 2022/ق/40 du 23 ramadan 1443 (25 avril 2022) par laquelle il s'est saisi d'office pour avis afin d'examiner l'impact de la flambée des prix des intrants et matières premières au niveau mondial et ses conséquences sur le fonctionnement concurrentiel des marchés nationaux ;
- Vu la décision du Rapporteur Général du Conseil, Monsieur Khalid El Bouayachi n° 056/2022, en date du 24 Ramadan 1443 (26 avril 2022), portant désignation de Monsieur Abdelhadi El Fellah et de Monsieur Yassine Alouaoui, Rapporteurs en charge du dossier, conformément aux dispositions de l'article 27 de la loi n° 104.12 relative à la liberté des prix et de la concurrence ;
- Après constatation du quorum par le Président du Conseil de la concurrence, conformément aux dispositions de l'article 31 du Règlement Intérieur du Conseil ;
- Après présentation du projet d'Avis par le Rapporteur Général et les Rapporteurs chargés du dossier de la saisine d'office pour avis, lors de la 28^{ème} session de la formation plénière du Conseil, tenue en date du 3 Safar 1444 (31 Août 2022) ;
- Après délibération lors de la 28^{ème} session de la formation plénière du Conseil, tenue le 3 Safar 1444 (31 Août 2022), conformément aux dispositions de l'article 14 de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence,

a adopté l'avis suivant :

I. Introduction générale de l'objet de l'avis

1. Présentation du contexte et de l'objet de l'avis

Par décision n° 2022/ق/40 du 25 avril 2022, le Conseil de la concurrence s'est saisi d'office pour avis afin d'examiner l'impact de la flambée des prix des intrants et des matières premières enregistrée au niveau mondial sur le fonctionnement concurrentiel des marchés nationaux.

Cette décision intervient dans un contexte économique marqué par une hausse des prix de vente aux consommateurs quasi-généralisée, touchant presque tous les produits de base. Cette hausse est susceptible de perturber le fonctionnement concurrentiel des marchés nationaux concernés.

Dans ce contexte, le Conseil considère qu'il est approprié de s'interroger si les hausses enregistrées sur le marché national pour répondre à la question de savoir si ces hausses, dépendraient seulement des facteurs exogènes relatifs à la flambée des prix des matières premières importées, ou seraient-elles liées à des éléments ou à des pratiques prohibées par la loi n° 104.12, notamment des ententes ou des abus de position dominante.

Pour ce faire, le Conseil s'est donné pour objectif d'apporter des éléments de réponse et de compréhension quant aux raisons profondes des récentes fluctuations des prix de vente de certains produits et matières, d'évaluer leurs impacts sur les marchés nationaux et de recommander des mesures à même d'améliorer le fonctionnement concurrentiel de ces marchés.

Aussi et en application de la décision précitée, treize produits appartenant à trois grandes familles de produits de base (produits alimentaires, produits énergétiques et matériaux de construction¹) ont été retenus dans le cadre de cet avis.

Toutefois, et en vue d'assurer une meilleure compréhension des problématiques qui sous-tendent ces familles de produits, le présent avis est subdivisé en plusieurs parties, où chaque famille de produits fera l'objet d'un avis distinct : un avis sur les produits énergétiques, un avis sur les matériaux de construction et un dernier sur les produits agroalimentaires.

Dans la première partie, la priorité a été donnée aux produits énergétiques, plus particulièrement, le gasoil et l'essence pour deux raisons essentielles, à savoir :

- ces deux produits représentent pour le Maroc environ 50% de la valeur des importations des produits énergétiques, tous produits confondus,
- la hausse des prix du gasoil et de l'essence impacte les coûts du transport et de production de quasiment toutes les activités économiques.

Dans le présent avis, il sera procédé dans un premier temps, à l'examen du cadre légal et réglementaire régissant les marchés du gasoil et de l'essence, notamment les modalités d'y accéder. Dans un deuxième temps, il sera procédé à l'analyse de la structure et des particularités de ces marchés, en l'occurrence leurs modes de fonctionnement en amont (l'approvisionnement et le stockage) et en aval (les réseaux de distribution).

¹ Au moment de la préparation cet avis, une demande d'avis a été adressée par le parlement concernant la question de la hausse des prix touchant le secteur des matériaux de construction.

Dans un troisième temps, l'analyse portera sur l'appréciation de l'impact de la hausse des prix de ces produits à l'international sur leurs prix de vente au niveau national, tout en examinant la corrélation, d'une part, entre les cotations des produits raffinés au niveau international et les cours du baril de pétrole brut et, d'autre part, les cotations des prix raffinés au niveau international et les prix de vente sur le marché national.

En outre, le présent avis a analysé, d'un côté, l'évolution de la structure du prix de vente du gasoil et de l'essence en procédant à sa décomposition selon les différents postes de charge le constituant et, d'un autre, l'évolution des niveaux de marges par opérateur durant la période 2018-2021 et les premiers mois de l'année 2022.

A cet égard, il convient de souligner que le Conseil a déjà étudié le marché des carburants liquides dans son avis n° A/1/19, rendu le 14 février 2019, relatif au projet de décision du Gouvernement concernant le plafonnement des marges bénéficiaires des carburants liquides et par conséquent, le présent avis permettra de revenir sur les recommandations déjà émises par le Conseil en vérifiant leurs mises en œuvre, afin de reprendre celles qui sont toujours pertinentes compte tenu des évolutions qu'ont connues les marchés concernés.

Enfin, il y a lieu de signaler que lesdits marchés font également l'objet d'une saisine contentieuse en cours portant sur des pratiques anticoncurrentielles sur lesquelles le Conseil de la concurrence n'a pas encore pris de décision finale.

2. Cadre juridique de l'avis

Cet avis s'inscrit dans le cadre des dispositions de l'article 4 de la loi n° 20.13 relative au Conseil de la concurrence qui dispose dans son 3^{ème} alinéa que : « *Le Conseil peut prendre l'initiative de donner un avis sur toute question concernant la concurrence. Cet avis est publié au « Bulletin officiel » pour être accessible au public...* ».

A titre liminaire et afin de circonscrire son champ d'intervention, le Conseil rappelle que le présent avis s'inscrit dans le cadre de ses compétences consultatives et non contentieuses. Ainsi, il ne se prononcera que sur des questions de concurrence d'ordre général et ne procédera aucunement à la qualification juridique des pratiques commerciales des opérateurs relevées sur les marchés concernés.

En effet, seule une saisine contentieuse, initiée par l'administration, les entreprises, les organismes mentionnés au dernier alinéa de l'article 5 de la loi n° 20.13 précitée, les juridictions sur des pratiques relevées dans les affaires dont elles sont saisies², ou le Conseil lui-même³, conditionnée par l'application de la procédure contradictoire prévue par les dispositions de la loi n° 104.12, serait de nature à conduire à une appréciation de la légalité d'une pratique au regard du droit de la concurrence, en l'occurrence les dispositions relatives aux pratiques anticoncurrentielles.

² 1^{er} alinéa de l'article 6 de la loi n° 20.13.

³ 1^{er} alinéa de l'article 4 de la loi n° 20.13.

Il en découle que le présent avis s'est fixé comme objectif principal de répondre à la question de savoir si les hausses constatées sur le marché national seraient liées aux éléments exogènes relatifs à la flambée des prix du gasoil et essence importés ou à des éléments en rapport avec des pratiques interdites par la loi n° 104.12, notamment des ententes ou des abus de position dominante.

3. Actes d'instruction

Dans le cadre de l'instruction de cet avis, dix auditions ont été organisées avec les parties prenantes suivantes :

- le ministère de la Transition Energétique et du Développement Durable ;
- la société Afriquia SMDC (Société Marocaine de Distribution de Carburants) ;
- la société Vivo Energy Maroc ;
- la société TotalEnergies Marketing Maroc ;
- la société Green Oil ;
- la société OLA Energy ;
- la société SOMAP (Société Marocaine des pétroles) ;
- la société Winxo ;
- le Groupement des Pétroliers du Maroc ;
- la Fédération nationale des propriétaires, commerçants et gérants des stations de service.

L'instruction a également été enrichie par les données figurant dans de nombreux rapports publics, en particulier l'avis du Conseil de la concurrence du 14 février 2019 relatif au projet de décision du Gouvernement concernant le plafonnement des marges bénéficiaires des carburants liquides et le rapport de la Cour des Comptes de décembre 2016 sur les stocks de sécurité au Maroc.

Enfin, des demandes d'information et des questionnaires ont été utilisés pour le recueil des données auprès des différents opérateurs du marché, du ministère de l'Economie et des Finances et du ministère de la Transition Energétique et du Développement Durable.

A signaler que ces questionnaires ont concerné l'ensemble des opérateurs du marché, aussi bien ceux auditionnés que ceux qui ne l'ont pas été.

II. Rappel du cadre légal et réglementaire actuel régissant les marchés du gasoil et de l'essence

1. Cadre légal et réglementaire en vigueur

Ce paragraphe présente l'évolution du cadre légal et réglementaire du marché du gasoil et de l'essence et examine les principales préoccupations concurrentielles qui en découlent.

Rappelons de prime abord que, malgré la libéralisation des prix du gasoil et de l'essence depuis la fin de 2015, le marché de ces produits reste très encadré par une réglementation

détaillée, qui a instauré un système d'agrément pour l'accès à ce marché et a soumis tous les maillons de l'activité liés à ces produits à un contrôle administratif rigoureux.

Il s'agit d'un secteur qui est régi par plusieurs textes législatifs et réglementaires encadrant les différents aspects relatifs à ces produits et ce, à tous les niveaux de leurs chaînes de valeur : importation, réception, stockage et distribution.

Ainsi, les principaux textes se présentent comme suit :

Les lois

- Dahir portant loi n° 1-72-255 du 22 février 1973 sur l'importation, l'exportation, le raffinage, la reprise en raffinerie et en centre emplisseur, le stockage et la distribution des hydrocarbures ;
- Loi n° 4.95 modifiant et complétant le dahir portant loi n° 1-72-255 du 22 février 1973 sur l'importation, l'exportation, le raffinage, la reprise en raffinerie et en centre emplisseur, le stockage et la distribution des hydrocarbures.

Les décrets

- Décret n° 2-72-513 du 7 avril 1973 pris pour l'application du dahir portant loi n° 1-72-255 du 22 février 1973 sur l'importation, l'exportation, le raffinage, la reprise en raffinerie et en centre emplisseur, le stockage et la distribution des hydrocarbures ;
- Décret n° 2-95-699 du 22 mai 1996 modifiant et complétant le décret n° 2-72-513 du 7 avril 1973 pris pour l'application du dahir portant loi n° 1-72-255 du 18 moharrem 1393 (22 février 1973) sur l'importation, l'exportation, le raffinage, la reprise en raffinerie et en centre emplisseur, le stockage et la distribution des hydrocarbures.

Les arrêtés ministériels

- Arrêté du ministre de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement n° 1474-08 du 8 août 2008 modifiant l'arrêté n° 393-76 relatif aux stocks de sécurité des produits pétroliers ;
- Arrêté du Ministre de l'Energie et des Mines n° 1282-06 du 30 juin 2006 relatif au réseau de distribution au détail des repreneurs en raffinerie d'hydrocarbures raffinés autres que les gaz de pétrole liquéfiés.

En plus de ces textes, d'autres arrêtés ministériels ont été adoptés, dont le dernier en date est celui du 16 juillet 2021. Ces arrêtés portent sur le volet de la qualité de ces produits, notamment les caractéristiques auxquelles doivent répondre ces produits afin qu'ils soient conformes aux standards de qualité définis.

Ainsi, force est de constater que cette activité fait l'objet d'un cadre légal et réglementaire remontant à 1973⁴, qui est toujours en application malgré la promulgation d'une nouvelle

4 Dahir portant loi n° 1-72-255 (18 moharrem 1393) sur l'importation, l'exportation, le raffinage, la reprise en raffinerie et en centre emplisseur le stockage et la distribution des hydrocarbures (Bulletin Officiel du 21 mars 1973).

loi en 2015 sous le numéro 67.15⁵, qui n'est pas encore entrée en vigueur en raison de la non-publication de ses textes d'application.

a. Les textes régissant le segment amont du marché concernant les activités d'importation, de réception et de stockage

Pour l'exercice de l'activité d'importateur d'hydrocarbures raffinés, la réglementation en vigueur⁶ exige l'obtention d'un agrément délivré par le ministère en charge de l'énergie. Pour qu'un demandeur puisse se procurer cet agrément, il faut qu'il remplit deux conditions cumulatives : d'abord, posséder des capacités techniques et financières suffisantes et ensuite, disposer de la capacité suffisante pour satisfaire aux obligations de stockage de sécurité, sans que cette capacité soit inférieure à 2000 m³. Cette capacité peut être soit détenue en propre ou bien louée par contrat de location⁷.

Le délai de traitement des demandes d'agréments est de 6 mois, à partir de la date de réception du dossier complet. L'absence d'une réponse à l'expiration de ce délai s'assimile à une autorisation par défaut.

Aussi, la réglementation ouvre la possibilité de cession ou de fusion de l'agrément de reprise en raffinerie accordé moyennant l'obtention de l'autorisation préalable du ministre en charge de l'énergie.

Concernant le stockage, il y a lieu de noter que la création ou le transfert de dépôts de stockage des repreneurs en raffinerie sont soumis à une autorisation préalable du ministre en charge de l'énergie. En effet, l'article 16 de la loi n° 1-72-255 du 22 février 1973 fixe la liste des documents devant accompagner la demande d'autorisation, entre autres, l'autorisation de construire délivrée par l'autorité communale.

Les opérateurs sont astreints à un ensemble de règles concernant le niveau des stocks. A ce sujet, ils sont tenus de disposer d'un stock de sécurité représentant l'équivalent de 60 jours de leurs ventes sur le marché intérieur sans que ce stock puisse être inférieur à 2000 m³.

En supplément, et du côté des distributeurs, ces derniers doivent disposer de capacités de stockage suffisantes pour pouvoir constituer et conserver, dans chaque région, un stock de sécurité équivalent à 30 jours de leurs ventes en produits pétroliers dans cette région⁸. En principe, les distributeurs ne peuvent entamer leurs stocks de sécurité

5 Loi n° 67.15 modifiant et complétant le dahir portant loi n° 1-72-255 du 18 moharrem 1393 (22 Février 1973) sur l'importation, l'exportation, le raffinage, la reprise en raffinerie et en centre emplisseur, le stockage et la distribution des hydrocarbures.

6 Décret n° 2-95-699 du 4 moharrem 1417 (22 mai 1996) modifiant et complétant le décret n° 2-72-513 du 3 rabii I 1393 (7 avril 1973) pris pour l'application du dahir portant loi n° 1-72-255 du 18 moharrem 1393 (22 février 1973) sur l'importation, l'exportation, le raffinage, la reprise en raffinerie et en centre emplisseur, le stockage et la distribution des hydrocarbures.

7 D'après les déclarations du représentant du ministère chargé de l'énergie, sur les cinq dernières années, plus de 80% des agréments ont été délivrés à des opérateurs avec des contrats de locations situés au niveau du port de Tanger-Med.

8 Cour des comptes, rapport de décembre 2016 sur les stocks de sécurité.

qu'après autorisation du ministère chargé de l'énergie⁹.

En cas du non-respect de ces dispositions, le dahir portant loi n° 1-72-255 du 22 février 1973 prévoit l'application d'une amende de l'ordre de 5 DH/m³ de produit raffiné pour le défaut de stockage constaté. Cette amende est multipliée par le nombre de jours durant la période où l'infraction persiste.

b. Les textes régissant le segment aval du marché de la distribution du gasoil et de l'essence

S'agissant de l'activité aval portant sur le volet distribution des hydrocarbures raffinés, la réglementation en vigueur a prévu diverses obligations envers les nouveaux entrants. L'article premier de l'arrêté n° 1282-06 susmentionné précise que, pour accéder à ce marché, il faut que le demandeur dispose, dès le début, d'un réseau de distribution constitué d'au moins 30 stations-service.

Outre cette exigence, l'implantation des stations-service est soumise à une deuxième condition relative à la règle de chaînage :

- A l'intérieur des périmètres urbains, les stations-service doivent se placer à plus de 500 mètres en ligne droite d'une installation déjà existante .
- Hors des périmètres urbains, elles doivent se trouver à plus de 30 kilomètres d'une installation déjà existante de la même marque ou à plus de 2 kilomètres de la station la plus proche d'un îlot de stations.

A signaler que pour toute demande de création de stations-service, de changement de marque ou de déplacement d'une station existante, la réglementation en vigueur prévoit un délai de 4 mois à compter de la date de réception du dossier complet, pour que le ministère chargé de l'énergie puisse statuer sur la demande d'autorisation. Le défaut de décision à l'expiration de ce délai équivaut à une autorisation.

De surcroît, il importe de préciser que conformément à la réglementation actuelle, il n'est pas possible de créer des stations-service indépendantes et non affiliées à une marque. Il s'agit d'une activité qui est réservée uniquement aux opérateurs disposant d'agréments de reprise en raffineries¹⁰.

Sur ce volet de la distribution, la loi interdit la vente de ces produits par l'importateur ou le raffineur à des personnes autres que les repreneurs en raffinerie qui sont agréés.

Le non-respect de ces dispositions implique l'application d'amendes pécuniaires allant de 5 000 à 50 000 DH qui peuvent concerner également l'acheteur concerné.

Par ailleurs, il importe de signaler que le terme « distribution » désigne, selon la loi n° 1-72-255 précitée, l'ensemble des opérations techniques et administratives liées à la vente sur le marché intérieur des produits pétroliers liquides en gros ou en détail.

9 L'article 4 de l'arrêté du ministre de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement n° 1474-08 du 8 août 2008 modifiant l'arrêté n° 393-76 du 17 février 1977 relatif aux stocks de sécurité des produits pétroliers.

10 Dans la nouvelle loi n° 67.15 précitée, le terme distributeur désigne tout opérateur autorisé à s'approvisionner directement auprès d'une raffinerie ou d'un importateur en vue d'exercer l'activité de distribution.

Ce qui veut dire que la vente peut concerner aussi bien le canal B to B (vente en gros) des professionnels, tels que les industriels, les sociétés de transport, l'Office National de l'Électricité et de l'Eau potable (ONEE) et le Groupe OCP, que le réseau des stations-service desservant le consommateur final.

2. Analyse du cadre légal et réglementaire du point de vue concurrentiel

L'examen du cadre réglementaire encadrant ce marché a permis de relever un certain nombre de points liés à des préoccupations d'ordre concurrentiel. Ces questions concernent, en particulier, les conditions d'accès susceptibles d'attirer plus d'investisseurs et, par voie de conséquence, d'améliorer le fonctionnement concurrentiel de ce marché.

a. Sur les conditions d'obtention de l'agrément d'importation

L'une des conditions prévues par la réglementation pour obtenir l'agrément d'importation est celle des capacités techniques et financières suffisantes.

Les modalités d'application de ce critère sont indéfinies et imprécises et restent du ressort du pouvoir d'appréciation discrétionnaire du Ministère permettant de statuer sur les demandes.

En effet, la réglementation ne fixe pas avec précision les exigences techniques et financières que doivent remplir les nouveaux investisseurs pour obtenir l'agrément, ce qui laisse un large pouvoir d'appréciation au Ministère pour définir l'étendue et la portée de ces conditions.

Ainsi, ces imprécisions peuvent conduire à des traitements personnalisés discriminatoires et peuvent aboutir à des situations de non-transparence où les règles ne seraient pas appliquées de la même façon aux demandeurs et fausser ainsi, le jeu de la libre concurrence sur ce marché.

b. Sur le nombre de stations-service nécessaire pour démarrer l'activité de distribution

Sur ce point, la condition de disposer d'un minimum de 30 stations-service, en une seule fois et dès le début de l'activité, semble être contraignante à remplir pour pouvoir pénétrer ce segment. Cela nécessite la mobilisation de moyens financiers importants de la part des nouveaux investisseurs, ce qui n'est pas toujours à la portée des petits et moyens investisseurs¹¹.

Ce poids financier s'amplifie davantage lorsqu'il est combiné à l'investissement qu'il faut débloquer pour la construction de la capacité de stockage minimale de 2000 m³ requise par la réglementation.

11 Avis n° A/1/19 du Conseil de la concurrence : 240 MDH dans le cas d'un réseau de 30 stations-service en propre et 900 000 DH dans le cas d'un réseau de 30 stations-service en mode de gestion libre.

A titre d'illustration, les estimations fournies par un des opérateurs du marché indiquent que le coût moyen de création d'un bac de stockage est d'environ 4000 DH/m³, ce qui signifie que la réalisation d'une infrastructure de stockage minimale de 2000 m³ requiert la mobilisation, dès le départ, d'un investissement de 8 MDH. Sans compter le prix du foncier qui devient de plus en plus rare et par conséquent, très cher.

A cela il faut ajouter tous les moyens financiers nécessaires pour remplir les cuves de stockage et gérer le stock. Avec la forte volatilité actuelle des cours à l'international, disposer d'un stock important constitue un avantage en cas de hausses des cours et représente une sérieuse préoccupation en cas de leur baisse, se traduisant par des pertes d'argent conséquentes.

Dans ce cadre, il convient d'indiquer que le Ministère de tutelle a ouvert, depuis 2010, une petite brèche consistant à accorder des autorisations provisoires pour les demandeurs qui présentent 10 contrats de distribution, à condition de fournir les 20 contrats de stations-service restants durant la période allant de 2 à 4 ans, à compter de la date de la signature de l'agrément provisoire de reprise en raffinerie, pour pouvoir décrocher l'autorisation définitive.

Sur le principe, le Conseil prend note de la volonté du Ministère d'encourager l'investissement dans ce segment, mais s'interroge sur l'utilité de continuer d'adopter une mesure ne reposant sur aucun fondement réglementaire précisant clairement les conditions nécessaires à remplir, alors qu'un simple arrêté ministériel, clarifiant ces conditions pouvait amender l'ancien arrêté n° 1282-06.

Sur le plan procédural, les opérateurs, qu'ils soient importateurs ou distributeurs, sont autorisés en deux temps. Premièrement, ils doivent disposer d'une autorisation de construire délivrée par la commune et, deuxièmement, ils doivent être autorisés par le ministère en charge de l'énergie.

A ce sujet, le Conseil constate que ce mode opératoire n'est pas approprié pour au moins deux raisons :

D'abord, l'investisseur se voit confronté à deux processus indépendants faisant perdre à ce dernier beaucoup de temps et, par voie de conséquence, retarder la décision de réalisation de l'investissement.

Ensuite, ce même investisseur pourrait dépenser du temps pour obtenir l'autorisation de construire auprès de la commune et une fois sa demande de création de la station-service est déposée auprès du Ministère on lui refuse l'octroi de l'autorisation.

c. Sur les montants des amendes appliqués en cas de vente du gasoil et de l'essence en dehors du circuit des stations-service

Comme exposé antérieurement, la livraison des carburants par l'importateur ou le distributeur à des personnes autres que les distributeurs agréés est possible d'une amende pécuniaire.

A ce sujet, le Conseil constate que ce dispositif est critiquable à double titre :

- Primo, parce qu'une amende forfaitaire maximale de 50 000 DH n'est pas suffisamment dissuasive compte tenu des niveaux de chiffres d'affaires réalisés par les opérateurs du marché.
- Secundo, parce qu'une amende fixée en valeur absolue et non en pourcentage est incompatible avec le principe de proportionnalité, voire discriminatoire et revient à traiter de la même manière et indistinctement des infractions différentes.

Ainsi, la même amende s'applique indifféremment à toutes les infractions pour des volumes largement différents. Une entreprise qui a écoulé un volume de 1000 tonnes, par exemple, est logée à la même enseigne et traitée de la même manière qu'une deuxième qui a vendu un volume de 100 tonnes, alors que les gains pouvant être dégagés sont complètement différents.

D'un point de vue concurrentiel, une telle approche donne un avantage concurrentiel injustifié pour la première entreprise et représente un inconvénient pour la deuxième.

III. Structures des marchés du gasoil et de l'essence et appréciation de leur fonctionnement concurrentiel

Seront tout d'abord présentés les principaux opérateurs du marché, la structure du marché au niveau du segment de l'approvisionnement, du stockage et de la distribution, puis l'appréciation du niveau de sa concentration.

1. Au niveau du segment de l'approvisionnement et du stockage

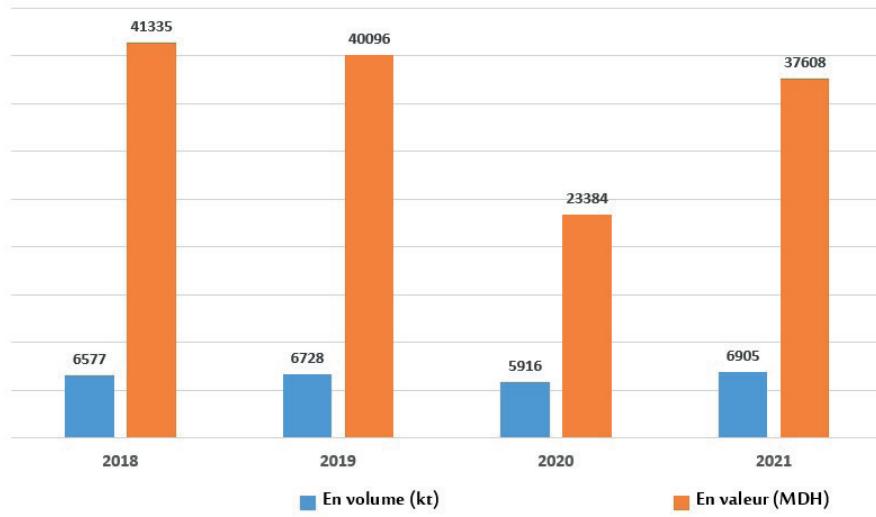
Rappelons d'abord que le Maroc n'est pas un pays producteur de pétrole et que ses besoins en hydrocarbures ont été satisfaits par des importations essentiellement de pétrole brut, destinés au seul raffineur du pays (la société Samir) avant l'arrêt de ses activités en 2015, et depuis cette date, par des importations de produits raffinés (gasoil et essence).

Le Maroc est passé ainsi, d'une dépendance totale au pétrole brut importé à une dépendance totale aux produits raffinés importés (gasoil, essence, fuel, etc.).

Cette dépendance totale aux importations pèse sur la balance commerciale du pays avec une facture moyenne (2018-2021) de près de 35 MMDH/an rien que pour les importations du gasoil et de l'essence. Cette facture s'élève à environ 76 MMDH en intégrant tous les autres produits énergiques, en l'occurrence le gaz et le fuel.

L'évolution des importations en valeur (en MDH et en volume en milliers de tonnes (kt)) sur la période 2018-2021 est représentée dans les graphiques ci-après :

Graphique 1 : Evolution des importations (gasoil et essence) en valeur et en volume (2018–2021)



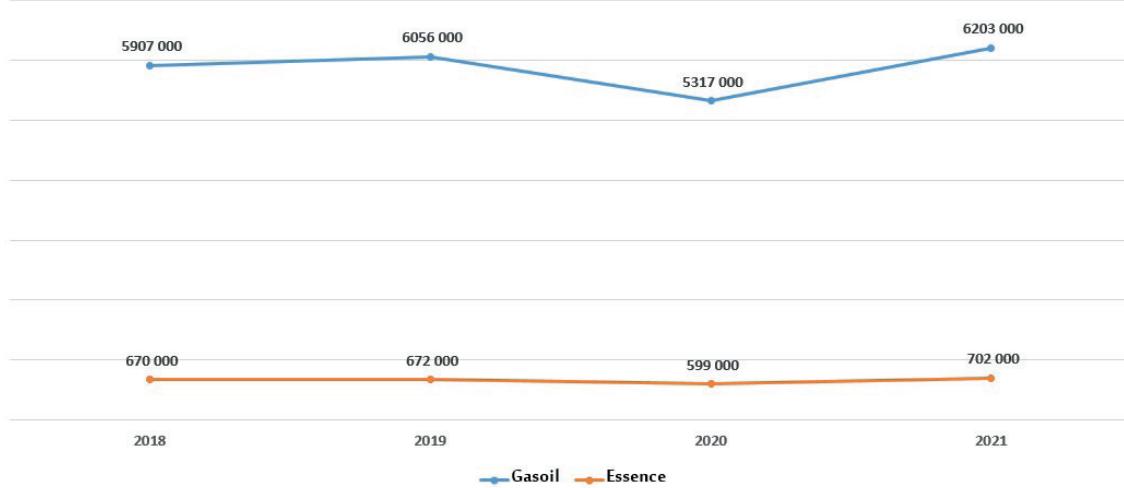
Source : Office des changes

Les importations du gasoil et de l'essence ont connu en volume, une augmentation de 2,5% et 17% en 2019 et 2021 respectivement. En valeur, une diminution de 3% est observée en 2019 et une nette progression de 61% en 2021.

Les importations de ces deux produits en 2020 ont connu, en raison des mesures sanitaires de la Covid-19 instaurées au Maroc ainsi que dans le monde, un repli de 12,5% en volume et près de 42% en valeur.

Quant aux augmentations enregistrées en 2021 en valeur et en volume, elles s'expliquent par la reprise de la demande au niveau mondial, qui a causé l'augmentation des cotations du pétrole brut au niveau international qui sont passées de 42 USD/t en 2020 à 71 USD/t en 2021, soit une hausse de près de 70%.

Graphique 2 : Evolution des importations (en t) du gasoil 10 et de l'essence (2018–2021)

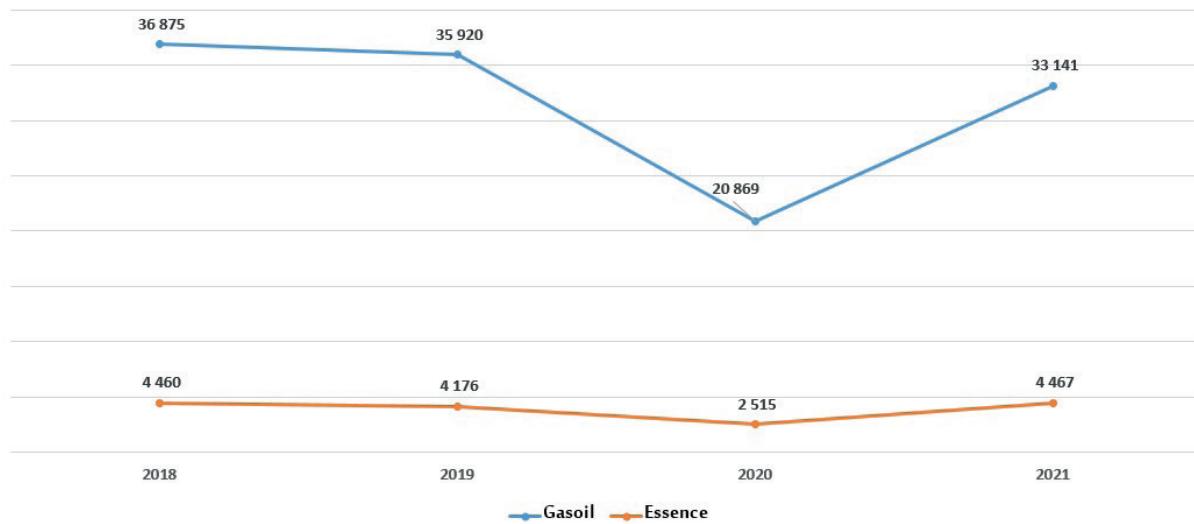


Source : fait à partir des données communiquées par l'Office des changes

Dans le détail, et comme le montre le graphique ci-dessus, l'évolution des importations du gasoil (en volume) a connu, entre 2018 et 2021, une légère hausse de près de 5%, soit un taux de croissance annuel moyen (TCAM) de 1,25%.

L'année 2020 s'est caractérisée par une baisse des importations du gasoil de l'ordre de 12,2% en raison des restrictions de déplacement imposées par le contexte de la crise sanitaire de la covid-19. Concernant l'essence, les importations ont enregistré pratiquement les mêmes tendances, avec un TCAM de 1,2% entre 2018 et 2021 et une diminution des importations de 10,9%, soit 73 000 t de moins en 2020 par rapport à 2021.

Graphique 3 : Evolution des importations (en MDH) du gasoil 10 PPM et de l'essence (2018-2021)



Source : fait à partir des données communiquées par l'Office des changes

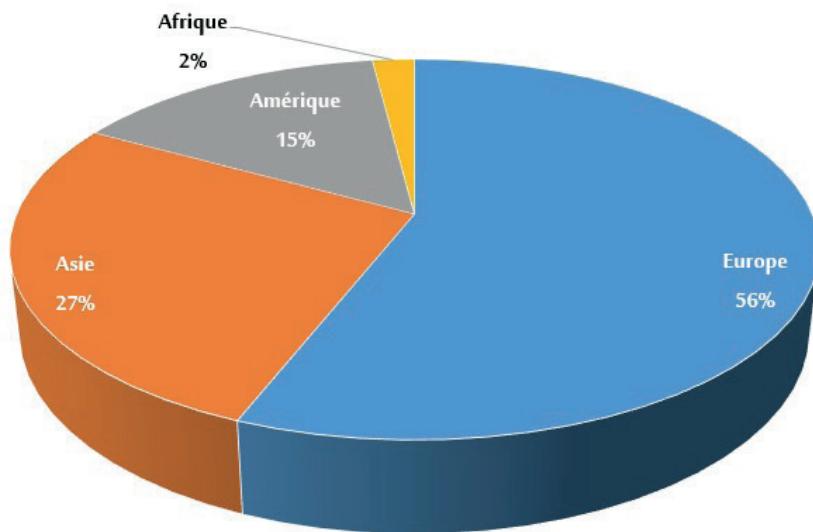
Il ressort du graphique ci-dessus que l'évolution des importations en valeur a poursuivi, dans l'ensemble, la même tendance enregistrée en termes de volume, avec toutefois des proportions différentes.

L'analyse par produit fait apparaître que le gasoil a connu deux baisses consécutives en 2019 et 2020, respectivement de 2,6% et de 41,9%, suivies d'une hausse des valeurs des importations de l'ordre de 58,8% en 2021 (ou 16,6% en volume). Les mêmes tendances ont été enregistrées pour l'essence avec deux baisses de l'ordre de 6,4% et de 39,8% en 2019 et 2020, suivies d'une hausse de 77,6%.

Ces augmentations des importations en valeur s'expliquent essentiellement par l'évolution des cours du pétrole brut au niveau mondial, qui ont connu d'une part, une baisse en 2020 en raison d'un repli de la demande lié aux restrictions sanitaires qui étaient en place (cours du pétrole brut 42 USD/t) et, d'autre part, une augmentation en 2021 du fait de l'allégement des restrictions en matière de déplacement dans la plupart des pays du monde (cours du pétrole brut 71 USD/t).

i. Répartition des importations par pays d'origine

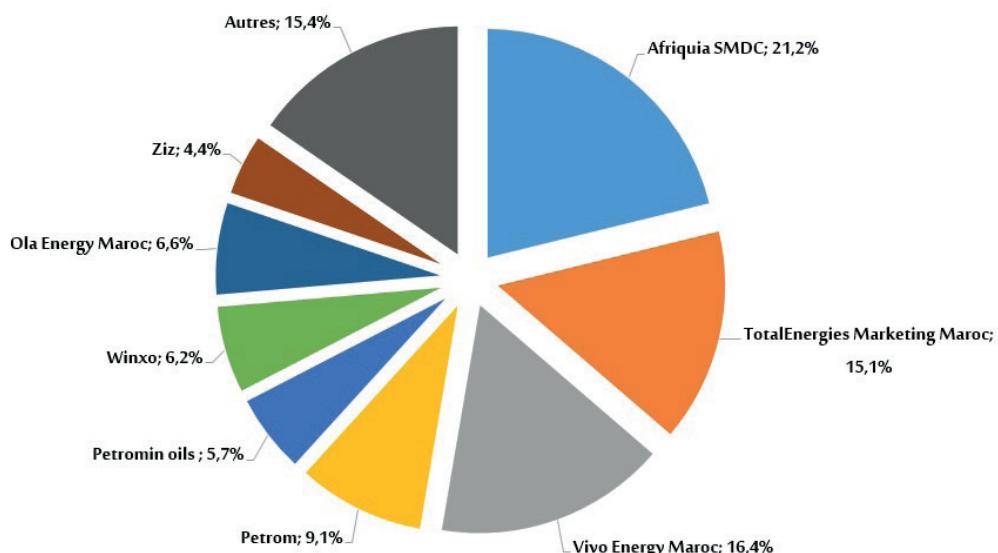
Graphique 4 : Répartition des importations du gasoil par continent d'origine
(moyenne de 2018-2021)



Source : fait à partir des données communiquées par l'Office des changes

En termes de répartition géographique des importations du gasoil, le Maroc importe en moyenne annuelle (2018-2021), pour plus de 56% de ses besoins de l'Europe, essentiellement de l'Espagne, de l'Italie et du Portugal ; près de 28% de l'Asie, en particulier de l'Arabie Saoudite, de l'Inde et de la Malaisie et environ 15% de l'Amérique. S'agissant de l'essence, il est totalement importé de l'Europe.

Graphique 5 : Répartition des importations par opérateur en volume (moyenne de 2018-2021)



Source : fait à partir des données communiquées par les opérateurs du marché

Comme le montre le graphique ci-dessus, et pour la période 2018-2021, trois opérateurs représentent 52,7% des importations (en volume), à savoir Afriquia SMDC, Vivo Energy Maroc et TotalEnergies Marketing Maroc.

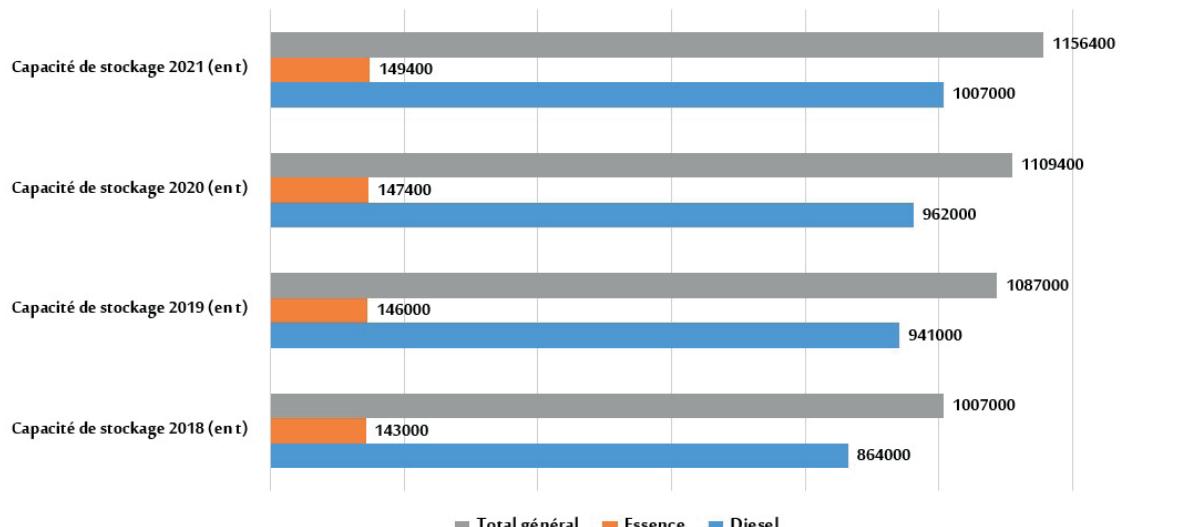
Toujours par rapport à la période allant de 2018 à 2021, les importations des 8 premiers importateurs du marché représentent 84,6% du total des importations. Quant aux 17 opérateurs importateurs restants, ils ne représentent que 15,4% du volume importé en 2021.

Ces parts de marché, en volume, sont liées aux capacités de stockage des opérateurs importateurs. En effet, les trois gros opérateurs accaparent 52% des volumes d'importations en 2021 et disposent de 51,6% des capacités de stockage du gasoil et de l'essence au niveau national. Cette corrélation entre la capacité de stockage et les volumes d'importations est restée stable depuis 2018, malgré l'entrée de nouveaux opérateurs importateurs sur le marché (deux (2) importateurs en 2019, cinq (5) en 2020 et sept (7) en 2021). Ces nouveaux opérateurs importateurs sont de petite taille et réalisent de petits volumes de ventes (leurs parts de marché ne dépassent pas les 1%).

Par ailleurs, il importe de signaler que sur les 29 sociétés de distribution des produits pétroliers liquides, 25 disposent de l'agrément d'importation.

ii. Capacité de stockage

Graphique 6 : Evolution des capacités de stockage (gasoil et essence) entre 2018 et 2021



Source : Ministère de la Transition Energétique et du Développement Durable

En ce qui concerne le gasoil et l'essence, les capacités de stockage des distributeurs en gros sont passées de 1 007 000 t en 2018 à 1 156 400 t en 2021, soit une augmentation de 15%.

Il est à noter que le gasoil a constitué en 2021, 55% de la consommation nationale des produits pétroliers (soit 6,18 millions de tonnes) et l'essence 6% seulement (soit 705 000 tonnes)¹².

¹² Présentation de la Ministre de la Transition Energétique et du Développement Durable devant la commission des infrastructures, de l'énergie, des mines et de l'environnement, en date du 13 avril 2022.

Tableau 1 : Evolution des niveaux de stock réel annuel disponible en termes de nombre de jours moyens

	2018	2019	2020	2021	Moyenne (2018-2021)	Moyenne (Janv-Avril 2022)
Gasoil	19,3	23,6	26,8	28,8	24,6	20,2
Essence	21,2	24,0	36,1	31,5	28,2	28,2
Total	20,3	23,8	31,4	30,1	26,4	24,2

Source : Ministère de la Transition Energétique et du Développement Durable

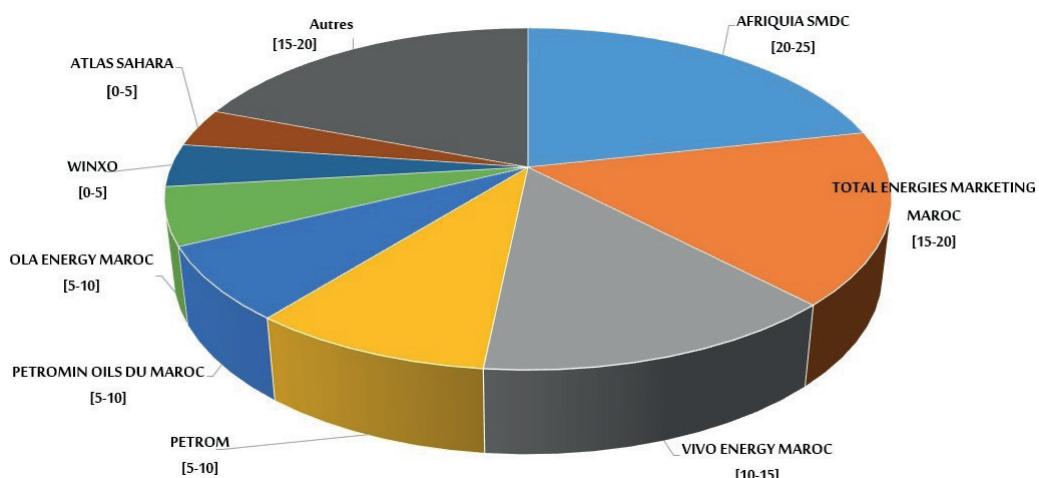
Les stocks de sécurité des produits pétroliers enregistrent une insuffisance chronique par rapport au niveau prévu par la réglementation qui est de 60 jours de consommation pour les produits raffinés chez les distributeurs.

Pour le gasoil, les stocks disponibles à fin 2021 ne permettaient pas de couvrir en moyenne que 28,8 jours de consommation. Pour l'essence, et pour la même année, ces stocks ne couvraient que 31,5 jours de consommation.

En ce qui concerne les 4 premiers mois de 2022, le stock disponible moyen du gasoil a encore diminué pour n'atteindre que 20,2 jours au lieu de 24,6 jours pour la période 2018-2021.

L'analyse par opérateur, illustrée par le graphique ci-dessous, indique que sur les 1,2 millions de tonnes de capacité de stockage disponible, les quatre premiers opérateurs du marché disposent de plus de la moitié des capacités (61%), à savoir : Afriquia SMDC, TotalEnergie Marketing Maroc, Vivo Energy Maroc et Petrom.

Graphique 7 : Répartition des capacités de stockage du gasoil et de l'essence par opérateur (exercice 2022)



Source : Ministère de la Transition Energétique et du Développement Durable

Par ailleurs, il est à noter que certains opérateurs importateurs, qui sont des concurrents sur le segment de la distribution, participent, en commun, dans le capital social des sociétés de stockage.

Ainsi, à titre d'illustration, Vivo Energy Maroc, TotalEnergies Marketing Maroc, Ola Energy Maroc, Petrom et Winxo participent dans le capital social de la Compagnie d'Entreposage

Communautaire (C.E.C). Un autre exemple de société de stockage commune est celui de la Société d'Entreposage de Jorf (SEJ) dans laquelle Afriquia SMDC et TotalEnergies Marketing Maroc sont conjointement actionnaire de la société.

2. Au niveau du segment de la distribution

Le segment de la distribution des produits pétroliers est assuré par 29 sociétés appartenant majoritairement à des groupes nationaux.

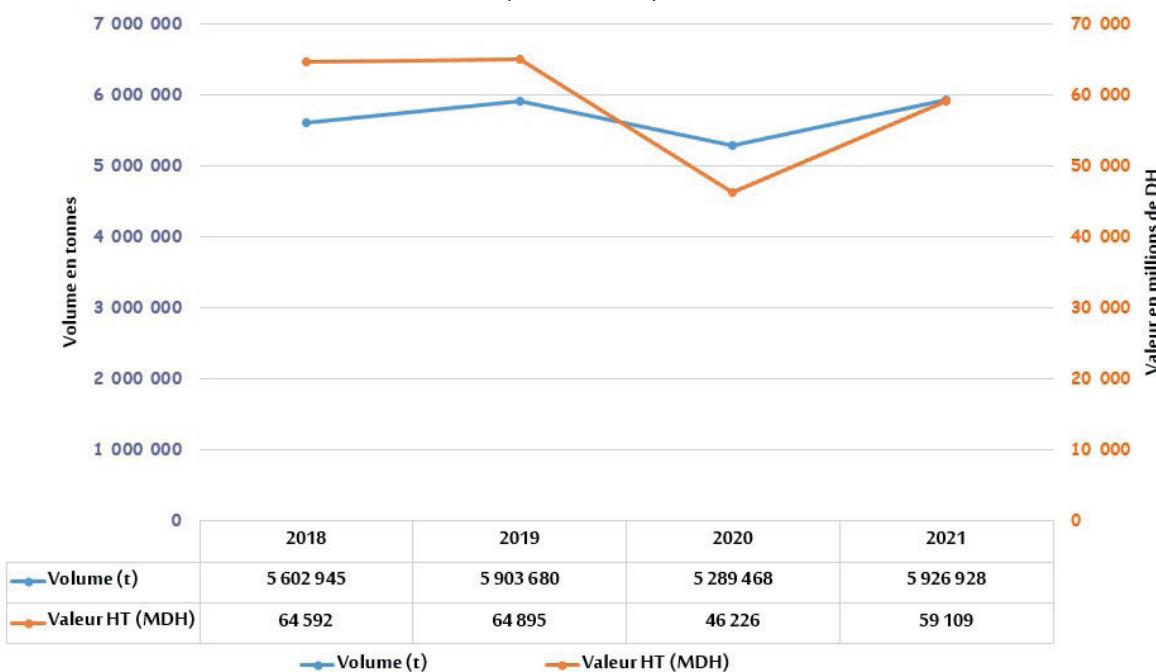
Sur les 12 dernières années, le marché de la distribution a connu l'entrée de 11 nouveaux opérateurs, soit près d'une entrée par an sans que le marché n'enregistre la sortie d'aucun opérateur.

Selon les données communiquées par le ministère en charge de l'Energie, les ventes annuelles moyennes (consommation) en carburants des quatre dernières années (2018-2021) ont atteint près de 6,6 Mt (environ 8,3 milliards de litres), ce qui représente une consommation moyenne de 228 l/hab/an. Le gasoil représente 90% de la consommation globale du carburant.

Quant au chiffre d'affaires réalisé par ce segment de marché, il convient de signaler qu'à défaut de disponibilité des données sur le marché global, tous opérateurs confondus, seule la valeur moyenne annuelle (2018-2021) des ventes des huit premières sociétés, représentant près 90% des importations globales et 86% des volumes vendus, a été calculée et qui s'élève à environ 58,7 MMDH.

Le graphique qui suit présente l'évolution des ventes en gasoil et essence en volume et en valeur pour la période 2018-2021 des huit premiers opérateurs du marché :

Graphique 8 : Evolution des ventes en gasoil et essence des huit premiers opérateurs du marché (2018-2022)



Source : établi sur la base des données fournies par les opérateurs du marché

En termes de volume, les ventes ont enregistré une légère baisse entre 2018 et 2021 avec une chute plus accentuée en 2020 qui s'explique essentiellement par le contexte de la crise sanitaire de la covid-19 qui a fortement impacté la mobilité des gens.

En effet, les volumes écoulés, qui avaient augmenté en 2019 de près de 5% par rapport à 2018, ont chuté de 10,5% en 2020, puis se sont inscrits dans une tendance haussière en 2021 pour dépasser les niveaux de ventes d'avant 2018 (+6%).

Sur les quatre premiers mois de 2022, les ventes ont atteint environ 1,8 Mt, ce qui représente une baisse de près de 6,7% par rapport à la moyenne des quatre premiers mois de 2021 et une légère diminution de 1,3% en comparaison à la même période de 2018, l'année de référence d'avant la crise sanitaire.

En termes de valeur, les ventes sont restées pratiquement stables en 2018 et 2019 au niveau de 64,5 MMDH, avant de chuter à 46 MMDH en 2020, soit 29% de moins. Ensuite, la valeur a commencé à augmenter en 2021, avec une forte accélération en 2022.

D'après le graphique n° 8, l'évolution des volumes et du chiffre d'affaires des opérateurs a suivi la même tendance avec néanmoins deux exceptions : entre 2019 et 2020, la baisse du chiffre d'affaires était de 28% alors que celle du volume n'a été que de 10%. Entre 2020 et 2021, c'est l'inverse qui s'est produit puisque les volumes ont augmenté de 12%, tandis que le chiffre d'affaires s'est accru de plus de 28%.

Les différences observées entre les évolutions des ventes en valeur et en volume s'expliquent, surtout, par les fluctuations des prix de vente du gasoil et de l'essence sur le marché national, qui ont connu une baisse entre 2019 et 2020, avant d'augmenter en 2021 suite à l'allégement des mesures de restrictions sanitaires.

i. Structure du segment de la distribution par type de station-service

Le réseau de distribution marocain compte 2 993 stations-service. Durant la période examinée, le rythme de création de stations-service a enregistré une dynamique haussière très marquée, passant de 2 491 en 2018 à 2 993 à fin avril 2022, soit un accroissement d'environ 18% et une moyenne de création de 125 stations par an.

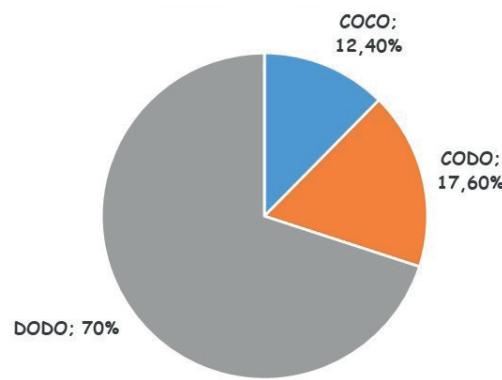
Le réseau des stations-service existant est segmenté en trois grandes catégories selon la propriété du fonds de commerce et le type d'exploitation. Ainsi, on distingue trois principaux modes d'exploitation des stations-service :

- **COCO** : Company Owned Company Operated, où la société pétrolière est propriétaire de la station et assure également sa gestion (Gestion directe) ;
- **DODO** : Dealer Owned Dealer Operated, où les fonds de commerce appartiennent à des tiers et pour lesquels la société pétrolière dispose d'une relation contractuelle directe avec ces partenaires, comprenant l'exclusivité d'approvisionnement en carburants ;
- **CODO** : Company Owned Dealer Operated, où la société pétrolière est propriétaire ou locataire des fonds de commerce et les stations sont exploitées par des locataires gérants mandataires de la compagnie, moyennant un contrat généralement conclu entre les deux parties.

Il convient de signaler qu'il existe un 4^{ème} mode d'exploitation des stations-service, très peu utilisé, dit DOCO (Dealer Owned Company Operated), où les stations appartiennent à des tiers mais qui sont exploitées et gérées par la société pétrolière.

Graphique 9 : Répartition du réseau en nombre de stations-service par mode de gestion

Type de station-service	Nombre de stations à fin avril 2022	Poids par rapport au nombre total
COCO	369	12,4%
CODO	527	17,6%
DODO	2 097	70%
	2 993	100%



Source : calculé à partir des données communiquées par les opérateurs et le ministère chargé de l'énergie

A fin avril 2022 et comme ce fut toujours le cas, les stations exploitées en mode DODO sont les plus dominantes et représentent 67% du nombre total des stations, suivies par les CODO avec 18%, puis les COCO appartenant et gérées par les sociétés pétrolières avec seulement 12%.

Aussi, entre 2018 et 2021, le plus grand nombre de création a concerné le premier type d'exploitation (DODO) avec le développement de 338 nouvelles stations, soit plus de 76% du nombre total de stations créées durant cette période.

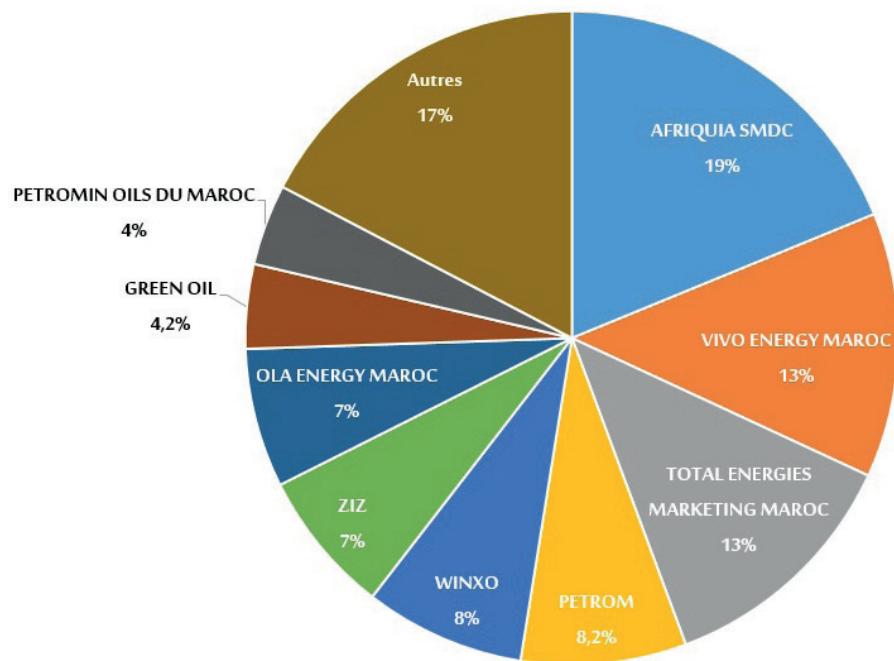
L'analyse par opérateur, comme le montrent le tableau n°2 et le graphique n°10, fait apparaître la dominance de la société Afriquia SMDC, détenant 563 stations et une part de marché de 19%, talonnée par la société Vivo Energy Maroc avec 392 stations, soit 13% du marché, et par la société TotalEnergies Marketing Maroc qui détient 372 stations et 13% du marché, puis arrive après Petrom avec 242 stations, ce qui représente 8% du réseau des stations-service existantes.

Ces quatre opérateurs accaparent plus de 52% du nombre total des stations existantes. Ce ratio augmente à environ 83% si on ajoute Winxo, ZIZ, Green Oil, Ola Energy et Petromin Oils.

Tableau 2 : Répartition du nombre de stations-service par opérateur

	AFRIQUIA SMDC	VIVO ENERGY MAROC	TOTALENERGIES MARKETING MAROC	PETROM	WINXO	ZIZ	OLA ENERGY MAROC	GREEN OIL	PETROMIN OILS DU MAROC	Autres	Total
Nombre de stations-service (Avril 2022)	563	392	372	245	238	213	206	125	120	519	2 993

Graphique 10 : Parts de marché de chaque opérateur en nombre de stations-service



Source : données communiquées par les opérateurs et le ministère en charge de l'énergie

ii. Répartition des parts de marché par opérateur

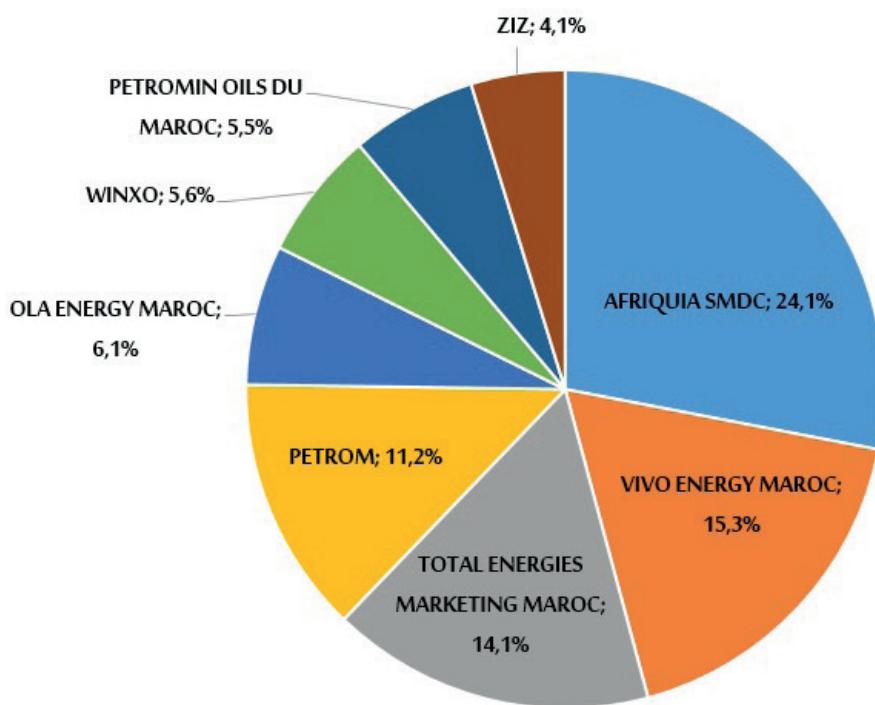
En ce qui concerne la répartition du poids de chacune des sociétés sur le marché, les tableaux et les graphiques, ci-après, récapitulent l'évolution pour la période allant de 2018 à 2021 des parts de marché pondérées des huit premiers opérateurs (86% du volume du marché) :

Tableau 3 : Evolution des parts de marché en volume par opérateur (2018-2021)

	2018	2019	2020	2021	Moyenne 2018-2021 -Marché global-	Moyenne 2018-2021 -Gasoil-	Moyenne 2018-2021 -Essence-
Afriquia SMDC	24,8%	25,4%	23,4%	22,8%	24,1%	23,4%	29,7%
Vivo Energy Maroc	15,9%	15,2%	14,9%	15,3%	15,3%	15,3%	15,4%
TotalEnergies Marketing Maroc	13,5%	13,4%	14,3%	15,1%	14,1%	14,2%	12,8%
Petrom	11,1%	11,4%	11,2%	11,3%	11,2%	11,6%	8,3%
Ola Energy Maroc	4,9%	5,2%	7,3%	6,9%	6,1%	6,2%	4,8%
WINXO	4,9%	6,0%	5,6%	5,8%	5,6%	5,8%	4,1%
Petromin Oils du Maroc	5,7%	5,4%	5,9%	5,2%	5,5%	5,4%	6,6%
Ziz	5,1%	4,0%	3,5%	3,6%	4,1%	4,0%	4,3%

Source : calculé à partir des données communiquées par les opérateurs

Graphique 11 : Répartition des parts de marché en volume par opérateur pour le marché global (gasoil et essence) (moyenne de 2018-2021)



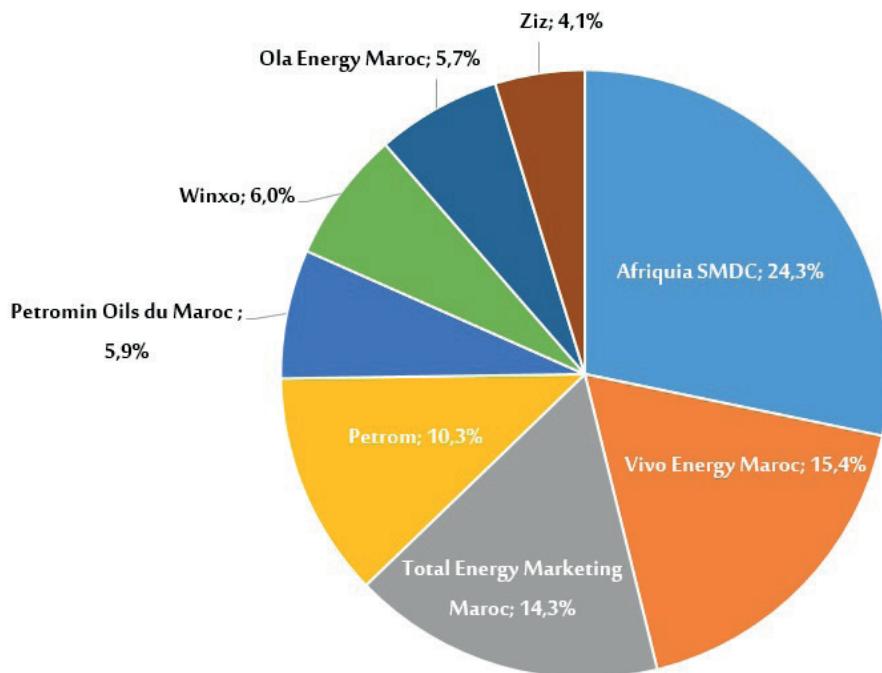
Source : calculé à partir des données communiquées par les opérateurs

Tableau 4 : Evolution des parts de marché en valeur par opérateur (2018-2021)

	2018	2019	2020	2021	Moyenne 2018-2021 -Marché global-	Moyenne 2018-2021 -Gasoil-	Moyenne 2018-2021 -Essence-
Afriquia SMDC	24,7%	25,4%	23,9%	23,2%	24,3%	23,6%	28,6%
Vivo Energy Maroc	16,0%	15,2%	15,0%	15,4%	15,4%	15,4%	15,2%
TotalEnergies Marketing Maroc	13,8%	13,6%	14,7%	15,2%	14,3%	14,5%	13,1%
Petrom	10,3%	10,7%	9,8%	10,5%	10,3%	10,8%	7,7%
Petromin Oils du Maroc	4,7%	5,5%	6,7%	6,6%	5,9%	6,1%	4,9%
Winxo	5,7%	6,1%	6,0%	6,0%	6,0%	6,0%	5,7%
Ola Energy Maroc	5,7%	5,4%	6,2%	5,3%	5,7%	5,5%	6,6%
Ziz	5,0%	4,0%	3,7%	3,7%	4,1%	4,1%	4,3%

Source : calculé à partir des données communiquées par les opérateurs

Graphique 12 : Répartition des parts de marché en valeur par opérateur pour le marché global (gasoil et essence) (moyenne de 2018-2021)



Source : calculé à partir des données communiquées par les opérateurs

En ce qui concerne le marché global, comprenant les deux carburants, en l'occurrence le gasoil et l'essence, l'analyse des parts du marché de la période allant de 2018 à 2021 fait apparaître un niveau de concentration élevé sur un marché qui connaît l'existence d'un nombre important de sociétés de distribution, à savoir 29 sociétés. En effet, trois sociétés (Afriquia SMDC, Vivo Energy Maroc et TotalEnergies Marketing Maroc) détiennent à elles seules environ 54% des parts du marché et les six premières sociétés du marché réalisent près de 70% des ventes.

Par opérateur, il ressort du graphique n°12 que la société Afriquia SMDC dispose de la plus grande part de marché de près de 24%, soit un écart de 9 à 10 points par rapport à ses concurrents, à savoir la société Vivo Energy Maroc qui possède une part de marché de 15% et TotalEnergies Marketing Maroc (14% de parts de marché), et un écart qui dépasse le double par rapport au 4^{ème} opérateur du marché, Petrom (10,3%). Ola Energy Maroc pèse approximativement 7% du marché, soit une part inférieure de plus de 3,2 fois que celle du leader Afriquia SMDC.

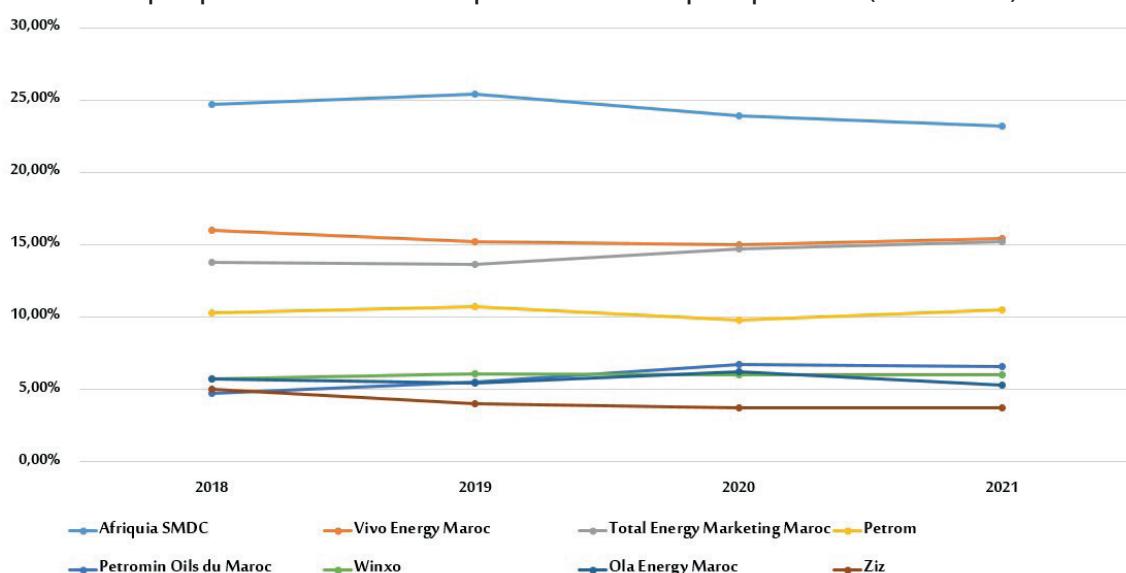
Les ratios des parts de marché en valeur par opérateur restent presque les mêmes que ceux du volume avec cependant, un léger écart constaté chez la société Petrom, qui peut s'expliquer par le poids du gros (canal B to B) dans ses ventes (60%) où les prix sont généralement inférieurs à ceux pratiqués au niveau du canal des stations-service.

Par ailleurs, il est important de relever que les quatre premiers opérateurs du marché disposent de parts de marché en volume et en valeur qui sont supérieures à leurs parts en nombre de stations-service.

A titre d'exemple, la société Petrom qui ne dispose que de 8% du réseau de station-service, enregistre une part de marché supérieure de près de 5 points que celle de Winxo qui a pratiquement le même nombre de stations-service ou encore ZIZ qui possède 7% des stations-service mais réalise seulement 4% des volumes vendus.

En ce qui concerne l'évolution des parts de marché dans le temps, il est constaté d'après le graphique ci-dessous une quasi stabilité dans l'évolution des parts de marché avec, néanmoins, une baisse de 1,5 points des parts de marché du leader Afriquia SMDC et de 1,3 points des parts de marché de ZIZ, lesquelles parts ont été récupérés essentiellement par les sociétés TotalEnergies Marketing Maroc et Petromin Oils qui sont, par la même occasion, les seuls opérateurs du marché ayant enregistré une croissance continue de leurs parts (à l'exception de l'année de 2019).

Graphique 13 : Evolution des parts de marché par opérateur (2018-2021)



Source : reconstitué à partir des données communiquées par les opérateurs du marché

S'agissant des parts de marché par type de produit (gasoil ou essence), il a été constaté que pour le segment du gasoil, les chiffres sont pratiquement stables, tandis que pour le segment de l'essence, le classement des parts reste inchangé. Toutefois, quelques variations sont à relever, notamment pour Afriquia SMDC qui gagne 4 points pour frôler les 29% de parts de marché et ce, au détriment de la société Petrom qui voit sa part de marché baisser de 3,5 points, passant de 10,3% à 7,7%, et également de Petromin Oils qui dispose d'une part de marché de 4,9% sur le segment de l'essence, contre 5,9% sur le marché global.

iii. Répartition de la distribution par segment de clientèle

Comme le montre le tableau 5 ci-après, l'analyse de la répartition des ventes en volume¹³ selon le canal de distribution (moyenne calculée sur la période 2018-2021) permet de relever que le canal comprenant les stations-service absorbe plus de 68% de la consommation globale tandis que le canal B to B s'adressant à des clients professionnels représente environ 32% de cette consommation.

13 Données consolidées des huit premiers opérateurs du marché, soit 86% des volumes vendus.

Tableau 5 : Répartition des ventes du marché en volume (en %) par segment de clientèle (moyenne de 2018-2021)

	Gasoil	Essence	Moyenne des deux carburants
Stations-service	86,7%	13,3%	68%
B to B s'adressant à des clients professionnels	91%	9%	32%

Source : reconstitué à partir des données communiquées par les opérateurs du marché

A constater aussi que le gasoil trouve plus d'acheteurs dans le circuit du B to B (91% vs 87% en moyenne) vu qu'il s'agit du carburant le plus fréquemment utilisé par les professionnels, notamment dans le fonctionnement des machines et des engins industriels.

L'analyse par opérateur, comme le détaille le tableau ci-dessous, fait ressortir qu'on peut distinguer trois groupes de sociétés :

- un premier (couleur bleu) constitué d'Afriquia et de ZIZ qui réalisent environ 60% de leurs ventes au niveau du canal des stations-service et 40% au niveau du canal du B to B ;
- un deuxième (couleur verte) composé de Vivo Energy, TotalEnergies Marketing Maroc, Ola Energy et Winxo qui font la grande partie de leurs ventes à travers le réseau des stations (plus de 80%) avec une faible activité au niveau de canal du B to B ;
- un troisième groupe regroupant Petrom et Petromin Oils qui sont beaucoup plus présentes sur le canal des professionnels (près de 60%), soit 28 points de plus que la moyenne globale de ce segment (32%).

Tableau 6 : Répartition des ventes en volume par opérateur et par segment de clientèle (moyenne de 2018-2021)

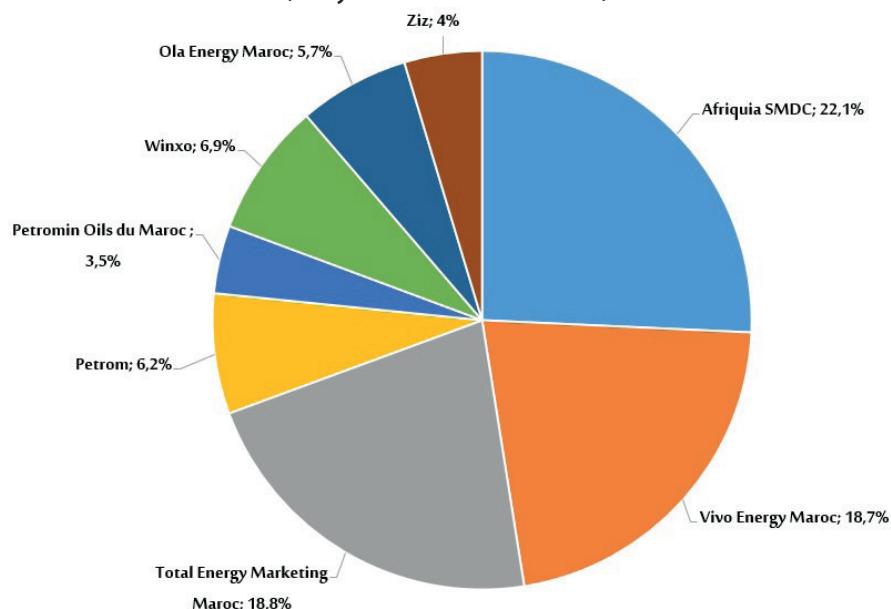
	Stations-service	B to B
Afriquia SMDC	61%	39%
Vivo Energy	88%	12%
TotalEnergies Marketing Maroc	82%	18%
Petrom	41%	59%
Ola Energy	81%	19%
Winxo	80%	20%
Petromin Oils	46%	54%
Ziz	66%	34%

Source : reconstitué à partir des données communiquées par les opérateurs du marché

S'agissant des parts de marché pour le réseau des stations-service, qui est le segment touchant directement le consommateur final, les graphiques ci-après montrent qu'il y a un mouvement significatif au niveau des parts de marché et même au niveau du classement. En effet, Afriquia occupe toujours la position de leader mais sa part de marché n'est que de l'ordre de 22%, inférieure de 2 points par rapport à sa part de marché sur le marché local global, tous segments confondus.

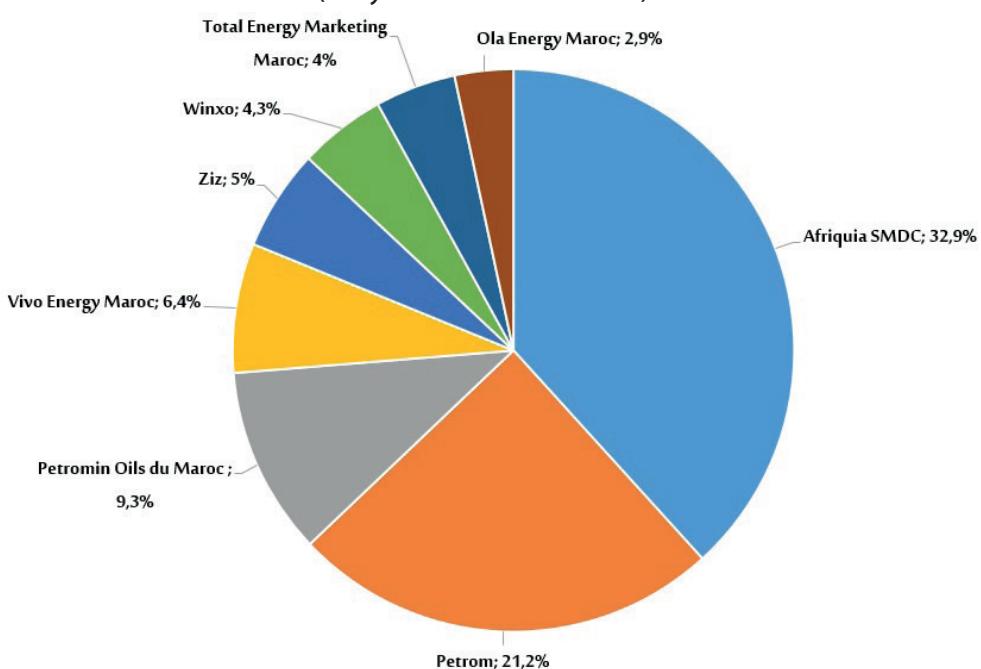
Les sociétés Petrom et Petromin Oils perdent respectivement 4 et 2,5 points. Ces parts ont été reprises essentiellement par TotalEnergies Marketing Maroc, Vivo Energy Maroc et Winxo qui prend la place de Petrom dans le classement et devient le 4^{ème} opérateur du marché sur ce segment des stations-service.

Graphique 14 : Répartition des parts de marché par opérateur pour le canal des stations-service (moyenne de 2018-2021)



Source : fait à partir des données communiquées par les opérateurs du marché

Graphique 15 : Répartition des parts de marché par opérateur pour le canal B to B (moyenne de 2018-2021)

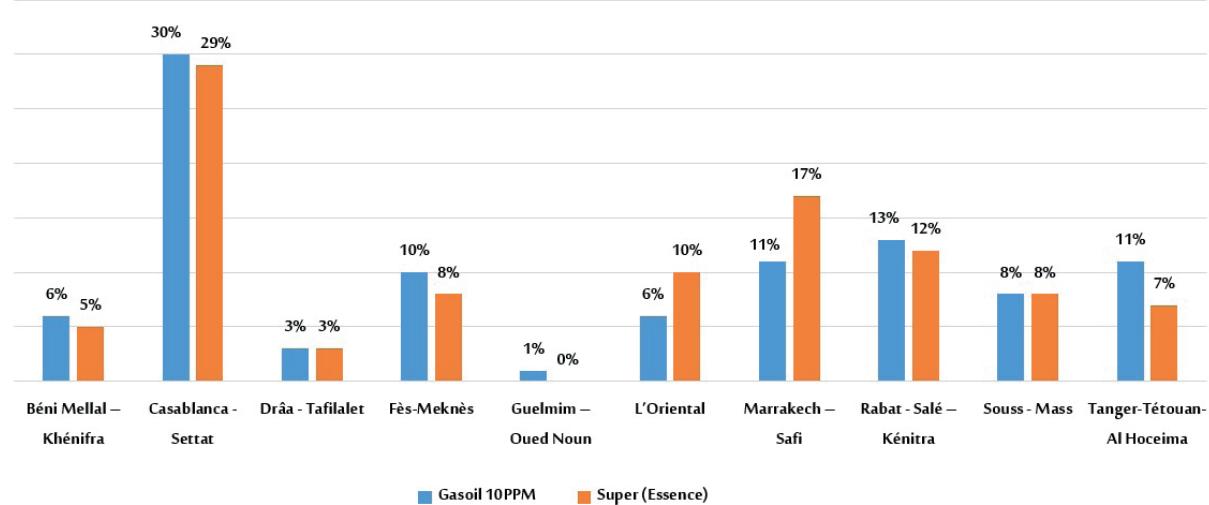


Source : fait à partir des données communiquées par les opérateurs du marché

iv. Répartition géographique de la distribution

Les chiffres analysés dans cette partie représentent la moyenne de la période 2018-2021 calculée à partir de la ventilation, par région, des ventes en volume de l'ensemble des opérateurs du canal des stations-service.

Graphique 16 : Répartition des parts de marché par opérateur (gasoil et essence) pour le canal B to B (moyenne de 2018-2021)



Source : fait à partir des données communiquées par les opérateurs du marché

En termes de répartition géographique des ventes, 65% des carburants vendus sont concentrés dans quatre régions constituant les grands bassins de consommation au Maroc. En effet, la région Casablanca-Settat concentre plus de 30%, suivie de la région Rabat-Salé-Kénitra qui représente environ 13%, puis des régions Tanger-Tétouan-Al Hoceima et Marrakech-Safi avec des proportions similaires, soit 11% des ventes.

L'autre élément qui ressort du graphique ci-dessus est que le poids de l'essence dépasse celui du gasoil au niveau des régions de Marrakech-Safi (respectivement 17% et 11%) et de l'oriental (respectivement 10% et 6%).

IV. Appréciation de l'impact de la hausse des prix à l'international sur les prix de vente du gasoil et de l'essence au niveau national

Dans ce paragraphe, dans un premier temps, l'évolution des cotations des prix moyens du gasoil et de l'essence au niveau international a été analysée, ainsi que l'évolution des coûts d'achat afin d'évaluer, dans un second temps, le niveau de répercussion des fluctuations des cotations mondiales sur les prix de vente appliqués sur le marché national.

1. Analyse de la corrélation entre la variation des cours du baril de pétrole brut et les cotations des produits raffinés

A titre liminaire, il importe de signaler que les prix de vente du gasoil et de l'essence ne sont pas indexés directement sur ceux des cours du baril brut mais sur les cotations de référence des produits raffinés dits «Platts»¹⁴. En effet, ces prix de référence sont calculés

¹⁴ Platts est l'indice de référence des produits raffinés fourni par la société du même nom créée en 1909 aux Etats-Unis.

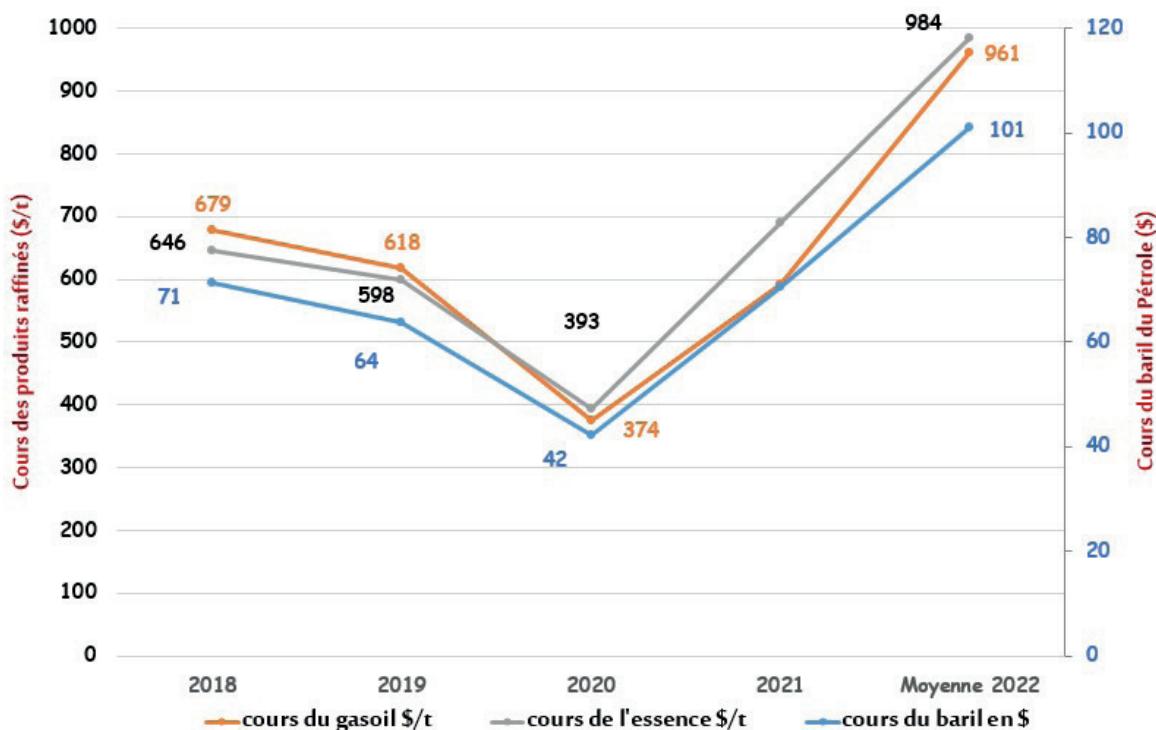
sur la base des cours du pétrole Brent¹⁵ (Pétrole de la mer du Nord) après avoir été raffiné sans les frais du fret « Free on board ou FOB » ni ceux de l'assurance ou de droits et taxes portuaires.

Cette cotation est déterminée à partir du marché international de Rotterdam qui est l'un des marchés de référence en matière de produits pétroliers raffinés.

Dans ce cadre, il s'avère important d'analyser, dans un premier temps, comment évoluent les cours des deux produits, le pétrole brut et les produits raffinés, afin de vérifier, dans un second temps, si les variations du prix du baril de pétrole brut se répercutent automatiquement sur les cotations des produits raffinés ; autrement dit de savoir si les cotations des produits raffinés réagissent de la même manière à la hausse ou à la baisse aux variations du cours de pétrole brut.

Ainsi, les graphiques qui suivent retracent l'évolution des cours du baril de pétrole brut en comparaison avec les cotations FOB du gasoil et de l'essence et ce, pour la période allant de 2018 à 2022 (moyennes annuelles), et la période allant de janvier à avril 2022 (moyennes bimensuelles) qui coïncide avec la forte augmentation des cotations mondiales des produits pétroliers raffinés mais aussi des prix de vente appliqués au niveau national.

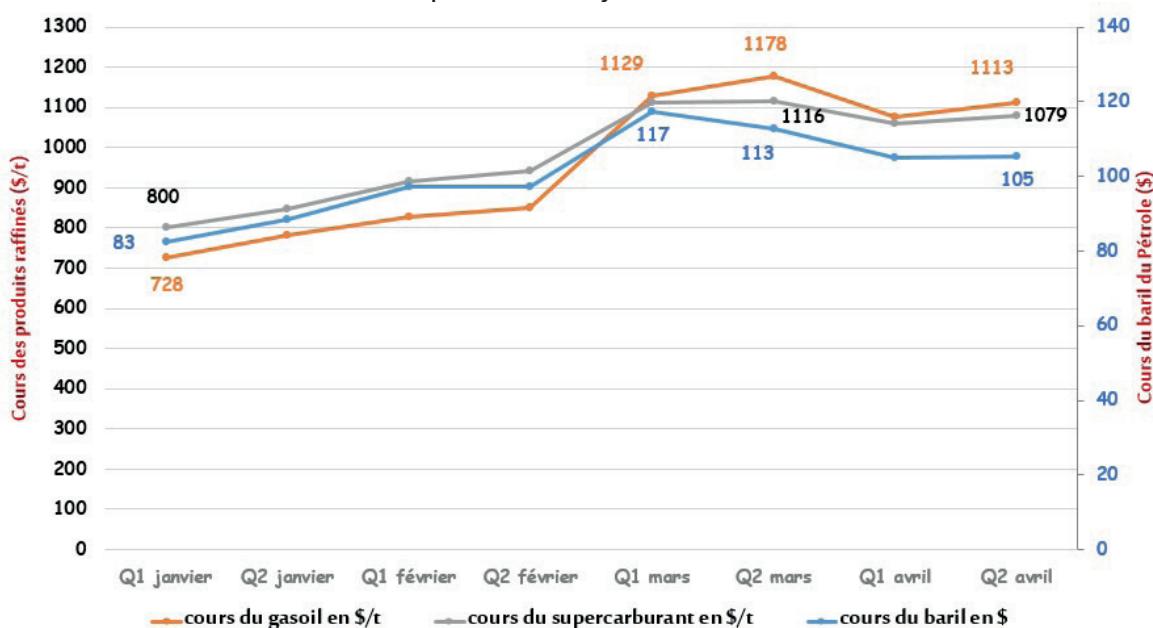
Graphique 17 : Evolution des cotations moyennes annuelles FOB (gasoil et essence) et du baril de pétrole brut (2018-2022)



Source : fait à partir des données communiquées par le ministère de l'Economie et des Finances

15 Le prix du Brent détermine près de 65% de la production de pétrole mondiale et les deux autres références majeures sont : la West Texas Intermediate (WTI) pour le pétrole produit aux Etats-Unis et le Dubai/Oman.

Graphique 18 : Evolution des cotations moyennes bimensuelles FOB (gasoil et essence) et du baril de pétrole brut (janvier-avril 2022)



Source : fait à partir des données communiquées par le ministère de l'Economie et des Finances

L'analyse des données des deux graphiques ci-dessus, permet de relever trois grandes périodes distinctes :

- une première période allant de 2018 à 2019, caractérisée dans l'ensemble par une stabilité dans l'évolution des prix avec toutefois quelques fluctuations. En effet, la moyenne enregistrée sur cette période est de près de 649 USD/t pour le gasoil, avec un minimum de 618 USD/t et un maximum de 679 USD/t, et une moyenne de 622 USD/t pour l'essence (minimum de 598 USD/t et maximum de 646 USD/t) ;
- une deuxième période couvrant l'année de 2020, marquée par une baisse considérable des prix faisant suite à une forte chute des cours du pétrole brut au niveau mondial avec un cours moyen de 42 USD/t, soit une baisse de 34% par rapport à 2019.

Sur cette période de 2020, les cotations moyennes des produits raffinés ont été d'environ 374 USD/t pour le gasoil et de 393 USD/t pour l'essence, ce qui représente une régression de plus de 40% par rapport à la moyenne de la première période [2018-2019] pour le gasoil, et de 35% pour l'essence. Quant aux cours du pétrole brut, ils ont enregistré presque la même tendance avec une baisse de 38%.

Ce changement brutal à la baisse de la situation du marché résulte de la forte diminution de la demande à la suite de la récession inédite de l'économie mondiale causée par les restrictions de déplacements et la paralysie des activités de production et des échanges à l'échelle mondiale.

- Une troisième période portant sur 2021 jusqu'à aujourd'hui se distingue par un trend haussier qui s'est accentué durant les quatre premiers mois de l'année 2022 où les cotations ont connu des niveaux records. En effet, la cotation moyenne du gasoil, pendant la deuxième quinzaine du mois d'avril 2022 a atteint 1 113 USD/t, soit une augmentation de plus de 64% par rapport à la moyenne de 2018, qui est considérée comme une année normale d'avant la crise sanitaire. Le même constat a été observé pour l'essence où la cotation moyenne a frôlé 1 079 USD/t, ce qui représente un rebondissement de 66% en comparaison avec la moyenne de 2018. Parallèlement, les cours du baril de pétrole brut ont progressé de 47%.

La tendance haussière enregistrée durant cette troisième période s'explique par l'effet conjugué d'au moins deux facteurs essentiels. D'une part, l'effet de la reprise rapide et concomitante de la demande mondiale depuis le deuxième semestre de 2021 et ce, à la suite de l'allègement des mesures de confinement et la levée des restrictions de déplacements. D'autre part, l'impact du facteur géopolitique en relation avec les conséquences du conflit Russie-Ukraine, depuis février 2022. Il y a lieu de signaler que la Russie est le deuxième exportateur de pétrole brut au monde.

Par ailleurs, il convient de relever que contrairement aux idées répandues selon lesquelles les prix à l'international de l'essence sont supérieurs à ceux du gasoil, l'analyse des données précitées montre que les cotations du gasoil à l'international étaient supérieures à celles de l'essence en 2018, 2019 et durant les mois de mars-avril 2022.

Si on considère la moyenne de la période 2018-2021, les cotations des deux produits sont pratiquement similaires, soit 566 USD/t pour le gasoil et 582 USD/t pour l'essence.

Le niveau supérieur des cotations du gasoil par rapport à celles de l'essence trouve ses justifications dans deux éléments majeurs. D'un côté, une forte demande en gasoil durant les périodes constatées et, de l'autre, des coûts de production plus important pour le gasoil. En effet, un baril de pétrole brut (près de 159 litres) permet en général d'obtenir environ 74 litres d'essence et près de 35 litres de gasoil, ce qui veut dire que l'impact de la hausse du cours de la matière première (le pétrole brut) est plus important sur le gasoil que sur l'essence.

Au niveau de la distribution, ces coûts sont augmentés des frais induits par les différences de densités volumétriques entre les deux produits. En effet, à volume équivalent, le gasoil est plus dense (0,84 kg/l) et pèse plus lourd que l'essence (0,74 kg/l), soit près de 13% de plus, ce qui implique des coûts de transport et de distribution supérieurs pour le gasoil.

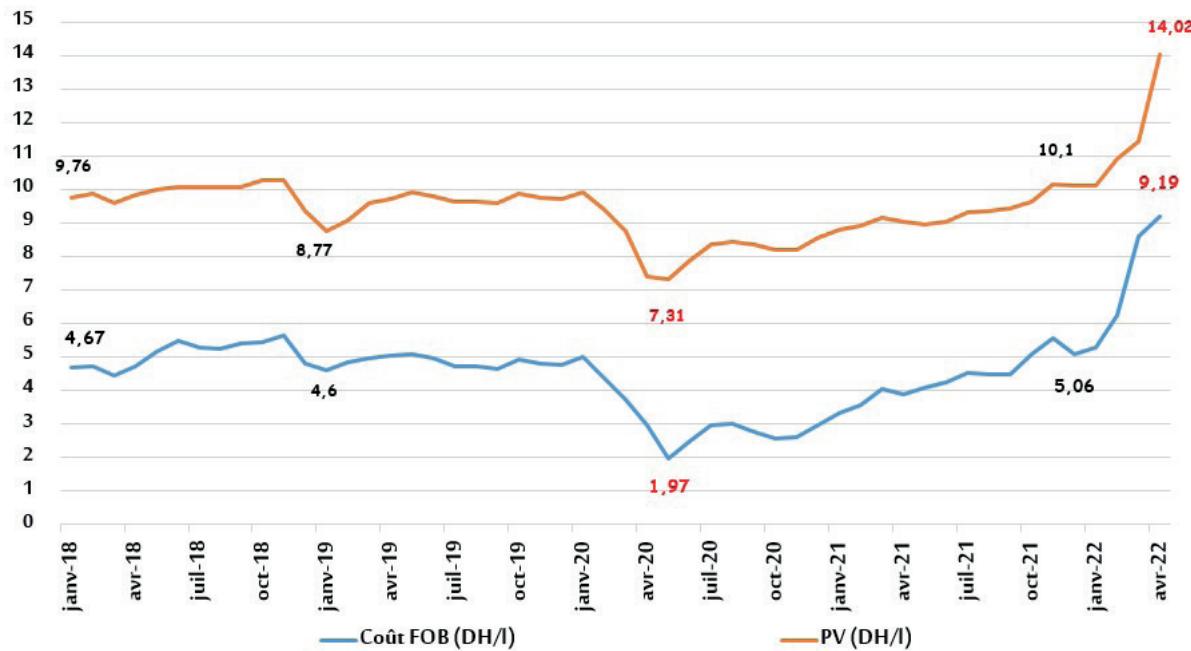
2. Analyse de la corrélation entre la variation des cours du baril de pétrole brut, des cotations des produits raffinés et des prix de vente au niveau national

Cette partie présente le calcul des coefficients de corrélation entre l'évolution des cours moyens annuels du baril de pétrole brut et des produits raffinés importés avec celle des prix de vente moyens pratiqués sur le marché national durant la période 2018-2021 ainsi que l'évolution mensuelle de ces trois variables pendant les quatre premiers mois de 2022.

Les cours mondiaux et les prix de vente appliqués au niveau national, objets de cette analyse, représentent des moyennes annuelles et mensuelles. A préciser que dans la

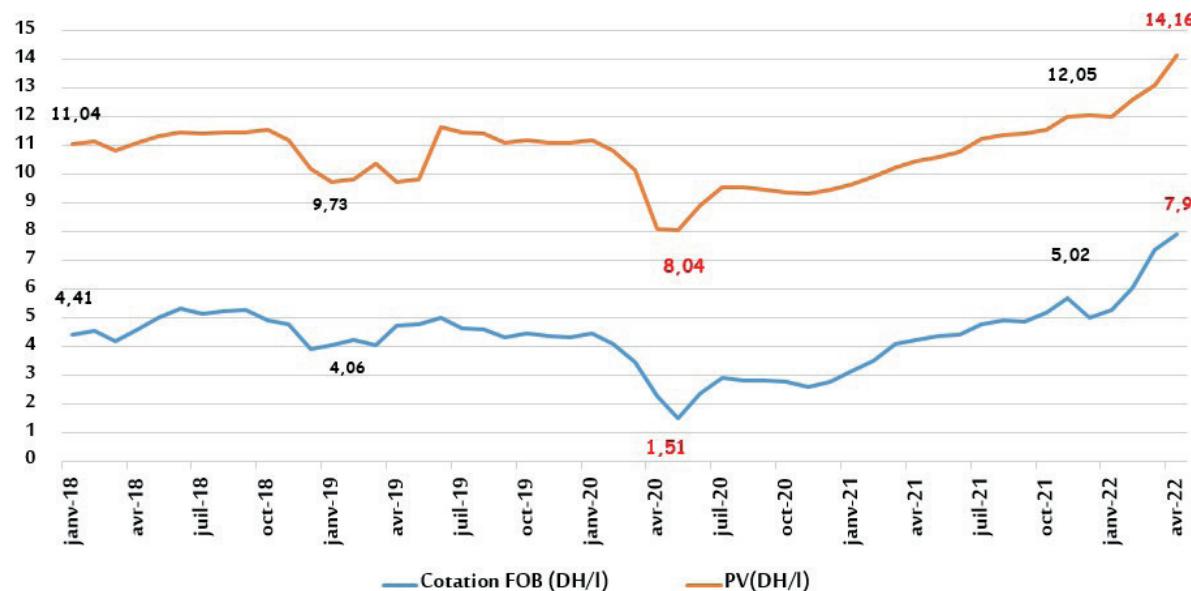
pratique, les opérateurs modifient en moyenne leur prix une fois par quinzaine, alors que les cotations des produits raffinés changent chaque jour. Signalons également que les opérateurs ont appliqué plus d'un seul changement de prix de vente par quinzaine pour certaines périodes, notamment durant les mois de mars et d'avril de 2022.

Graphique 19 : Evolution des cotations moyennes mensuelles FOB du gasoil importé et de ses prix de vente sur le marché national (2018-2022)



Source : fait à partir des données communiquées par le ministère en charge de l'énergie

Graphique 20 : Evolution des cotations moyennes mensuelles FOB de l'essence importé et de ses prix de vente sur le marché national (2018-2022)



Source : fait à partir des données communiquées par le ministère en charge de l'énergie

Tableau 7 : Variations des cours moyens annuels du pétrole brut, des cotations FOB des produits raffinés et des prix de vente du gasoil et de l'essence sur le marché national (2018-2021)

	2019/2018	2020/2019	2021/2020
Cours Baril pétrole brut	-10%	-34%	67%
Cotations FOB gasoil	-5%	-36%	41%
Cotations FOB essence	-6%	-35%	60%
Prix de vente gasoil	-4%	-12%	11%
Prix de vente essence	-3%	-11%	15%

Source : fait à partir des données communiquées par le ministère en charge de l'énergie

Gasoil					Essence				
	Cotations FOB (DH/I)	Variation (DH/I)	PV moyen (DH/I)	Variation (DH/I)		Cotations FOB (DH/I)	Variation (DH/I)	PV moyen (DH/I)	Variation (DH/I)
2018	5,07	-----	9,93	-----	2018	4,77	-----	11,18	-----
2019	4,83	-0,24	9,58	-0,35	2019	4,46	-0,31	10,71	-0,47
2020	3,1	-1,73	8,4	-1,18	2020	2,9	-1,56	9,50	-1,21
2021	4,36	1,26	9,32	0,92	2021	4,64	1,74	10,94	1,44

Entre 2018 et 2019 les trois variables à savoir les cours du baril de pétrole brut, les cotations FOB des produits raffinés et les prix de vente sur le marché national, ont enregistré des variations différencierées. Alors que les cours de pétrole brut se sont contractés de près de 10%, les cotations FOB des produits raffinés ont enregistré une baisse de presque la moitié (5%).

Pour le gasoil, l'écart entre la variation des cotations FOB et celle des prix de vente sur le marché national n'a été que de 1%. En revanche, la variation des cotations FOB de l'essence représente le double de celle des prix de vente sur le marché national, soit 3%.

Entre 2019 et 2020, les cours du baril de pétrole brut et les cotations FOB ont connu une chute presque identique de près de 35%. Quant aux variations des prix de vente sur le marché national des produits, elles ont connu une baisse de 12% seulement, soit trois fois moins que la variation des cotations au niveau international.

Entre 2020 et 2021, les variations des cours mondiaux du baril de pétrole brut (67%) se reconnaissent dans celles de l'essence (60%) et dans une moindre mesure dans les fluctuations du gasoil (41%).

Concernant les prix de vente sur le marché national, ils n'ont augmenté que de 11% pour le gasoil (41% pour la cotation FOB) et de 15% pour l'essence (60% pour la cotation FOB).

Tableau 8 : Variation des cours moyens mensuels du baril de pétrole brut, des cotations FOB des produits raffinés et des prix de vente du gasoil et de l'essence sur le marché national (janvier-avril 2022)

	février/ janvier	mars/février	avril/mars
Cours baril pétrole brut	14,1%	18,6%	-8,7%
Cotations FOB gasoil	17,9%	27,7%	15,5%
Cotations FOB essence	15,4%	21,4%	7,2%
Prix de vente gasoil sur le marché national	8,1%	9,0%	23,4%
Prix de vente essence sur le marché national	4,8%	4,1%	8,1%

Source : fait à partir des données communiquées par le ministère de l'Economie et des Finances, le ministère en charge de l'énergie et des opérateurs

	Gasoil				Essence				
	Cotations FOB (DH/I)	Variation (DH/I)	PV moyen (DH/I)	Variation (DH/I)	Cotations FOB (DH/I)	Variation (DH/I)	PV moyen (DH/I)	Variation (DH/I)	
déc.-21	5,06	-----	10,1	-----	déc.-21	5,02	-----	12,05	-----
janv.-22	5,29	0,23	10,09	-0,01	janv.-22	5,26	0,24	12,03	-0,02
févr.-22	6,23	0,95	10,92	0,82	févr.-22	6,07	0,81	12,61	0,58
mars-22	7,96	1,73	11,43	0,51	mars-22	7,37	1,30	13,13	0,52
avr.-22	9,19	1,23	14,11	2,68	avr.-22	7,9	0,53	14,19	1,06

Au regard des données des tableaux ci-dessus, il y a lieu d'émettre les remarques suivantes :

- Entre janvier et mars 2022, et dans une situation caractérisée par une flambée des cours mondiaux du pétrole brut et des produits raffinés, le prix de vente du gasoil et de l'essence sur le marché national a progressé à un taux nettement inférieur à ceux des cours du baril de pétrole brut et des cotations FOB des produits raffinés.
- Entre mars et avril 2022, alors que les cours du pétrole brut ont baissé et ceux des produits raffinés ont augmenté, les prix de vente se sont accrus plus significativement avec un réajustement et un effet de rattrapage par rapport au mois de mars. Cette différence est due au décalage de 15 jours entre les cotations à l'international et leurs répercussions sur les prix de vente sur le marché national. Entre l'achat et la réception, il faut tenir compte du temps nécessaire pour les opérations de transport, de stockage et de distribution.

Tableau 9 : Coefficients de corrélation des prix de vente par rapport aux cotations FOB des produits raffinés

	[2018-2021]	2022
Gasoil	0,99	0,92
Essence	0,99	0,95

Sur l'ensemble des périodes observées, il apparaît que l'évolution des prix de vente sur le marché national suit les tendances des cotations de ces produits à l'international. Il existe, en effet, une corrélation positive forte entre ces variables puisque le coefficient de corrélation avoisine les 0,99 en prenant, comme base de comparaison, l'évolution des cotations FOB des produits raffinés.

S'agissant des quatre premiers mois de 2022 qui se sont distingués par de fortes hausses des prix de vente sur le marché national, les données du tableau n°9 montrent que les variations des cours du baril de pétrole brut ne suivent pas toujours celles des cotations FOB des produits raffinés. Ce constat est plus évident si on compare ces variations à celles des prix de vente sur le marché national.

Les prix de vente sur le marché national dépendent, certes, du cours du baril de pétrole brut, mais sont liés, pour beaucoup, à des variables indépendantes et à des facteurs spécifiques au marché des produits raffinés, notamment les coûts du raffinage.

Ces derniers ne sont pas indexés sur les cours du baril de pétrole brut mais dépendent plutôt de la demande sur ces produits et des capacités des raffineurs à répondre à cette demande. Par exemple, les coûts de raffinage peuvent augmenter à la suite de la hausse de la demande et des prix de certains distillats utilisés pour le raffinage.

A cela vient s'ajouter d'autres éléments de coûts liés, notamment, au fret, aux variations du taux de change (le pétrole est libellé en dollar américain) et à la fiscalité qui est une composante principale du prix de vente au consommateur.

Toutefois, l'appréciation des changements des prix de vente par rapport aux cotations FOB des produits raffinés permet de relever l'existence d'un niveau de corrélation élevé entre ces deux variables de l'ordre de 0,92 pour le gasoil et de près de 0,95 pour l'essence durant cette période de 2022.

V. Structure des prix de vente au niveau des stations-service

1. Analyse de l'évolution de la structure des prix de vente à la pompe

Après avoir analysé le degré de corrélation entre les prix de vente appliqués sur le marché national et les cotations de ces produits raffinés au niveau international, le présent paragraphe analyse des composantes des prix de vente de ces deux produits à la pompe, c'est-à-dire ceux payés par le consommateur final.

Cette démarche vise un double objectif. Premièrement, décortiquer les différents postes de charge pour mesurer leurs poids dans la structure du prix de vente final au consommateur et, deuxièmement, explorer, les différentes pistes et les leviers sur lesquels il serait susceptible d'agir pour actionner une ou plusieurs composantes du prix de vente final et ce, dans le sens d'une baisse en vue d'atténuer les effets des hausses enregistrées sur le pouvoir d'achat du consommateur.

En outre, cette analyse a permis également d'évaluer l'évolution des marges (brutes et nettes) des opérateurs au fil du temps, ainsi que leurs rentabilités économiques. D'abord, durant la période 2018-2021 et, ensuite, pendant les quatre premiers mois de 2022, correspondant à la période qui a connu de fortes hausses de prix de vente sur le marché national.

L'analyse a été menée à partir des données communiquées par les opérateurs du marché portant sur la structure de leurs prix de vente à la pompe toutes taxes comprises (TTC).

Cette structure se décompose en trois principales rubriques : le coût d'achat des produits raffinés (gasoil et essence), les frais de leur acheminement, la fiscalité appliquée à ces produits et les marges des distributeurs (les sociétés de distribution et les propriétaires de stations-service).

- Le coût d'achat des produits raffinés (gasoil et essence)

Appelé communément par les opérateurs prix de reprise des importateurs distributeurs, ce prix est composé :

- du coût d'achat FOB du gasoil et de l'essence importés raffinés : cotations « Platts » sans les frais du fret, ni d'assurance, ni des droits et taxes portuaires ;
- des frais d'approche, du fret, d'assurance, des frais de déchargement, des droits et taxes portuaires et des frais liés aux variations du taux de change (DH/USD) ;
- des frais de stockage.

- La fiscalité (les taxes : TIC et TVA)

Le gasoil et l'essence font partie des produits qui sont assujettis à deux catégories de taxes, à savoir la Taxe Intérieur de Consommation (TIC) et la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA).

La TIC est un impôt indirect qui s'applique aux deux produits. Il s'agit, comme son nom l'indique, d'une taxe qui concerne la consommation, c'est-à-dire la quantité de carburants acquise et non sa valeur en dirhams.

Ainsi, la TIC est une taxe qui ne subit pas l'effet des variations des cotations à l'international et, par voie de conséquence, elle est à consommation stable. Le produit de cette taxe n'est donc pas impacté par une hausse ou une baisse du prix du litre du gasoil ou de l'essence.

Le montant perçu est constant pour une année donnée vu qu'il est défini dans la loi de finances. Il s'élève à 242,2 DH/hl pour le gasoil et à 376,4 DH/hl pour l'essence. Depuis

son instauration, la TIC n'a été modifiée qu'une seule fois et uniquement sur le gasoil et ce, par le décret n° 2.96.629 du 31/7/1996 qui a augmenté son montant de 222,2 DH/hl à 242,2 DH/hl qui est la taxe en vigueur actuellement.

A signaler également que cette taxe est recouvrée par l'Administration des Douanes et Impôts Indirects auprès des importateurs qui la répercutent sur les distributeurs, qui à leur tour la répercutent sur le consommateur final.

Le gasoil et l'essence sont également taxés au titre de la TVA qui est une taxe *ad Valorem* (selon la valeur). Son taux est de 10% et s'applique au coût d'achat déclaré par l'importateur augmenté de la TIC. Ce qui veut dire que le montant de la TVA est calculé, en partie, sur la TIC.

Contrairement à la TIC, l'évolution des recettes de la TVA sont affectés par l'évolution des cotations au niveau international. De ce fait, toute hausse des cours se traduit automatiquement par un renchérissement du prix de vente final et également par une augmentation des recettes y afférentes.

- Les marges brutes de distribution (gros et détail)

Les prix du gasoil et de l'essence comprennent, en plus des coûts d'achat des produits raffinés importés et des taxes prélevées par l'Etat, les marges des sociétés de distribution et celles dégagées par les propriétaires des stations-service.

Les marges des sociétés de distribution précitées sont des marges commerciales brutes avant impôt. Ces marges se calculent en faisant la différence entre le prix de vente HT et les frais relatifs à l'achat des produits raffinés¹⁶, et sont augmentées ensuite des frais de stockage, des coûts de transport-distribution et de l'acheminement des carburants jusqu'à la station-service.

S'agissant des marges dégagées par les stations-service, elles se calculent en faisant la différence entre le prix d'achat par la station-service (le prix de cession pour la société de distribution) et le prix de vente final affiché à la pompe au niveau de la station-service.

Les tableaux et les graphiques ci-après synthétisent par opérateur, la structure du prix de vente TTC moyen d'un (1) litre de gasoil, appliquée dans le cas des stations-service gérées directement par les sociétés de distribution (COCO). Ces calculs ont été effectués par les services du Conseil de la concurrence à partir des données collectées auprès des opérateurs.

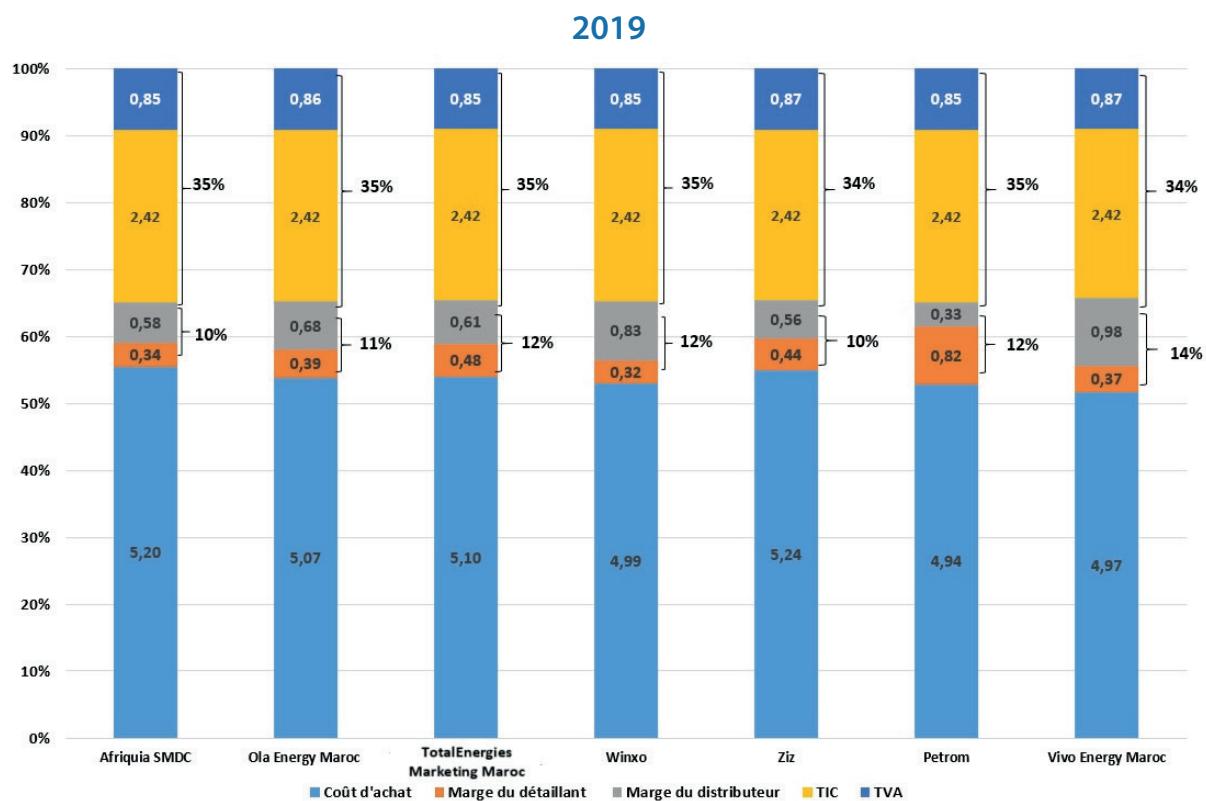
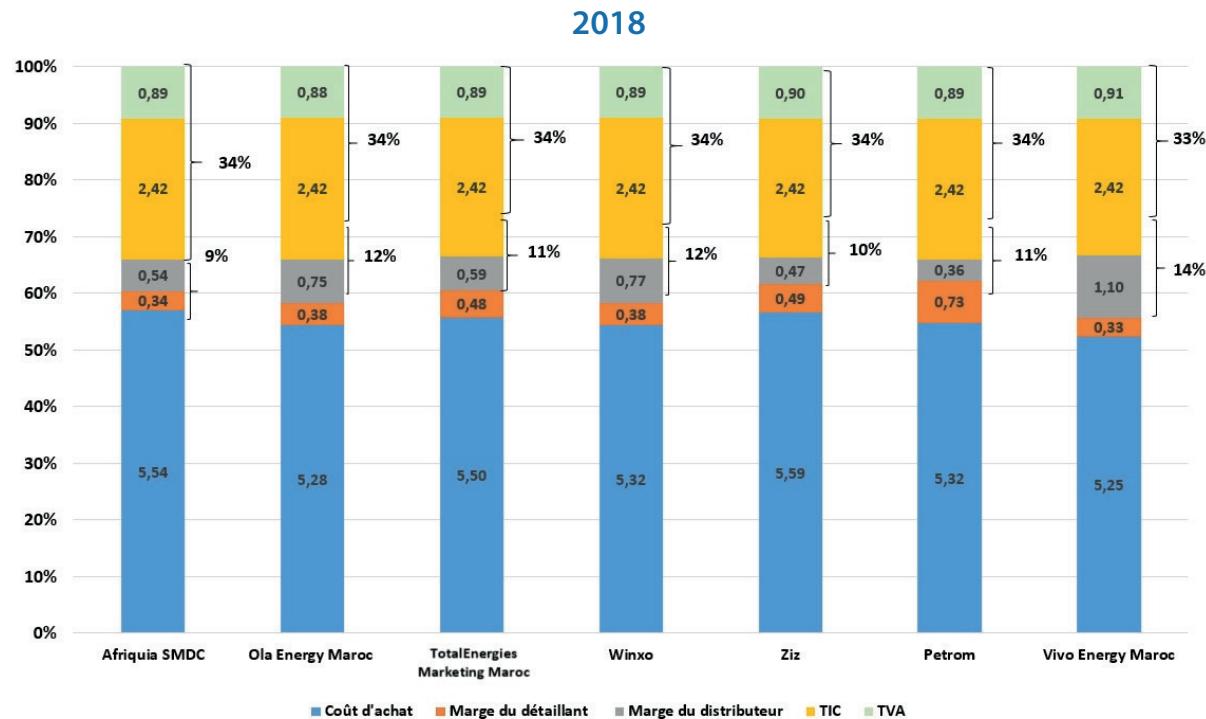
L'analyse demeurera inchangée quel que soit le type de stations-service pris, dans la mesure où, selon les données des différents opérateurs, la marge des détaillants est stable et demeure quasiment la même pour tous les modes de gestion et d'exploitation des stations-service.

¹⁶ Les frais de la molécule intègrent le coût FOB des produits raffinés, le fret, les frais d'approche, les frais de la devise et des droits et taxes portuaires, etc.

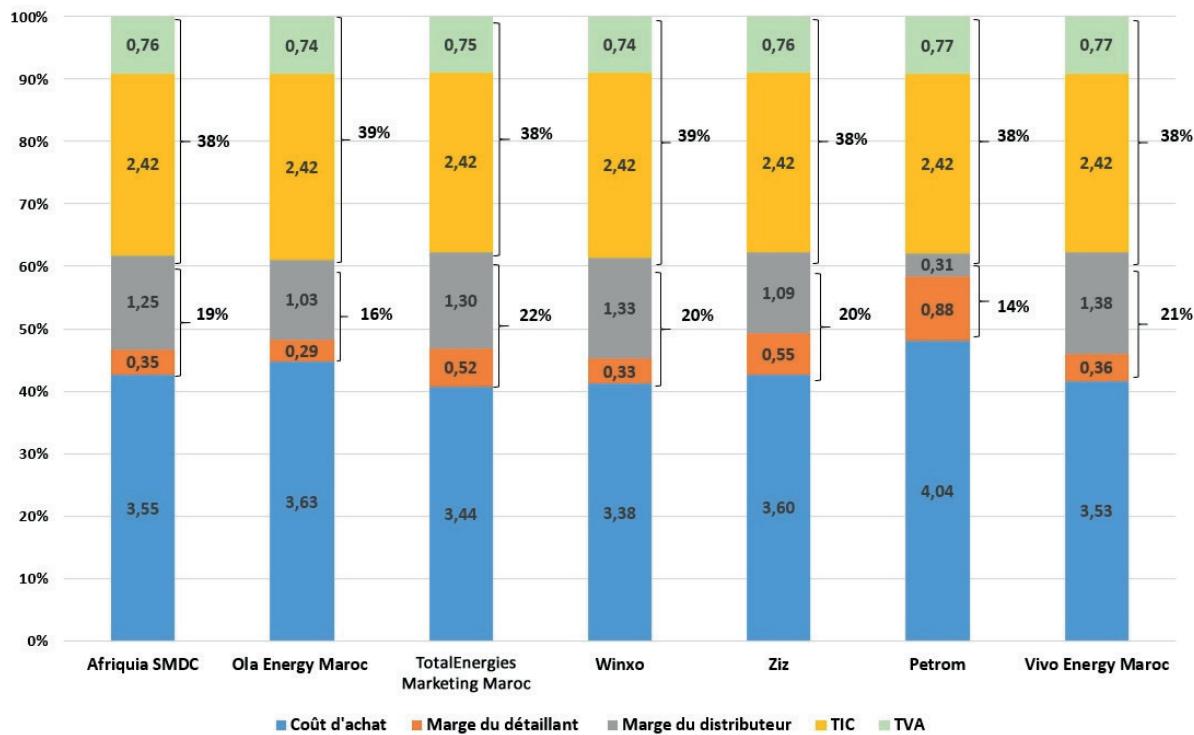
Tableau 10 : Evolution de la structure du prix de vente TTC en DH d'1l de gasoil par opérateur
(2018-2021)

Société	Année	Coût d'achat	TIC	TVA	TIC+TVA	Marge du distributeur	Marge du détaillant	Marge totale	Prix de vente TTC
Afriquia SMDC	2018	5,54	2,42	0,89	3,31	0,54	0,34	0,89	9,74
Afriquia SMDC	2019	5,20	2,42	0,85	3,28	0,58	0,34	0,92	9,40
Afriquia SMDC	2020	3,55	2,42	0,76	3,18	1,25	0,35	1,60	8,32
Afriquia SMDC	2021	4,72	2,42	0,83	3,25	0,78	0,36	1,15	9,12
Ola Energy Maroc	2018	5,28	2,42	0,88	3,30	0,75	0,38	1,13	9,71
Ola Energy Maroc	2019	5,07	2,42	0,86	3,28	0,68	0,39	1,07	9,42
Ola Energy Maroc	2020	3,63	2,42	0,74	3,16	1,03	0,29	1,32	8,11
Ola Energy Maroc	2021	4,55	2,42	0,82	3,24	1,00	0,28	1,28	9,07
TotalEnergies Marketing Maroc	2018	5,50	2,42	0,89	3,31	0,59	0,48	1,06	9,79
TotalEnergies Marketing Maroc	2019	5,10	2,42	0,85	3,27	0,61	0,48	1,09	9,37
TotalEnergies Marketing Maroc	2020	3,44	2,42	0,75	3,17	1,30	0,52	1,82	8,27
TotalEnergies Marketing Maroc	2021	4,70	2,42	0,84	3,26	0,88	0,54	1,42	9,26
Winxo	2018	5,32	2,42	0,89	3,33	0,77	0,38	1,15	9,75
Winxo	2019	4,99	2,42	0,85	3,29	0,83	0,32	1,15	9,38
Winxo	2020	3,38	2,42	0,74	3,18	1,33	0,33	1,66	8,18
Winxo	2021	4,55	2,42	0,83	3,27	0,88	0,49	1,36	9,13
Ziz	2018	5,59	2,42	0,90	3,32	0,47	0,49	0,96	9,89
Ziz	2019	5,24	2,42	0,87	3,29	0,56	0,44	1,00	9,55
Ziz	2020	3,60	2,42	0,76	3,18	1,09	0,55	1,64	8,36
Ziz	2021	4,82	2,42	0,85	3,27	0,74	0,49	1,23	9,31
Petrom	2018	5,32	2,42	0,89	3,33	0,36	0,73	1,09	9,75
Petrom	2019	4,94	2,42	0,85	3,30	0,33	0,82	1,15	9,39
Petrom	2020	4,04	2,42	0,77	3,21	0,31	0,88	1,19	8,45
Petrom	2021	4,68	2,42	0,83	3,28	0,38	0,84	1,22	9,18
Vivo Energy Maroc	2018	5,25	2,42	0,91	3,33	1,10	0,33	1,43	10,00
Vivo Energy Maroc	2019	4,97	2,42	0,87	3,29	0,98	0,37	1,35	9,62
Vivo Energy Maroc	2020	3,53	2,42	0,77	3,19	1,38	0,36	1,74	8,45
Vivo Energy Maroc	2021	4,57	2,42	0,85	3,27	1,16	0,39	1,55	9,39

Graphique 21 : Structure du prix de vente TTC des principaux opérateurs d'1l de gasoil
(2018-2021)



2020



2021

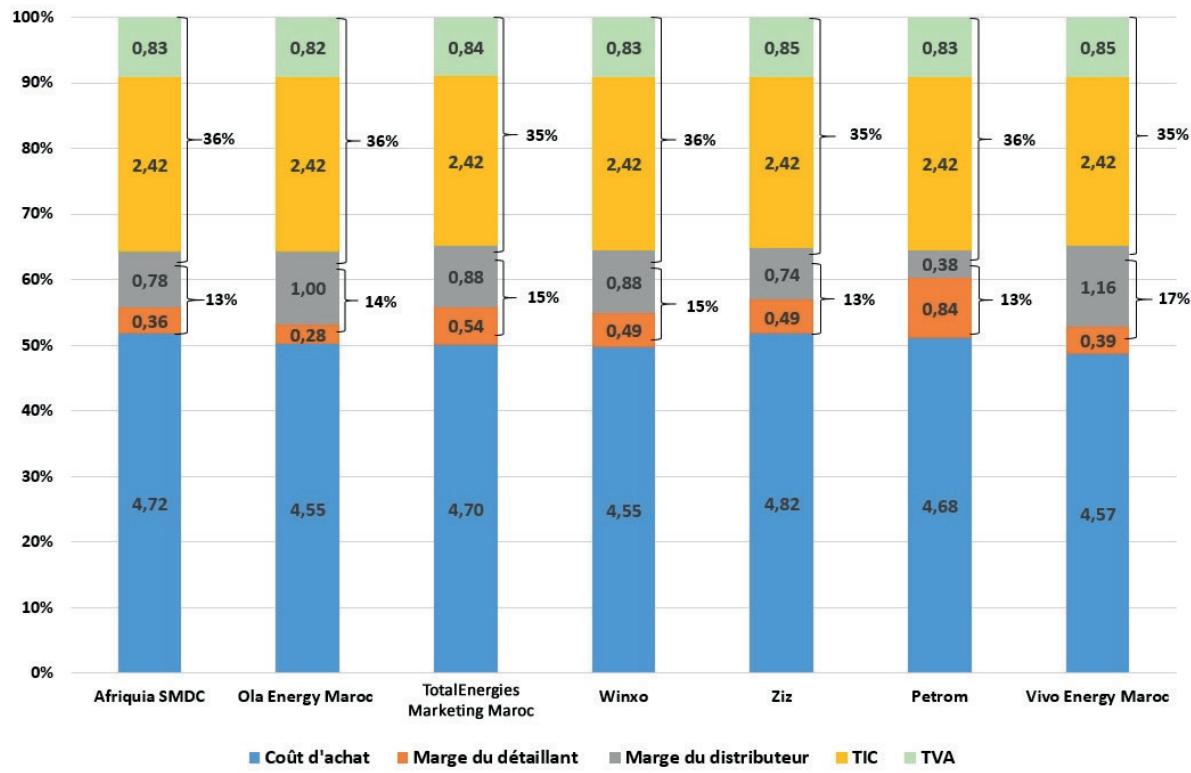
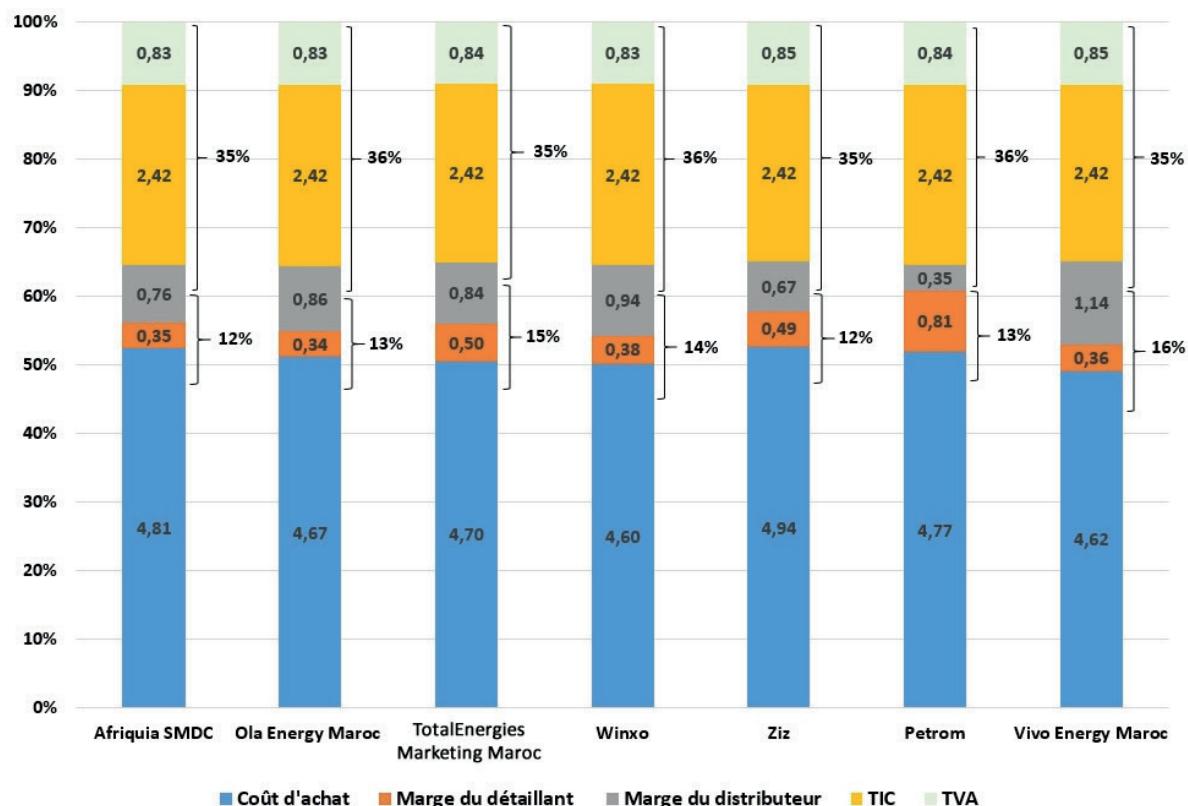


Tableau 11 : Evolution de la structure du prix de vente TTC en DH d'1l de gasoil par opérateur en moyenne pondérée (2018-2021)

	Coût d'achat	TIC	TVA	TIC+TVA	Marge distributeur (en DH/l)	Marge Détailleur (en DH/l)	Marge totale (en DH/l)	Prix de vente TTC
Afriquia SMDC	4,80	2,42	0,83	3,26	0,77	0,35	1,12	9,18
Ola Energy Maroc	4,67	2,42	0,83	3,25	0,86	0,34	1,19	9,11
TotalEnergies Marketing Maroc	4,71	2,42	0,84	3,26	0,84	0,50	1,34	9,19
Winxo	4,60	2,42	0,83	3,27	0,94	0,38	1,32	9,14
Ziz	4,94	2,42	0,85	3,27	0,67	0,49	1,16	9,38
Petrom	4,79	2,42	0,84	3,29	0,35	0,81	1,16	9,22
Vivo Energy Maroc	4,62	2,42	0,85	3,28	1,14	0,36	1,51	9,41
Moyenne pondérée du marché	4,73	2,42	0,84	3,27	0,80	0,46	1,26	9,23

Graphique 22 : Moyenne pondérée de la structure du prix de vente du gasoil par opérateur (période 2018-2021)



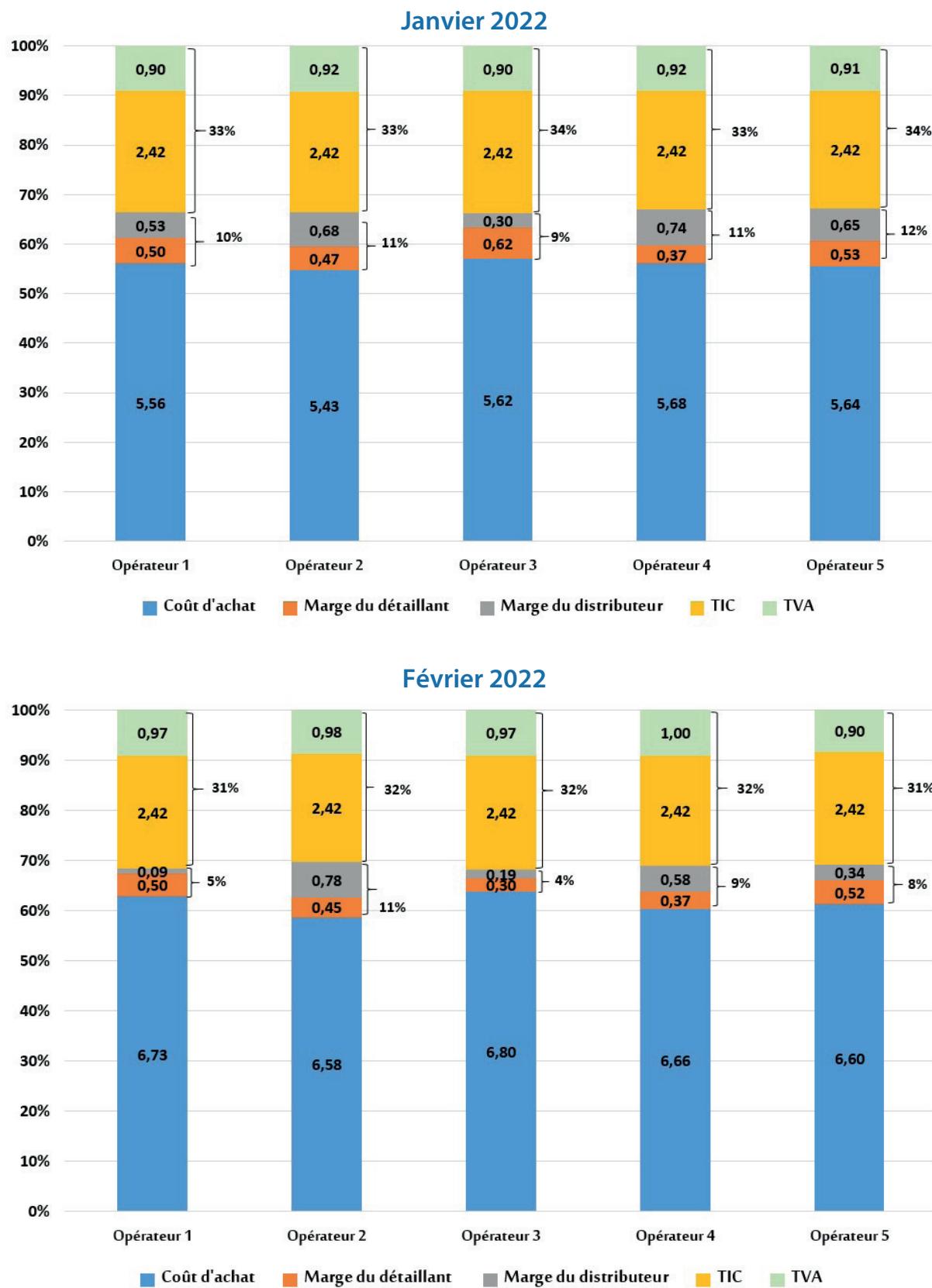
Les données relatives aux 4 premiers mois de l'année de 2022 (gasoil) sont reprises dans les tableaux et les graphiques ci-après :

Tableau 12 : Evolution de la structure du prix de vente TTC en DH d'1l de gasoil par opérateur (janvier-avril 2022) classée selon le coût d'achat et le prix de vente TTC

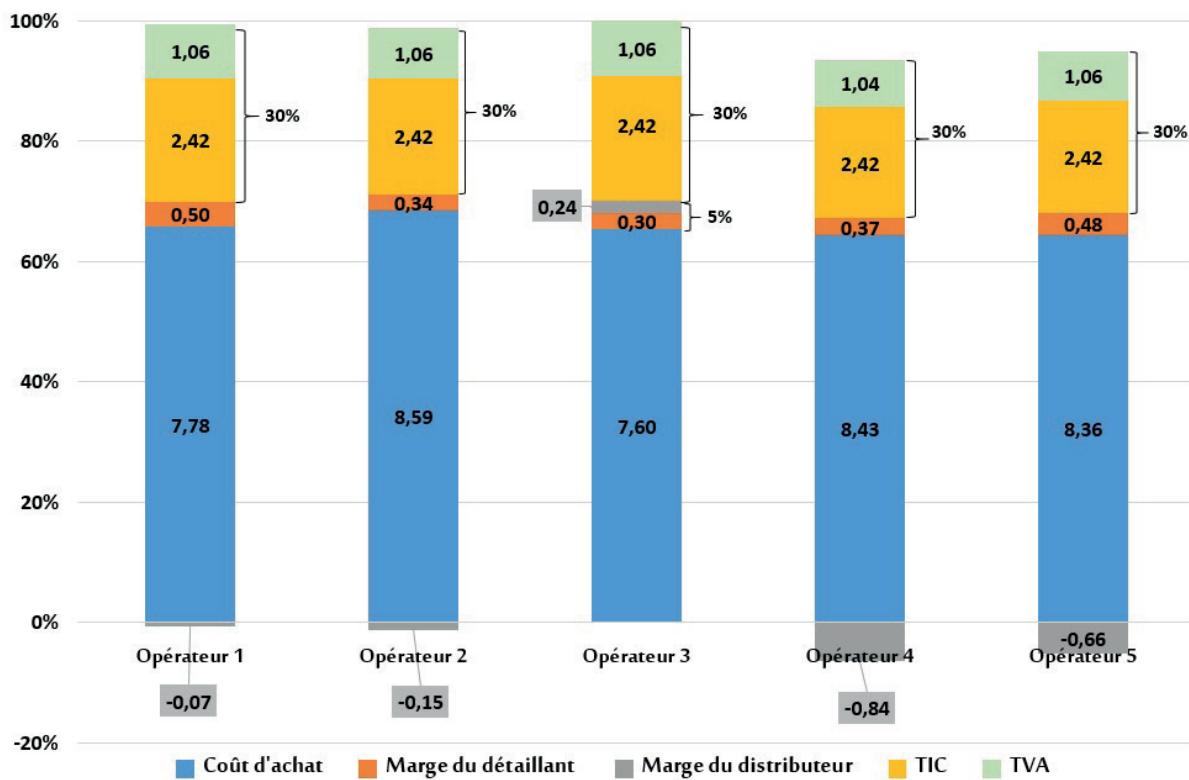
Société	Année	Coût d'achat	TIC	TVA	TIC+TVA	Marge du distributeur	Marge du détaillant	Marge totale	Prix de vente TTC
Opérateur 1	janv-22	5,56	2,42	0,90	3,34	0,53	0,50	1,03	9,90
Opérateur 1	févr-22	6,73	2,42	0,97	3,42	0,09	0,50	0,60	10,69
Opérateur 1	mars-22	7,78	2,42	1,06	3,51	-0,07	0,50	0,43	11,67
Opérateur 1	avr-22	9,46	2,42	0,24	0,50	0,24	0,50	0,74	13,87
Opérateur 2	janv-22	5,43	2,42	0,92	3,34	0,68	0,47	1,15	10,07
Opérateur 2	févr-22	6,58	2,42	0,98	3,40	0,78	0,45	1,23	10,80
Opérateur 2	mars-22	8,59	2,42	1,06	3,48	-0,15	0,34	0,19	11,64
Opérateur 2	avr-22	9,44	2,42	0,38	0,55	0,38	0,55	0,93	14,12
Opérateur 3	janv-22	5,62	2,42	0,90	3,35	0,30	0,62	0,91	9,88
Opérateur 3	févr-22	6,80	2,42	0,97	3,43	0,19	0,30	0,48	10,71
Opérateur 3	mars-22	7,60	2,42	1,06	3,51	0,24	0,30	0,54	11,66
Opérateur 3	avr-22	9,46	2,42	0,27	0,44	0,27	0,44	0,71	13,90
Opérateur 4	janv-22	5,68	2,42	0,92	3,34	0,74	0,37	1,11	10,14
Opérateur 4	févr-22	6,66	2,42	1,00	3,42	0,58	0,37	0,95	11,03
Opérateur 4	mars-22	8,43	2,42	1,04	3,46	-0,84	0,37	-0,47	11,42
Opérateur 4	avr-22	9,70	2,42	0,13	0,38	0,13	0,38	0,51	13,90
Opérateur 5	janv-22	5,64	2,42	0,91	3,34	0,65	0,53	1,18	10,06
Opérateur 5	févr-22	6,60	2,42	0,98	3,40	0,34	0,52	0,86	10,80
Opérateur 5	mars-22	8,36	2,42	1,06	3,49	-0,66	0,48	-0,18	11,70
Opérateur 5	avr-22	9,62	2,42	0,25	0,47	0,25	0,47	0,72	13,98

NB: l'identité des opérateurs a été anonymisée pour les 4 premiers mois de l'année de 2022, vu que leurs résultats ne seront connus qu'à la fin de cette année.

Graphique 23 : Structure du prix de vente TTC en DH d'1l de gasoil des principaux opérateurs (janvier-avril 2022)



Mars 2022



Avril 2022

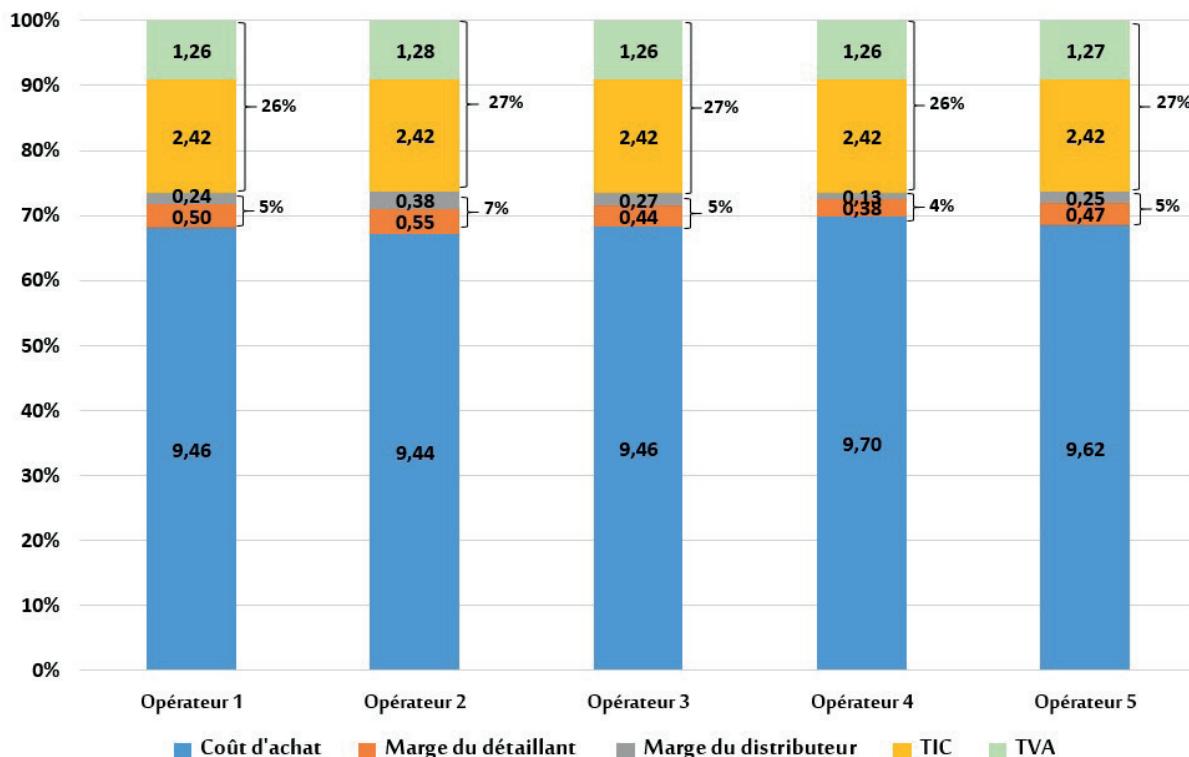
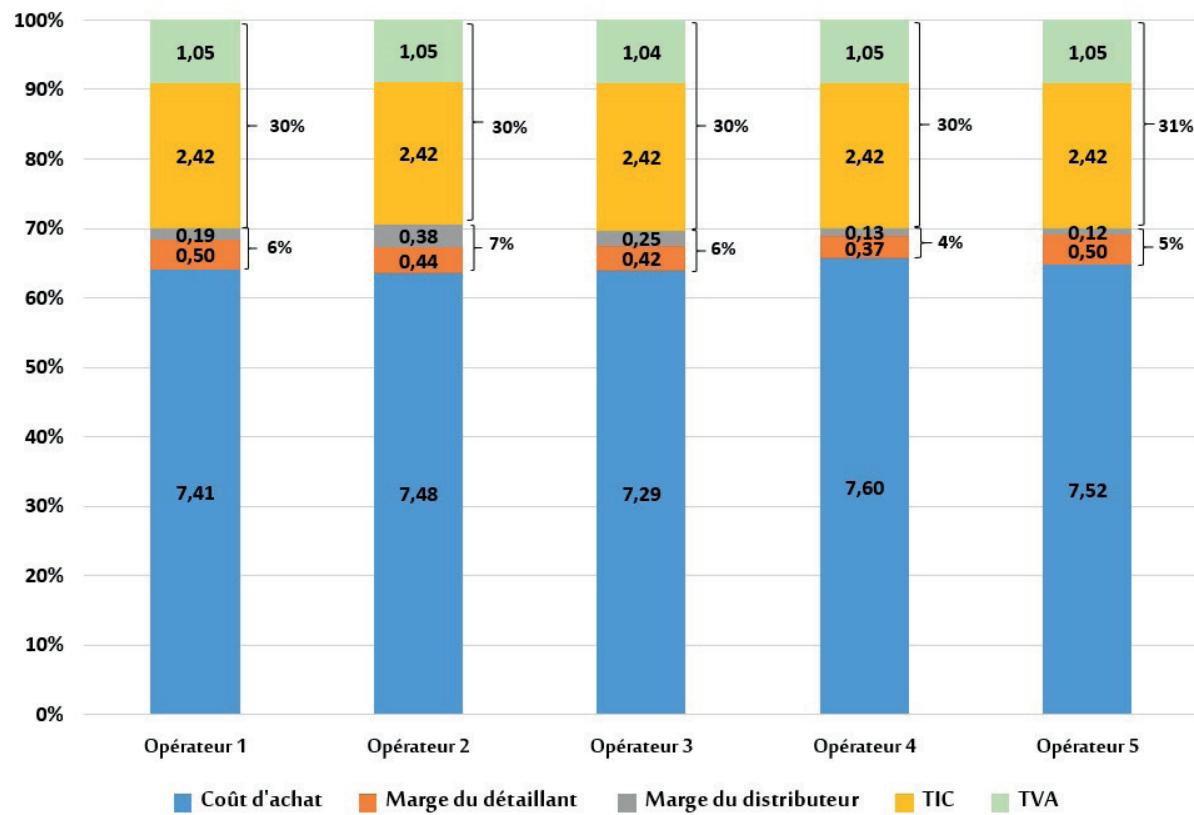


Tableau 13 : Evolution de la structure du prix de vente TTC en DH d'1l du gasoil par opérateur en moyenne pondérée (janvier-avril 2022) classée selon le coût d'achat et le prix de vente TTC

Société	Coût d'achat	TIC	TVA	TIC+TVA	Marge du distributeur	Marge du détaillant	Marge totale	Prix de vente TTC
Opérateur 1	7,41	2,42	1,05	3,50	0,19	0,50	0,69	11,55
Opérateur 2	7,48	2,42	1,05	3,47	0,38	0,44	0,82	11,52
Opérateur 3	7,29	2,42	1,04	3,49	0,25	0,42	0,67	11,45
Opérateur 4	7,60	2,42	1,05	3,48	0,13	0,37	0,51	11,58
Opérateur 5	7,52	2,42	1,05	3,46	0,12	0,50	0,62	11,57
Moyenne pondérée du marché	7,46	2,42	1,05	3,48	0,21	0,45	0,66	11,53

NB: l'identité des opérateurs a été anonymisée pour les 4 premiers mois de l'année de 2022, vu que leurs résultats ne seront connus qu'à la fin de cette année.

Graphique 24 : Moyenne pondérée de la structure du prix de vente, par opérateur, d'1l du gasoil (janvier-avril 2022)

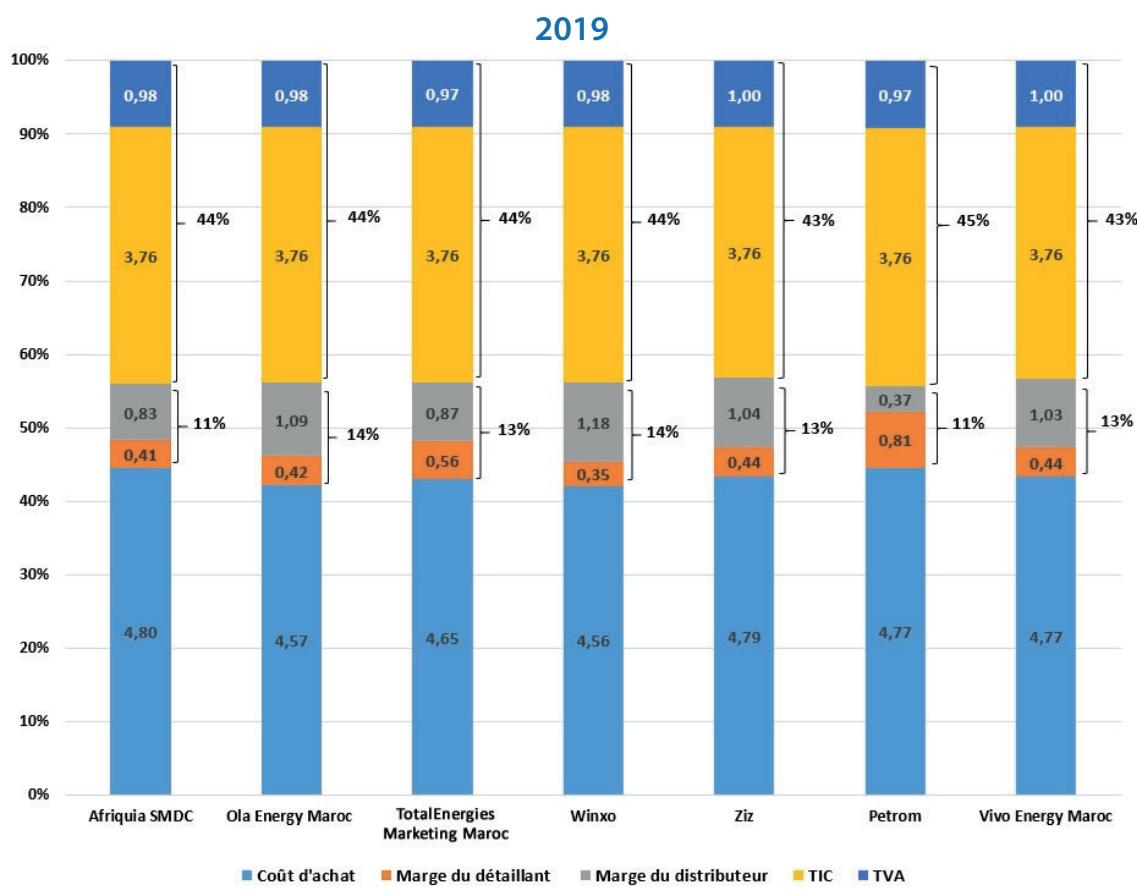
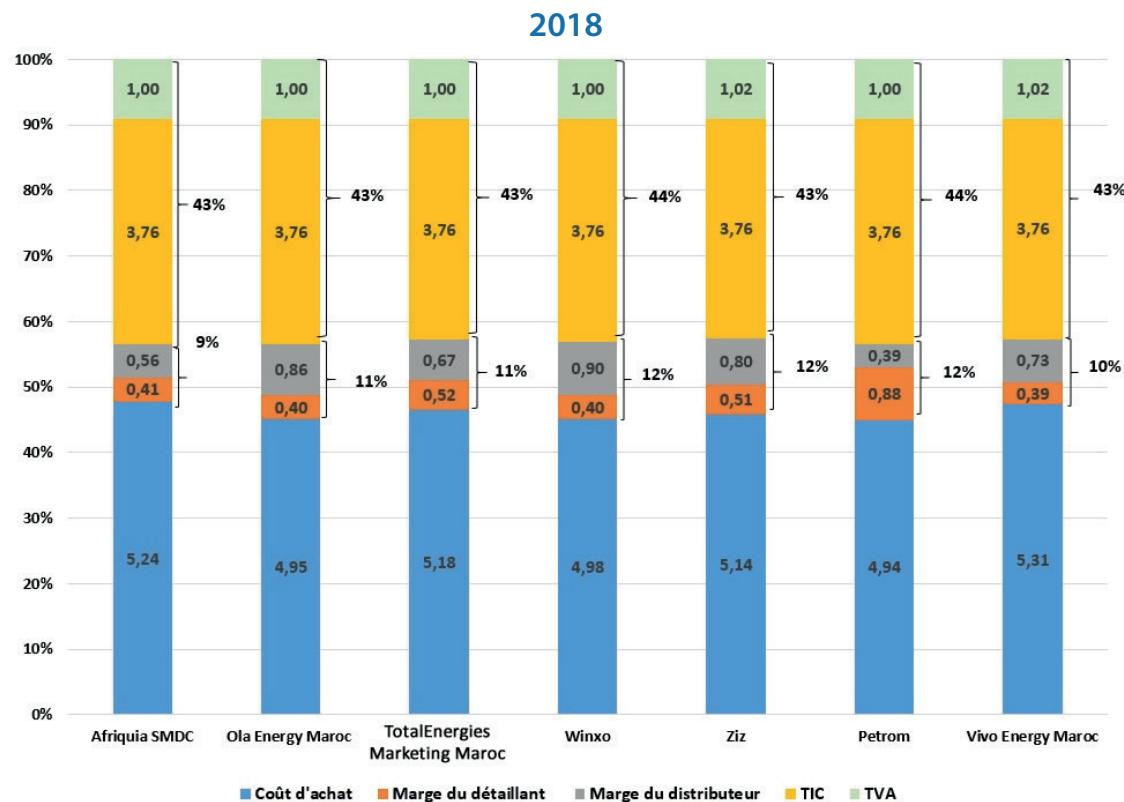


Les données relatives à l'essence sur la période 2018-2022 sont indiquées dans les tableaux et les graphiques ci-après.

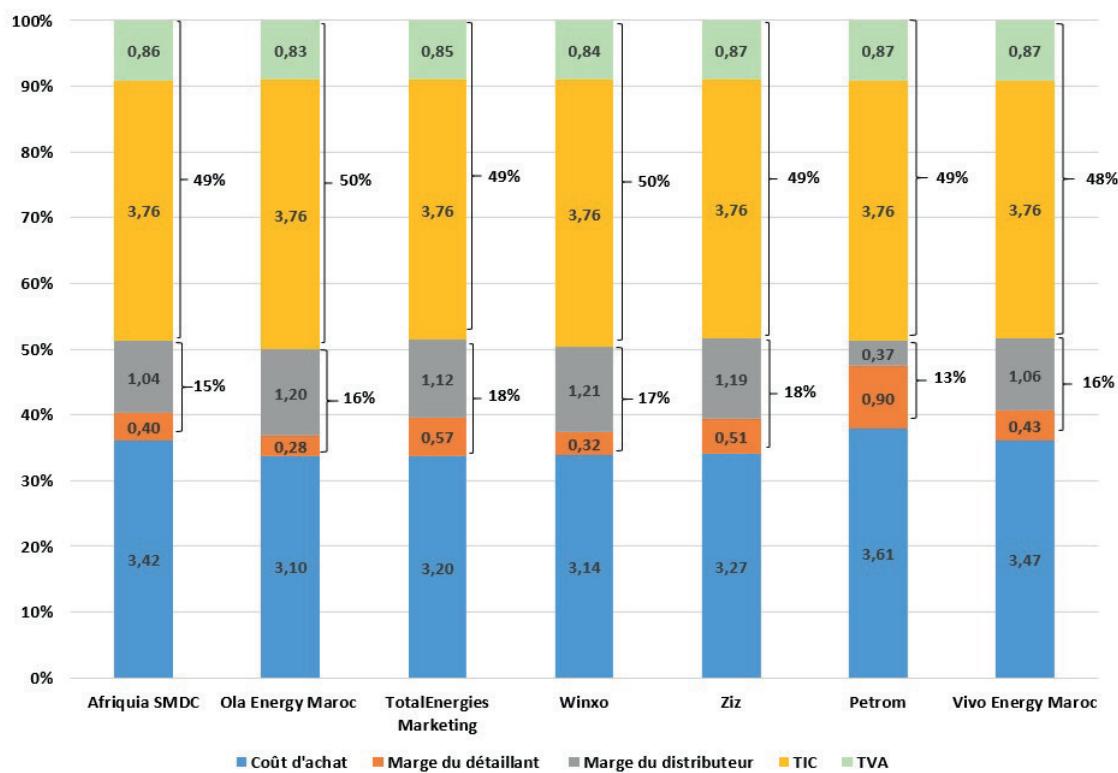
Tableau 14: Evolution de la structure du prix de vente TTC en DH d'1l d'essence par opérateur
(2018-2021)

Société	Année	Coût d'achat	TIC	TVA	TIC+TVA	Marge du distributeur	Marge du détaillant	Marge totale	Prix de vente TTC
Afriquia SMDC	2018	5,24	3,76	1,00	4,76	0,56	0,41	0,97	10,96
Afriquia SMDC	2019	4,80	3,76	0,98	4,74	0,83	0,41	1,23	10,77
Afriquia SMDC	2020	3,42	3,76	0,86	4,63	1,04	0,40	1,44	9,49
Afriquia SMDC	2021	4,89	3,76	0,98	4,74	0,74	0,42	1,16	10,79
Ola Energy Maroc	2018	4,95	3,76	1,00	4,76	0,86	0,40	1,26	10,97
Ola Energy Maroc	2019	4,57	3,76	0,98	4,74	1,09	0,42	1,51	10,82
Ola Energy Maroc	2020	3,10	3,76	0,83	4,59	1,20	0,28	1,48	9,18
Ola Energy Maroc	2021	4,82	3,76	0,97	4,73	0,87	0,24	1,11	10,66
TotalEnergies Marketing Maroc	2018	5,18	3,76	1,00	4,77	0,67	0,52	1,20	11,05
TotalEnergies Marketing Maroc	2019	4,65	3,76	0,97	4,74	0,87	0,56	1,43	10,70
TotalEnergies Marketing Maroc	2020	3,20	3,76	0,85	4,62	1,12	0,57	1,69	9,37
TotalEnergies Marketing Maroc	2021	4,86	3,76	0,99	4,75	0,83	0,57	1,39	10,90
Winxo	2018	4,98	3,76	1,00	4,79	0,90	0,40	1,30	11,00
Winxo	2019	4,56	3,76	0,98	4,77	1,18	0,35	1,53	10,79
Winxo	2020	3,14	3,76	0,84	4,62	1,21	0,32	1,54	9,23
Winxo	2021	4,85	3,76	0,98	4,77	0,77	0,47	1,24	10,78
Ziz	2018	5,14	3,76	1,02	4,78	0,80	0,51	1,31	11,21
Ziz	2019	4,79	3,76	1,00	4,76	1,04	0,44	1,48	11,01
Ziz	2020	3,27	3,76	0,87	4,63	1,19	0,51	1,70	9,55
Ziz	2021	4,98	3,76	1,00	4,76	0,77	0,50	1,27	10,99
Petrom	2018	4,94	3,76	1,00	4,79	0,39	0,88	1,27	11,00
Petrom	2019	4,77	3,76	0,97	4,77	0,37	0,81	1,18	10,71
Petrom	2020	3,61	3,76	0,87	4,66	0,37	0,90	1,27	9,53
Petrom	2021	4,80	3,76	0,98	4,78	0,38	0,87	1,25	10,83
Vivo Energy Maroc	2018	5,31	3,76	1,02	4,78	0,73	0,39	1,12	11,20
Vivo Energy Maroc	2019	4,77	3,76	1,00	4,76	1,03	0,44	1,47	10,99
Vivo Energy Maroc	2020	3,47	3,76	0,87	4,63	1,06	0,43	1,49	9,57
Vivo Energy Maroc	2021	4,80	3,76	1,01	4,77	1,04	0,46	1,50	11,06

Graphique 25 : Evolution de la structure du prix de vente TTC en DH d'1l d'essence par année et par opérateur (2018-2021)



2020



2021

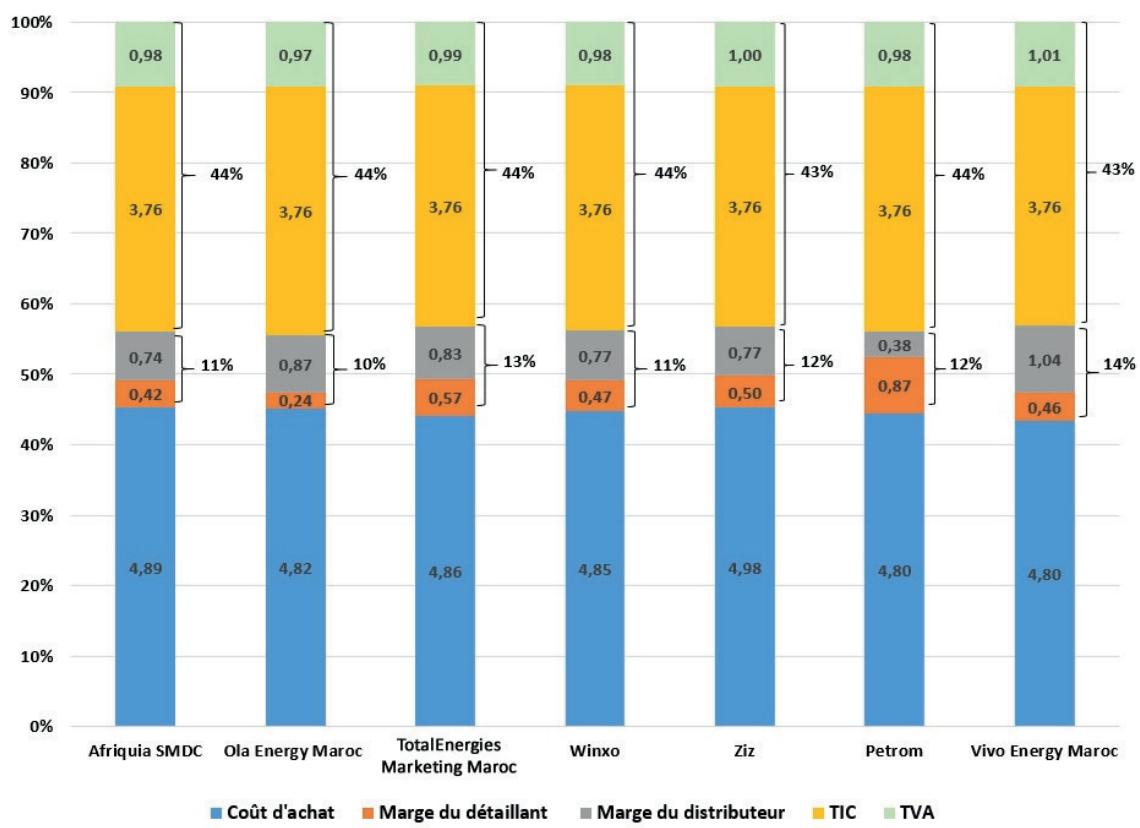
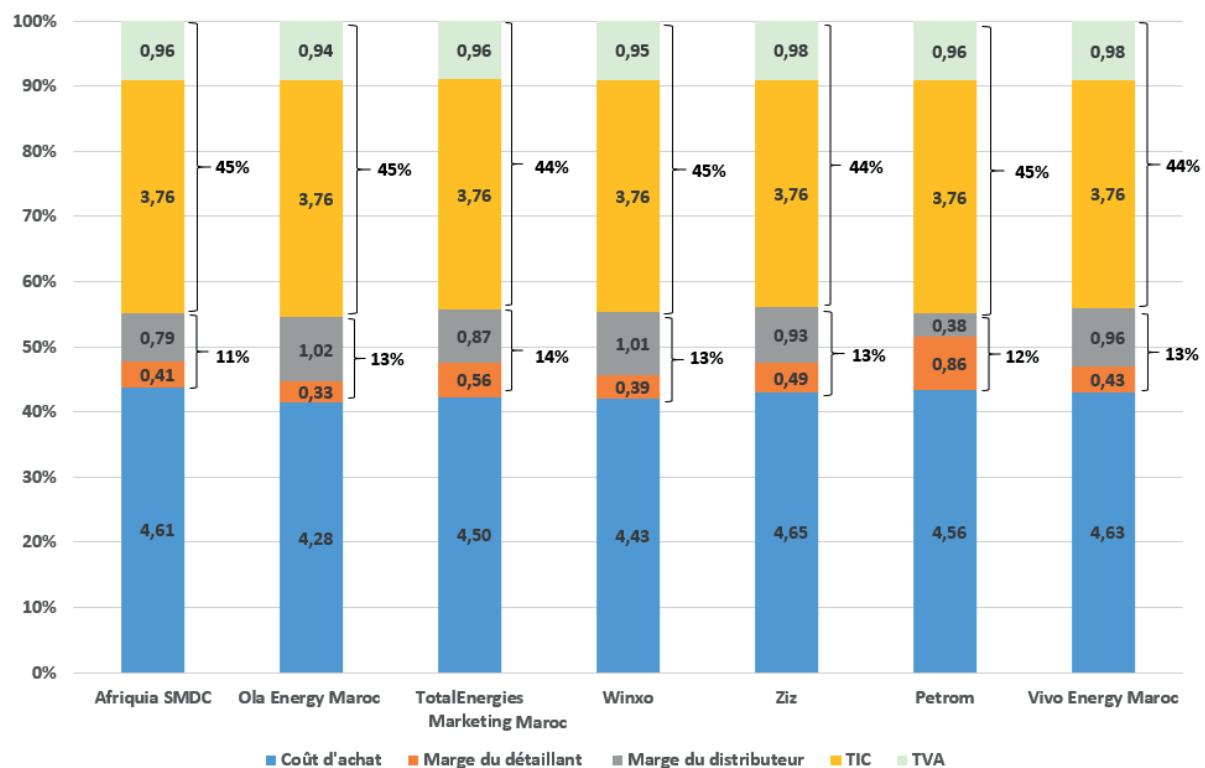


Tableau 15 : Evolution de la structure du prix de vente TTC en DH d'1l d'essence par opérateur en moyenne pondérée (2018-2021)

	Coût d'achat	TIC	TVA	TIC+TVA	Marge distributeur (en DH/l)	Marge Détailant (en DH/l)	Marge totale (en DH/l)	Prix de vente TTC
Afriquia SMDC	4,61	3,76	0,96	4,72	0,79	0,41	1,19	10,52
Ola Energy Maroc	4,28	3,76	0,94	4,70	1,02	0,33	1,35	10,33
TotalEnergies Marketing Maroc	4,50	3,76	0,96	4,63	0,87	0,56	1,42	10,53
Winxo	4,43	3,76	0,95	4,74	1,01	0,39	1,40	10,49
Ziz	4,65	3,76	0,98	4,74	0,93	0,49	1,42	10,79
Petrom	4,56	3,76	0,96	4,75	0,38	0,86	1,24	10,55
Vivo Energy Maroc	4,63	3,76	0,98	4,74	0,96	0,43	1,39	10,75
Moyenne pondérée du marché	4,52	3,76	0,96	4,72	0,85	0,50	1,34	10,57

Graphique 26 : Moyenne pondérée de la structure du prix de vente, par opérateur, d'1l d'essence (2018-2021)



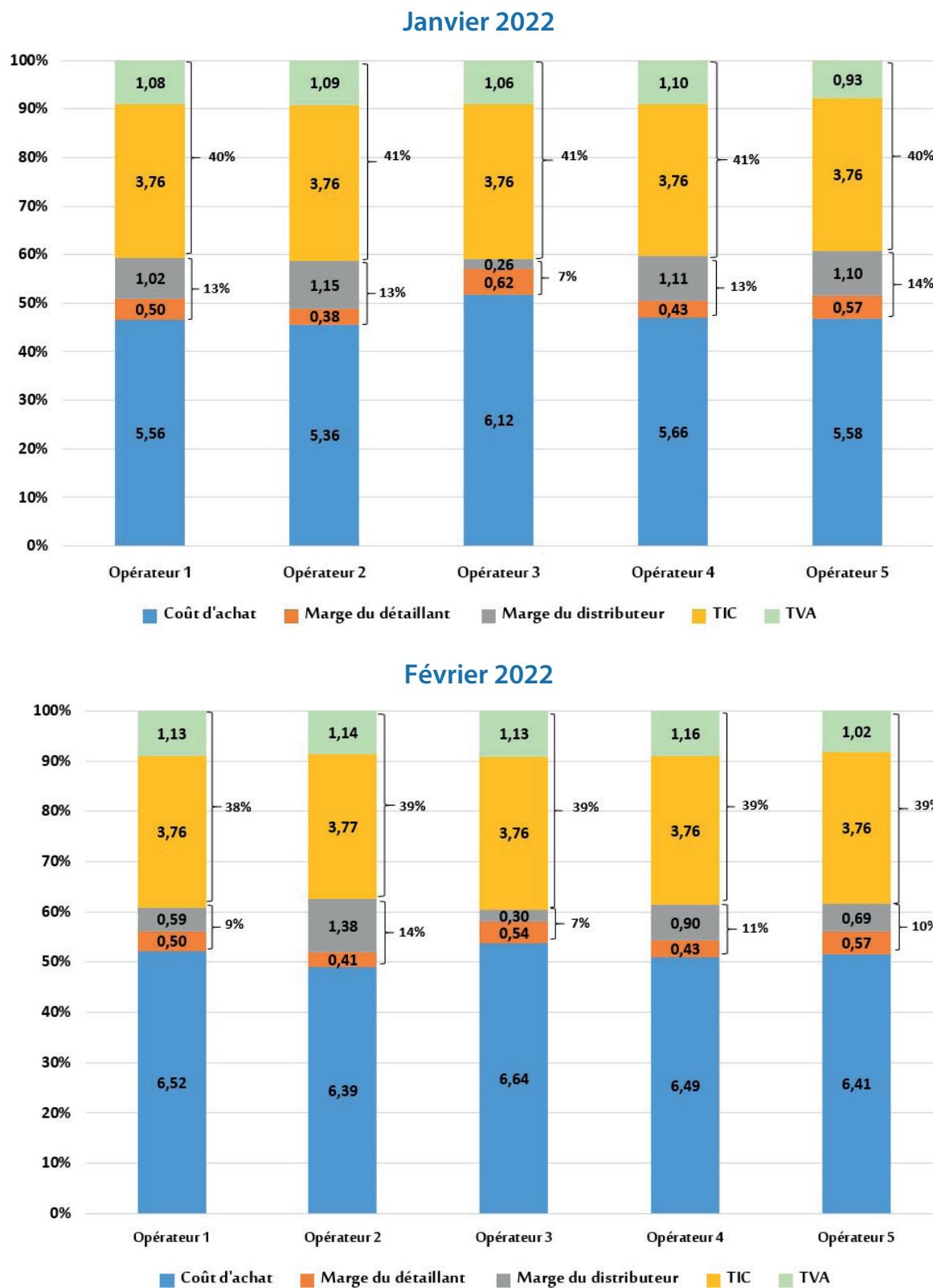
Les tableaux et les graphiques qui suivent illustrent l'évolution de la structure du prix de vente de l'essence durant les quatre premiers mois de l'année 2022.

Tableau 16 : Evolution de la structure du prix de vente TTC en DH d'1l d'essence par opérateur
(janvier-avril 2022) classée selon le coût d'achat et le prix de vente TTC

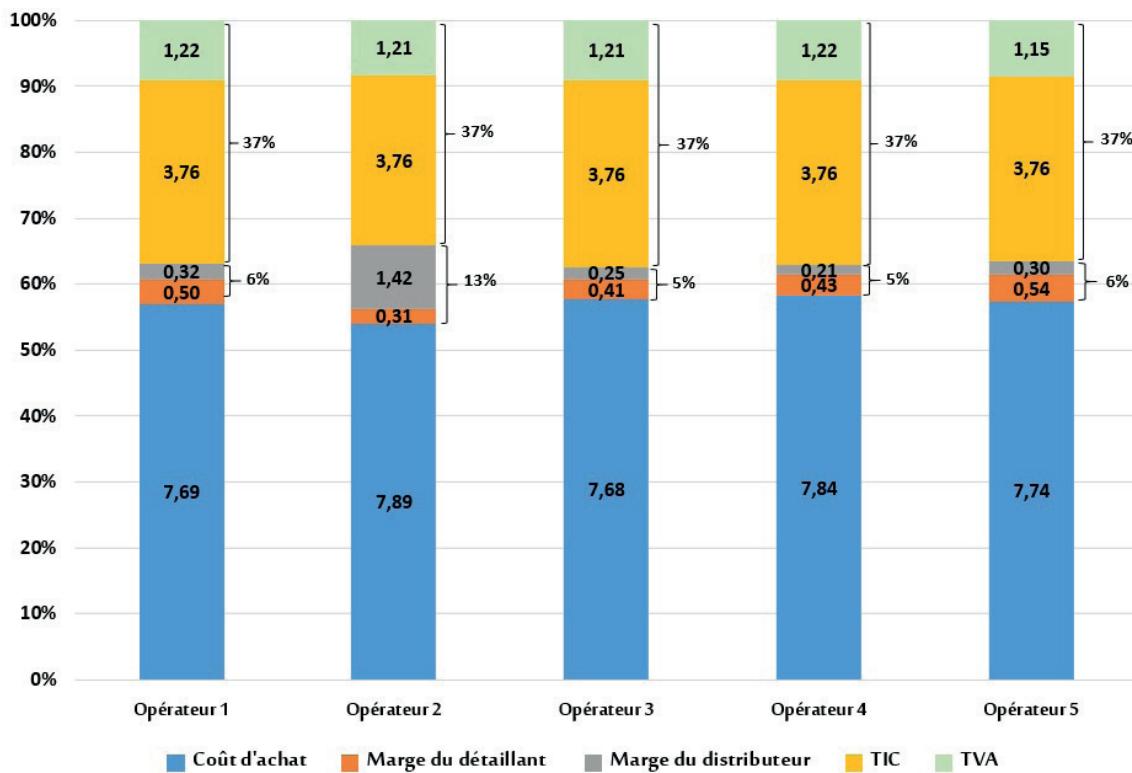
Société	Année	Coût d'achat	TIC	TVA	TIC+TVA	Marge du distributeur	Marge du détaillant	Marge totale	Prix de vente TTC
Opérateur 1	janv-22	5,56	3,76	1,08	4,87	1,02	0,50	1,52	11,88
Opérateur 1	févr-22	6,52	3,76	1,13	4,92	0,59	0,50	1,09	12,44
Opérateur 1	mars-22	7,69	3,76	1,22	5,02	0,32	0,50	0,82	13,46
Opérateur 1	avr-22	8,28	3,76	1,27	5,07	0,22	0,50	0,72	13,99
Opérateur 2	janv-22	5,36	3,76	1,09	5,08	1,15	0,38	1,53	11,97
Opérateur 2	févr-22	6,39	3,77	1,14	4,31	1,38	0,41	1,78	12,54
Opérateur 2	mars-22	7,89	3,76	1,21	3,60	1,42	0,31	1,73	13,35
Opérateur 2	avr-22	7,76	3,76	1,28	4,55	1,33	0,40	1,73	14,13
Opérateur 3	janv-22	6,12	3,76	1,06	4,86	0,26	0,62	0,87	11,69
Opérateur 3	févr-22	6,64	3,76	1,13	4,93	0,30	0,54	0,84	12,42
Opérateur 3	mars-22	7,68	3,76	1,21	5,02	0,25	0,41	0,66	13,35
Opérateur 3	avr-22	8,48	3,76	1,27	5,07	0,17	0,35	0,52	14,01
Opérateur 4	janv-22	5,66	3,76	1,10	4,86	1,11	0,43	1,54	12,06
Opérateur 4	févr-22	6,49	3,76	1,16	4,92	0,90	0,43	1,32	12,74
Opérateur 4	mars-22	7,84	3,76	1,22	4,99	0,21	0,43	0,64	13,47
Opérateur 4	avr-22	8,38	3,76	1,27	5,04	0,16	0,43	0,59	14,01
Opérateur 5	janv-22	5,58	3,76	0,93	4,70	1,10	0,57	1,67	11,98
Opérateur 5	févr-22	6,41	3,76	1,02	4,78	0,69	0,57	1,26	12,47
Opérateur 5	mars-22	7,74	3,76	1,15	4,92	0,30	0,54	0,84	13,52
Opérateur 5	avr-22	8,28	3,76	1,20	4,97	0,20	0,57	0,77	14,03

NB: l'identité des opérateurs a été anonymisée pour les 4 premiers mois de l'année de 2022, vu que leurs résultats ne seront connus qu'à la fin de cette année.

Graphique 27: Structure du prix de vente TTC en DH d'1l d'essence des principaux opérateurs
(janvier-avril 2022)



Mars 2022



Avril 2022

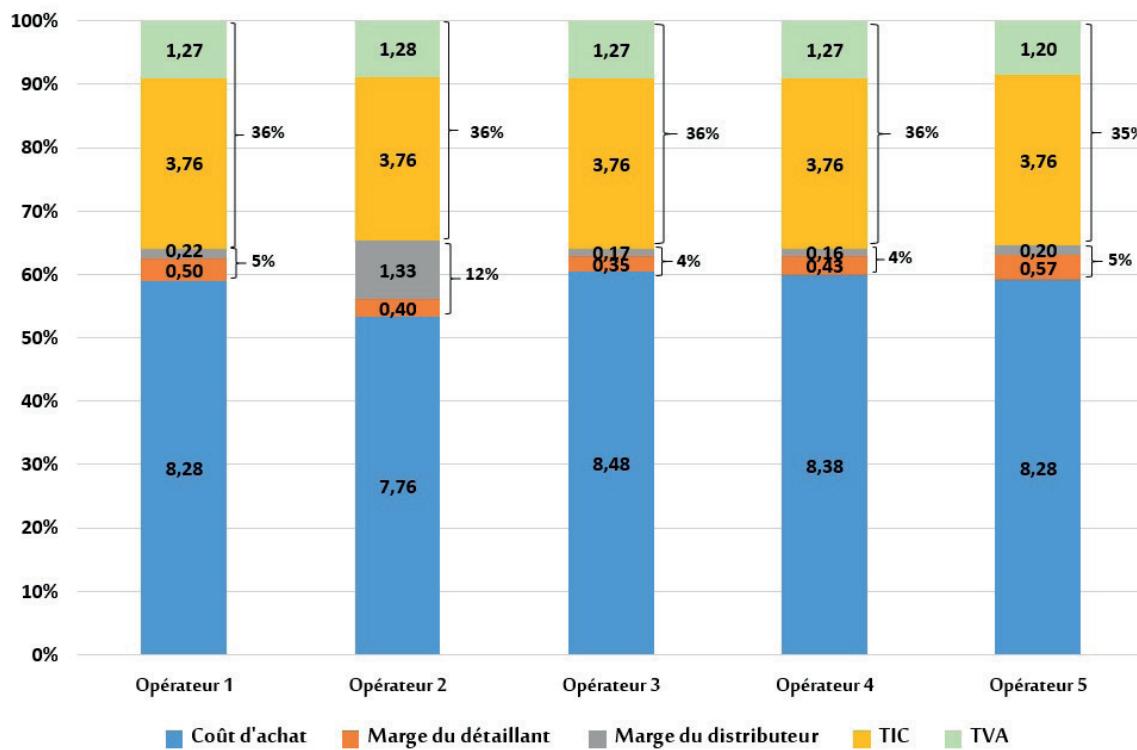
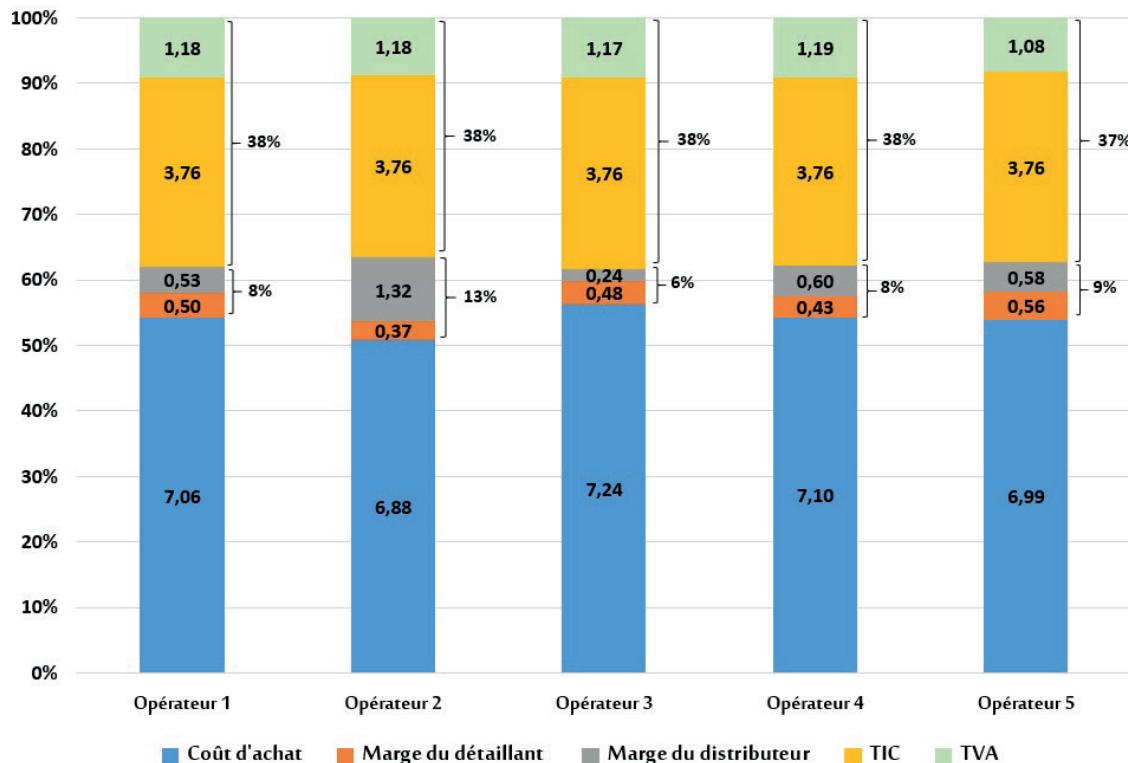


Tableau 17 : Evolution de la structure du prix de vente TTC en DH d'1l d'essence par opérateur en moyenne pondérée (janvier-avril 2022) classée selon le coût d'achat et le prix de vente TTC

	Coût d'achat	TIC	TVA	TIC+TVA	Marge distributeur (en DH/l)	Marge Détailleur (en DH/l)	Marge totale (en DH/l)	Prix de vente TTC
Opérateur 1	7,01	3,76	1,18	4,97	0,54	0,50	1,04	12,94
Opérateur 2	6,85	3,76	1,18	4,39	1,32	0,37	1,69	13,00
Opérateur 3	7,23	3,76	1,17	4,97	0,24	0,48	0,72	12,86
Opérateur 4	7,09	3,76	1,19	4,95	0,59	0,43	1,02	13,07
Opérateur 5	7,00	3,76	1,08	4,84	0,57	0,56	1,13	13,00
Moyenne pondérée du marché	7,04	3,76	1,16	4,82	0,65	0,47	1,12	12,97

NB: l'identité des opérateurs a été anonymisée pour les 4 premiers mois de l'année de 2022, vu que leurs résultats ne seront connus qu'à la fin de cette année.

Graphique 28 : Moyenne pondérée de la structure du prix de vente de l'essence par opérateur (janvier-avril 2022)



A titre liminaire, la comparaison entre les prix de vente à la pompe appliqués par les opérateurs sont quasi similaires à quelques centimes près de différences (10 centimes maximum d'écart). De même, une lecture agrégée des structures des prix de ces

opérateurs montre l'existence d'une quasi ressemblance des composantes de leurs coûts avec cependant, quelques nuances distinctives :

- Sur les périodes observées et indépendamment du produit (gasoil et essence), les sociétés Winxo et Ola Energy (et aussi l'opérateur 3 en 2022) disposent du prix de vente le moins cher du marché avec un écart qui atteint 27 centimes par rapport à l'opérateur 6. Ce dernier pratiquant les prix de vente les plus élevés du marché en raison de la politique commerciale adoptée consistant à faire jouer plutôt la notoriété de la marque que l'élément prix.
- La société ZIZ se démarque par son coût d'achat (sur la période 2018-2021) le plus élevé, surtout pour le gasoil, avec un écart de 23 centimes d'écart par rapport à Vivo Energy Maroc qui dispose du coût d'achat le plus bas.
- Sur la période 2018-2021, les sociétés Vivo Energy Maroc et Winxo dégagent les marges les plus élevées (segment du gasoil), soit respectivement 1,16 DH/l et 0,95 DH/l contre seulement 0,79 DH/l de marge pour Afriquia SMDC. En 2022, l'opérateur 2 est l'opérateur qui a enregistré la marge la plus élevée avec 0,42 DH/l contre 0,15 DH/l pour les opérateurs 4 et 5.
- Sur la même période (2018-2021), Petrom est la société qui a accordé la meilleure marge aux stations-service (détail) générées directement par la société, soit 0,82 DH/l (0,86 DH/l pour l'essence). Cette marge a baissé en 2022 pour s'aligner avec celles octroyées par les autres opérateurs à leurs réseaux de stations-service. A l'opposé, Afriquia SMDC se démarque par la marge la plus faible donnée aux stations-service (0,35 DH/l pour le gasoil et 0,4 DH/l pour l'essence). Toutefois et compte tenu de sa position de leader sur le marché qui est synonyme de volumes de vente importants, la marge totale de la station-service devient importante.

Dans l'ensemble et sur la période 2018-2021, il ressort que les coûts d'achat des produits raffinés¹⁷ représentent l'essentiel du prix de vente à la pompe : 51% pour le gasoil et 43% pour l'essence, suivis des taxes qui représentent à elles seules, plus de 35 % du prix d'un litre de gasoil et 45 % de celui d'un litre d'essence.

Le reste du prix de vente est composé des marges de distribution qui représentent environ 12% (essence) à 14% (gasoil). Ces marges sont réparties entre les sociétés de distribution à hauteur de 9 à 10% et les stations-service à environ 4 à 5%.

Pour plus de détails, chacune de ces rubriques est décomposée comme suit :

- Le coût d'achat

Représentant environ 51% du prix final du gasoil à la pompe et 43% pour l'essence,

¹⁷ Le coût d'achat calculé intègre en plus des cotations FOB, le fret, les frais de la devise, les droits et taxes portuaires et également les frais de stockage.

le coût d'achat est lié majoritairement au prix d'achat de la molécule à l'international, c'est à dire le gasoil et l'essence (cotations Platts FOB) avec une proportion de plus de 95%. Les 5% restant se répartissent comme suit : les frais d'approche avec près de 2,3%, les frais du fret qui pèsent pour près de 2% et les droits et taxes portuaires avec moins de 0,7%.

En ce qui concerne l'année 2022, aucun changement significatif n'a été constaté au niveau de la structure des coûts d'achat, mise à part la hausse observée au niveau des frais d'approche (0,15 DH/l contre 0,1 DH/l sur la première période) et la baisse des frais du fret (0,07 DH/l au lieu de 0,09 DH/l).

- La fiscalité

Pour la période 2018-2021, la TIC a représenté environ 26% du prix du gasoil et 36% de celui de l'essence.

Durant l'année 2022, marquée par d'importantes hausses des cotations des produits raffinés à l'international, le poids de la TIC a décrue pour atteindre 22% du prix du gasoil et 29,6% du prix de l'essence en raison de la hausse considérable des coûts d'achat (la TIC étant une valeur fixe).

La TVA, quant à elle, représente 10% du prix de vente final, contre 20% en France et 21% en Espagne (IVA : Impuesto al valor añadido).

En valeur et inversement à la TIC, la TVA a vu son montant croître passant de 0,82 à 1,01 DH/l pour le gasoil et de 0,94 à 1,16 DH/l pour l'essence entre les deux périodes précitées, à savoir 2018-2021 et 2022.

Compte tenu du fait qu'une partie de la TVA est prélevée sur le coût d'achat du produit raffiné, il en résulte alors, que toute augmentation des cotations engendre automatiquement des recettes importantes pour le Trésor Public.

Notons à cet égard que lorsque les prix du gasoil ou de l'essence augmentent, la part de la fiscalité globale dans le prix final baisse. Cela s'explique par le fait que la TIC (qui est la principale taxe) est fixe et pèse proportionnellement plus lorsque les cotations à l'international sont basses.

Ainsi, s'il est vrai que la fiscalité a augmenté en valeur, sa contribution dans la structure des prix à la pompe, en pourcentage, a baissé en 2022 par rapport à la période 2018-2021 :

- pour le gasoil, elle constituait 35% du prix total en [2018-2021] et 30% en 2022 ;
- pour l'essence, elle représentait 45% en [2018-2021] et 37 % en 2022.

Le tableau n°18 illustre l'évolution des recettes encaissées par l'Etat, de la TVA et de la TIC sur l'importation du gasoil et de l'essence, en comparaison à l'évolution des volumes importés de ces deux produits.

Tableau 18 : Evolution des importations (en kt) et des recettes de l'Etat de la TVA et de la TIC sur le gasoil et l'essence (en MDH)

	2018	2019	Variation 2019/2018	2020	Variation 2020/2019	2021	Variation 2021/2020	Janvier-mai 2022
Volume importé (en Kt)	6 577	6 728	+2,3%	5 916	-12%	6 905	+16,7%	2 346
TVA(MDH)	5 444	5 519	+1,4%	3 738	-32,2%	5 189	+38,9%	3 029
TIC(MDH)	17 908	18 881	+5,4%	16 259	-13,9%	18 546	+14%	7 286
Total	23 352	24 400	+4,5%	19 997	-18%	23 735	+18,7%	10 315

Source : fait à partir des données communiquées par l'Administration des Douanes et Impôts Indirects

Les meilleures recettes de l'Etat en la matière durant la période 2018-2021 ont été enregistrées en 2019 avec environ 24,5 MMDH et représentent une progression de 4,5% par rapport à 2018. En 2020, la valeur de la fiscalité a chuté de 18% comparativement à 2019 et ce, en raison de la baisse des volumes importés (effet sur la TIC) et des cotations des produits raffinés (effet sur la TVA).

En 2021, les recettes ont rebondi de près de 19% et ont dépassé le niveau enregistré en 2018, année de référence d'avant la crise sanitaire.

S'agissant des cinq premiers mois de l'année 2022, la fiscalité a rapporté à l'Etat plus de 10,3 MMDH dont 7,3 MMDH de TIC et 3 MMDH de TVA.

Dans ce cadre, il y a lieu de noter que les recettes fiscales en 2022 représentent près de 44% de celles enregistrées en 2021 alors que les volumes importés n'ont constitué que 34% des importations de 2021.

Ce constat est dû à l'accroissement de la TVA qui constitue plus de 58% de la valeur de celle de 2021. A l'inverse, les recettes de la TIC, en 2022, forment à peine 39% des recettes encaissées en 2021.

L'accroissement des cours à l'international conduit ainsi, à court terme, à un effet direct sur les recettes de l'Etat. En effet, la TVA étant proportionnelle au coût d'achat augmenté de la TIC, accroît automatiquement les recettes de l'Etat. A cela s'ajoute un impact indirect qui concerne les recettes additionnelles sur des produits autres que le gasoil et l'essence, qui verront leurs prix de vente augmenter en raison de la hausse des coûts de production.

Par ailleurs, il importe de signaler que la différence de traitement fiscal entre le gasoil et l'essence en matière de TIC (la TVA aussi indirectement) est plus avantageuse pour le gasoil, ce qui a eu pour conséquence une forte augmentation du parc de véhicules fonctionnant au diesel au détriment de ceux fonctionnant à l'essence.

- Marges brutes moyennes réalisées par litre vendu de gasoil/essence

Précisons d'emblée que le point qui sera abordé à ce stade concerne spécifiquement l'analyse de l'évolution de la marge brute commerciale, comme définie précédemment, des principaux opérateurs du marché.

En termes de poids, la marge brute de distribution constitue la troisième et la dernière rubrique composant le prix de vente final au consommateur. Cette marge globale regroupe d'un côté, la marge des sociétés de distribution (gros) et de l'autre côté, celle des stations-service (détail).

Sur la question de la marge, il convient de rappeler qu'en principe, chaque société de distribution et chaque propriétaire de station-service détermine ses propres marges en fonction de ses propres coûts et charges, de ses stratégies commerciales et de ses appréciations de la situation de concurrence sur le marché.

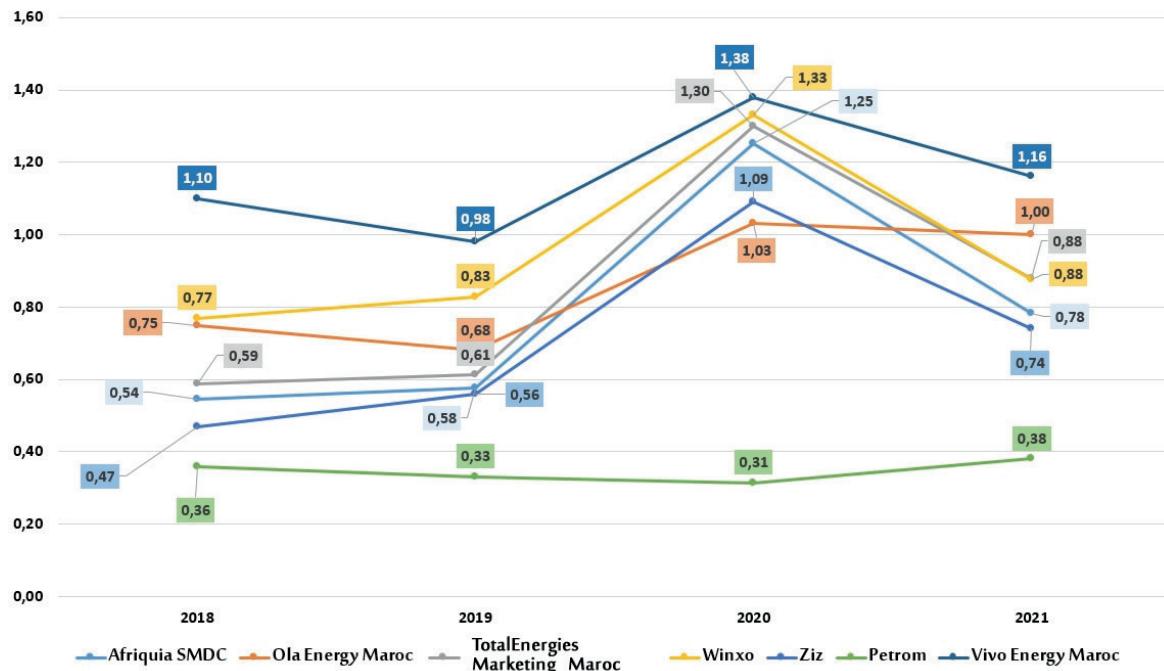
L'analyse qui suit portera essentiellement sur la marge des sociétés de distribution étant donné que celle des stations-services est demeurée globalement inchangée. En effet, comme il a été constaté et évoqué également par les représentants de la Fédération nationale des propriétaires, commerçants et gérants des stations de service lors de leur audition, les marges des stations-service demeurent inchangées (variant entre 0,35 et 0,5 DH/l) quel que soit le niveau des cours à l'international et du prix de vente sur le marché national.

Ainsi, les tableaux et les graphiques qui suivent font état de l'évolution des marges commerciales brutes des différentes sociétés de distribution sur les deux produits (gasoil et essence) entre 2018 et 2021, et janvier et avril 2022.

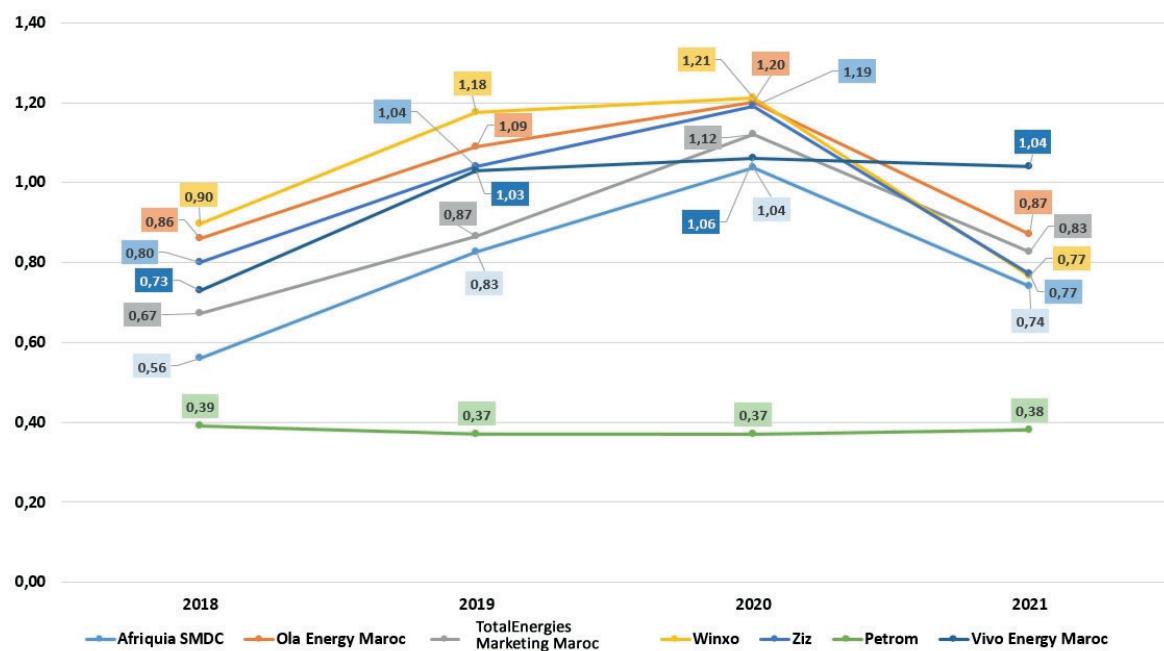
Tableau 19 : Marges moyennes des sociétés de distribution en DH/l (2018-2021)

	Gasoil				Essence			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Afriquia SMDC	0,54	0,58	1,25	0,78	0,56	0,83	1,04	0,74
Ola Energy Maroc	0,75	0,68	1,03	1,00	0,86	1,09	1,20	0,87
TotalEnergies Marketing Maroc	0,59	0,61	1,30	0,88	0,67	0,87	1,12	0,83
Winxo	0,77	0,83	1,33	0,88	0,90	1,18	1,21	0,77
ZIZ	0,47	0,56	1,09	0,74	0,80	1,04	1,19	0,77
Petrom	0,36	0,33	0,31	0,38	0,39	0,37	0,37	0,38
Vivo Energy Maroc	1,10	0,98	1,38	1,16	0,73	1,03	1,06	1,04

Graphique 29 : Evolution des marges annuelles moyennes des sociétés de distribution pour le gasoil en DH/l (2018-2021)



Graphique 30 : Evolution des marges annuelles moyennes des sociétés de distribution pour l'essence en DH/l (2018-2021)



Pour le gasoil comme pour l'essence, il est constaté qu'à l'exception de la société Petrom qui se distingue par une marge quasi-linaire sur toutes les périodes (0,35-0,39 DH/l), l'ensemble des autres sociétés ont vu leurs marges augmenter entre 2018-2020 avant de baisser légèrement en 2021 pour s'établir en moyenne à 0,9 DH/l pour le gasoil et à 0,84 DH/l pour l'essence.

Les marges dégagées en 2021, même après avoir baissée comparativement à 2020, restent toutefois supérieures à celles réalisées en 2018 et en 2019.

Les marges des distributeurs sur le gasoil ont connu une hausse plus marquée en 2020 en dépassant le seuil d'un (1) DH/l chez l'ensemble des opérateurs. Ces marges sont supérieures à 1,25 DH/l chez les trois premiers opérateurs du marché (Afriquia SMDC, TotalEnergies Marketing Maroc et Vivo Energy Maroc) et frôle même les 1,40 DH/l chez Vivo Energy Maroc. Ces marges représentaient en 2020, plus de 15% du prix de vente d'un (1) litre de gasoil contre uniquement une moyenne de 9% sur toute la période 2018-2021.

La hausse de la marge des distributeurs est constatée aussi sur l'essence, mais à un degré moindre : une moyenne de 1,15 DH/l en 2022 alors que sur la période 2018-2021, elle était de l'ordre de 0,93 DH/l.

En conséquence, il ressort de ce qui précède que les sociétés de distribution n'auraient pas profité de la forte chute du cours sur le marché international pour gagner des parts de marché par le jeu de la libre concurrence et auraient opter pour une augmentation de leurs marges.

Un constat qui est corroboré par l'analyse du niveau de corrélation présentée auparavant : les cotations à l'international ont baissé de 1,73 DH/l alors que les prix de vente sur le marché national n'ont chuté que de 1,18 DH/l, soit un écart de 0,55 DH/l.

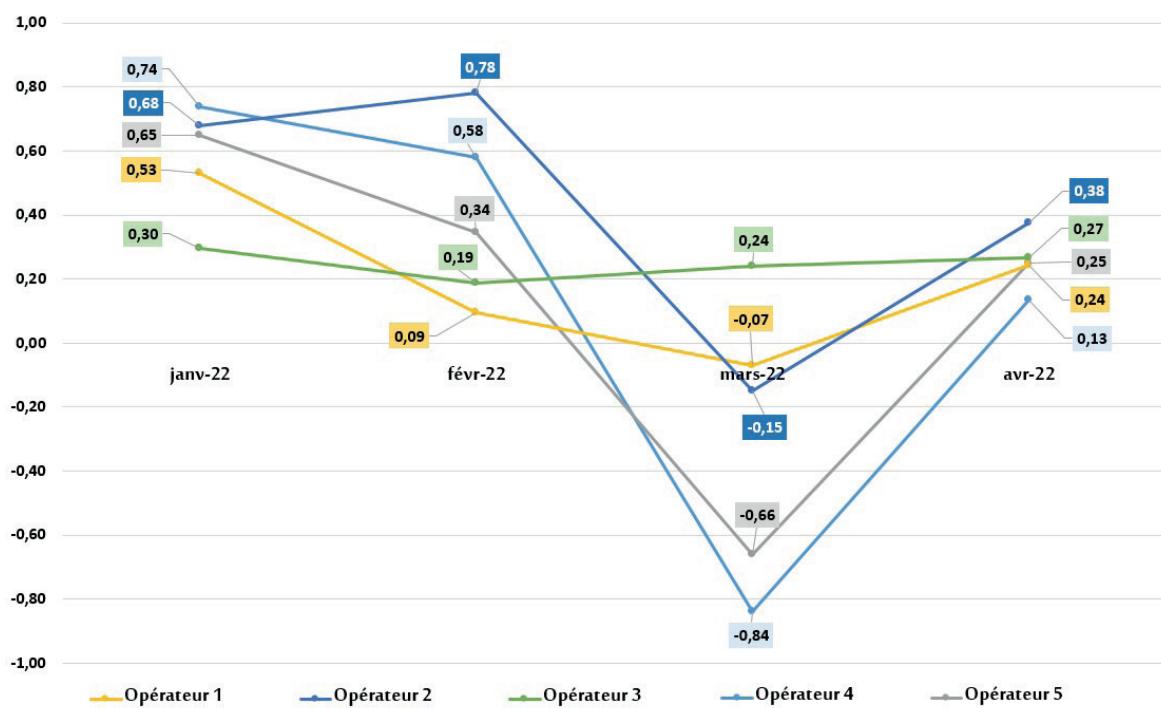
S'agissant des quatre premiers mois de 2022 caractérisés par de fortes hausses des prix de vente sur le marché national, les données des cinq opérateurs¹⁸ ont été reprises dans le tableau et les graphiques qui suivent.

**Tableau 20 : Marges mensuelles moyennes des sociétés de distribution en DH/l
(janvier-avril 2022)**

	Gasoil				Essence			
	janvier	février	mars	avril	janvier	février	mars	avril
Opérateur 1	0,53	0,09	-0,07	0,24	1,02	0,59	0,32	0,22
Opérateur 2	0,68	0,78	-0,15	0,38	1,15	1,38	1,42	1,33
Opérateur 3	0,30	0,19	0,24	0,27	0,26	0,30	0,25	0,17
Opérateur 4	0,74	0,58	-0,84	0,13	1,11	0,90	0,21	0,16
Opérateur 5	0,65	0,34	-0,66	0,25	1,10	0,69	0,30	0,20

18 Concernant la période janvier-avril 2022, les données communiquées par Ola Energy Maroc et Vivo Energy Maroc n'ont pas été traités vu qu'ils ont été communiquées qu'au moment de la finalisation du présent Avis..

Graphique 31 : Evolution des marges mensuelles moyennes des sociétés de distribution pour le gasoil en DH/l (janvier-avril 2022)



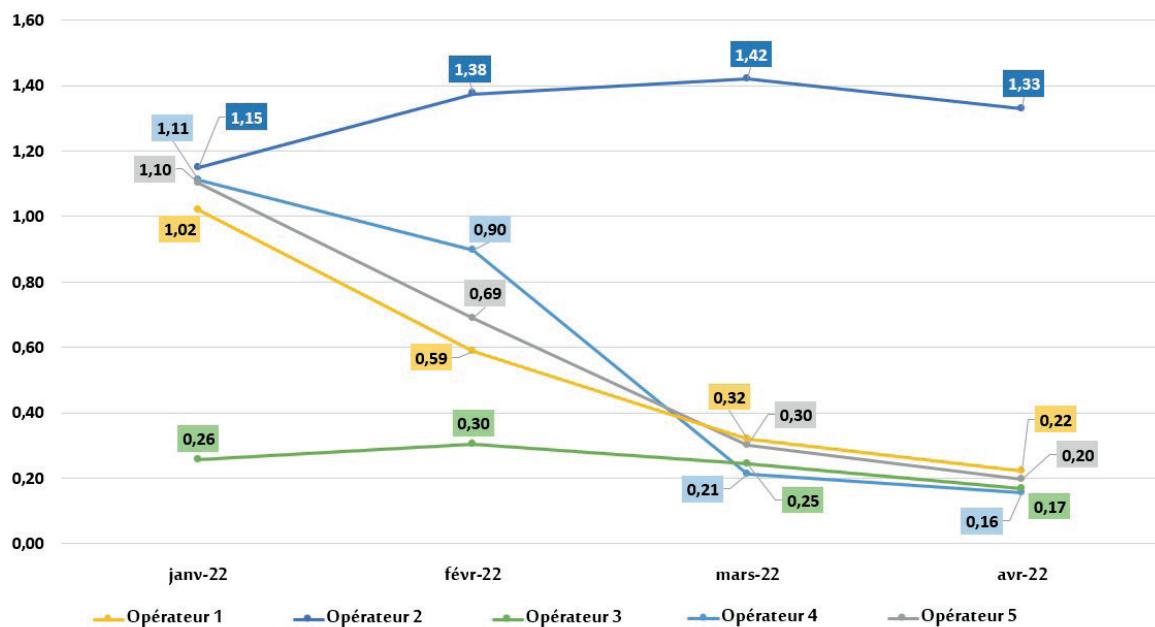
Sur l'année 2022, les marges se sont fortement réduites pour le gasoil et ont été même négatives durant le mois de mars. En avril la tendance est repartie à la hausse sans pour autant retrouver le niveau de janvier et février.

Il convient de préciser que les marges négatives communiquées par les opérateurs sur le mois de mars ne sont qu'apparentes puisqu'elles ne tiennent pas compte de l'effet des stocks et des dates de réception effectives du gasoil importé et par conséquent, elles seraient en principe positives.

Dans le détail, les marges moyennes sur le gasoil ont fluctué entre un minimum de 0,15 DH/l chez l'opérateur 4 et un maximum de 0,42 DH/l chez l'opérateur 2 sur les quatre premiers mois de l'année 2022.

En pourcentage, les marges citées dans le paragraphe ci-dessus représentent des taux de 1,3% du prix de vente à la pompe dans le cas de l'opérateur 4 et de 3% pour l'opérateur 2, ce qui est largement inférieur aux niveaux constatés en 2020 (15%) et sur la période 2018-2021 (9%).

Graphique 32 : Evolution des marges mensuelles moyennes des sociétés de distribution pour l'essence en DH/l (janvier-avril 2022)



En ce qui concerne l'essence, les résultats de l'analyse font état d'une diminution continue de la marge de l'ensemble des opérateurs (exception de l'opérateur 2) qui s'est accentuée en avril pour atteindre le plus bas niveau sur les quatre premiers mois de 2022. A titre d'exemple, les marges des opérateurs 4 et 5 sont passées de près de 1,1 DH/l en janvier à environ 0,2 DH/l en avril 2022.

Au demeurant et à la lumière de ce qui précède, il s'avère que les marges des sociétés de distribution représentent la composante la plus faible, en comparaison aux autres postes de charges, dans la composition du prix de vente à la pompe (9% entre 2018 et 2021, et 2% en 2022).

Le coût d'achat constitue la plus grosse composante du prix de vente du gasoil (avec une contribution à hauteur de 51% entre 2018-2021 en moyenne). Il devient plus prépondérant lorsque les cours sur le marché international augmentent, comme c'est le cas actuellement où le poids des produits raffinés importés constitue environ 65% du prix de vente à la pompe en 2022.

2. Analyse de l'évolution des résultats nets des opérateurs

Afin de compléter et d'affiner l'analyse précédente sur les marges brutes de distribution, il est question dans ce paragraphe de mesurer, chez les différents opérateurs, l'évolution de la rentabilité commerciale (la marge nette moyenne radicalisée par litre vendu) et la rentabilité financière globale.

En comparaison avec la marge brute, la marge nette est un indicateur de performance plus fin qui permet de mesurer le bénéfice net réalisé par litre de carburant (gasoil et essence) vendu. Plus le taux de cette marge est élevé, plus la marge dégagée est confortable et donc, plus la société est rentable sur ce segment d'activité.

De plus, la pertinence de cet élément réside dans le fait qu'il permet d'apprécier l'évolution des résultats nets en cas de diminution du chiffre d'affaires et renseigne, en conséquence, sur l'existence ou non de gonflement des niveaux de marge.

Le taux de marge est calculé en ramenant le résultat net dégagé au chiffre d'affaires hors taxes de chaque opérateur.

S'agissant de la rentabilité financière globale, c'est un indicateur qui permet de mesurer le gain généré par les capitaux propres mobilisés. Autrement dit, elle renseigne sur l'aptitude de la société à générer des résultats au profit des actionnaires et des associés et ainsi, constitue un indicateur de performance pour attirer de nouveaux investisseurs.

Dans la littérature économique, un taux de rentabilité financière de 10% est considéré comme très convenable. Cependant, il convient de prendre ce taux avec réserve étant donné qu'un niveau de rentabilité satisfaisant peut différer d'un secteur d'activité à un autre.

Cet indicateur est interprété comme étant le profit dégagé pour chaque dirham investi dans la société. A titre d'exemple, un taux de rentabilité financière de 10% indique que l'actionnaire reçoit un bénéfice de 10 centimes sur chaque dirham investi.

Au cas d'espèce, il importe de préciser que le calcul des indicateurs sur la rentabilité financière a été effectué à partir des états financiers de chacune des sociétés, composés de leurs bilans et comptes de résultats tels que déclarés à l'Administration fiscale.

S'agissant des indicateurs de performance spécifiques au segment d'activité relatif aux carburants (gasoil et essence), ils ont été calculés sur la base des données communiquées par les sociétés concernées.

i. Analyse des taux de marges nettes moyennes par litre vendu/opérateur

L'appréciation des niveaux des marges nettes a été réalisée en deux temps. D'abord, il a été procédé à l'analyse du taux de marges nettes globales (résultat net/chiffre d'affaires) de l'ensemble des activités des sociétés de distribution, ensuite elle a été affinée pour se focaliser uniquement sur le segment concerné directement par le présent avis, à savoir celui portant sur la distribution du gasoil et de l'essence.

A ce sujet, il est utile de signaler que ce dernier segment demeure la partie la plus prépondérante dans le chiffre d'affaires global (2018-2021) de ces sociétés. En effet, l'activité de distribution du gasoil et de l'essence représente 70% du chiffre d'affaires en moyenne chez Afriquia SMDC et 75% chez Vivo Energy Maroc et TotalEnergies Marketing Maroc. Il atteint même 91% du chiffre d'affaires des sociétés Petrom et Winxo.

Le tableau n° 21 fait état de l'évolution des indicateurs financiers globaux toutes activités confondues, tandis que le tableau n° 22 présente les indicateurs du segment (gasoil et essence) seulement et ce, des sept opérateurs du marché qui représentent plus de 80% des parts de marché (en termes de chiffre d'affaires).

Tableau 21 : Evolution des indicateurs financiers des sept premiers opérateurs du marché en MDH (taux de marge globale, chiffre d'affaires et résultat net toutes activités confondues)

Société	Indicateurs	2018	2019	2020	2021
Afriquia SMDC	Chiffre d'affaires (HT)	28 128	27 487	16 704	21 781
	Résultat net	751	715	416	497
	Taux de marge nette	2,7%	2,6%	2,5%	2,3%
Vivo Energy Maroc	Chiffre d'affaires HT	14 716	14 148	10 173	12 994
	Résultat net	699	561	504	555
	Taux de marge nette	4,7%	4,0%	5,0%	4,3%
TotalEnergies Marketing Maroc	Chiffre d'affaires HT	14 662	14 773	10 778	14 882
	Résultat net	805	642	439	883
	Taux de marge nette	5,5%	4,3%	4,1%	5,9%
Petrom	Chiffre d'affaires HT	8 369	8 494	5 901	8 187
	Résultat net	160	233	146	223
	Taux de marge nette	1,9%	2,7%	2,5%	2,7%
Winxo	Chiffre d'affaires HT	4 741	5 027	3 571	4 618
	Résultat net	201	347	354	305
	Taux de marge nette	4,2%	6,9%	9,9%	6,6%
Ola Energy Maroc	Chiffre d'affaires HT	5 728	5 588	3 978	4 564
	Résultat net	71	137	122	123
	Taux de marge nette	1,2%	2,4%	3,1%	2,7%
ZIZ	Chiffre d'affaires HT	6 187	5 147	4 103	5 491
	Résultat net	222	233	188	244
	Taux de marge nette	3,6%	4,5%	4,6%	4,4%

Source : fait à partir des liasses fiscales communiquées par les opérateurs

Globalement, les taux de marges nettes sont très différents entre les opérateurs dans la mesure où ces ratios oscillent entre un minimum de 1,2% et un maximum de 9,9%. En effet, les sociétés Ola Energy et Petrom affichent des taux les plus faibles, entre 1,2% et 3,1%, en comparaison avec les autres sociétés.

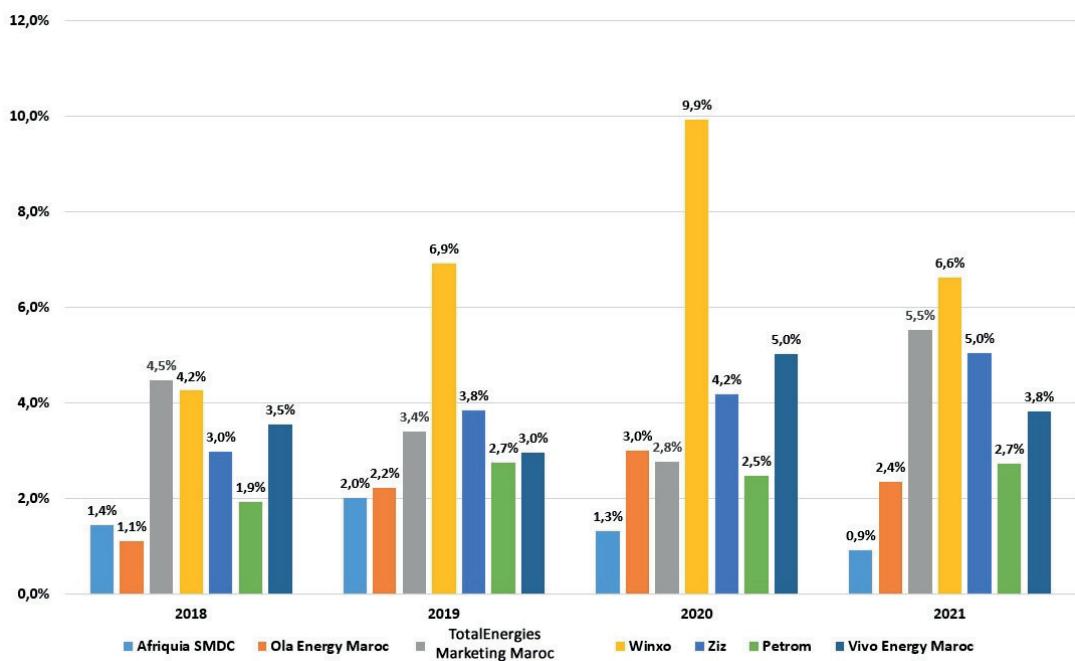
A l'opposé, les sociétés Winxo et TotalEnergies Marketing Maroc arrivent en tête du classement avec des ratios qui dépassent généralement les 5%, frôlant même 9,9% dans le cas de Winxo en 2020. Afriquia SMDC a enregistré des taux de marge nette globale aux alentours de 2,5% sur toute la période allant de 2018 à 2021.

Tableau 22 : Evolution des résultats et des marges nettes sur le segment des carburants (gasoil et essence) pour les sept premiers opérateurs du marché (chiffre d'affaires, résultat net en MDH et volume vendu en millions de litres)

Société	Indicateurs	2018	2019	2020	2021
Afriquia SMDC	Chiffre d'affaires	18 571	19 186	12 825	15 958
	Volume vendu	2 194	2 336	1 839	1 993
	Résultat net	268	384	168	146
	Marge nette (DH/l)	0,12	0,16	0,09	0,07
	Taux de marge	1,4%	2,0%	1,3%	0,9%
Vivo Energy Maroc	Chiffre d'affaires	10 998	10 568	7 388	9 711
	Volume vendu	1 373	1 369	1 140	1 313
	Résultat net	390	313	371	370
	Marge nette (DH/l)	0,28	0,23	0,33	0,2
	Taux de marge	3,5%	3,0%	5,0%	3,8%
TotalEnergies Marketing Maroc	Chiffre d'affaires	11 355	11 176	8 084	10 960
	Volume vendu	1 223	1 256	1 138	1 345
	Résultat net	507	380	224	605
	Marge nette (DH/l)	0,41	0,30	0,20	0,45
	Taux de marge	4,5%	3,4%	2,8%	5,5%
Petrom	Chiffre d'affaires	7 722	8 063	5 279	7 209
	Volume vendu	975	1 043	874	985
	Résultat net	148	221	131	196
	Marge nette (DH/l)	0,15	0,21	0,15	0,20
	Taux de marge	1,9%	2,7%	2,5%	2,7%
Winxo	Chiffre d'affaires	4 284	4 616	3 228	4 145
	Volume vendu	496	550	473	514
	Résultat net	182	319	320	274
	Marge nette (DH/l)	0,37	0,58	0,68	0,53
	Taux de marge	4,2%	6,9%	9,9%	6,6%
Ola Energy Maroc	Chiffre d'affaires	4 608	44 00	3 470	3 882
	Volume vendu	433	491	434	452
	Résultat net	51	98	104	91
	Marge nette (DH/l)	0,12	0,20	0,24	0,20
	Taux de marge	1,1%	2,2%	3,0%	2,4%
ZIZ	Chiffre d'affaires	3 789	2 997	1 965	2 563
	Volume vendu	453	364	277	317
	Résultat net	113	115	82	129
	Marge nette (DH/l)	0,25	0,32	0,30	0,41
	Taux de marge	3,0%	3,8%	4,2%	5,0%

Source : fait à partir des données communiquées par les opérateurs

Graphique 33 : Evolution des taux de marges nettes pour les sept premiers opérateurs du marché (gasoil et essence)



Source : fait à partir des données communiquées par les opérateurs

En analysant les données du tableau n°22 et du graphique ci-dessus, le résultat net (gasoil et essence) cumulé dégagé par ces sept opérateurs s'élève à près de 6,7 MMDH pour la période de 2018 à 2021, soit une moyenne annuelle de près de 1,68 MMDH.

Il y a lieu de signaler que le résultat net total (6,7 MMDH) dégagé sur le gasoil et l'essence (2018-2021) de ces sept opérateurs représente environ 63% de leurs résultats nets toutes activités confondues (10,7 MMDH), alors que le chiffre d'affaires constitue plus de 76% de celui réalisé par ces opérateurs en intégrant toutes leurs activités. Ce qui veut dire que l'activité relative au carburant contribue à un degré moindre dans la rentabilité des sociétés en comparaison aux autres segments d'activité, en l'occurrence, le gaz, le fuel et le kérósène.

Dans le détail, il ressort que plus de 47% de ces 6,7 MMDH ont été dégagés par seulement deux sociétés, à savoir l'opérateur 5 et 6. Ce ratio augmente à environ 63,5% si on additionne le résultat net de la société Winxo (1,095 MMDH).

Quant au leader du marché, Afriquia SMDC, la somme de ses résultats nets pour 2018-2021 sur le segment du carburant (gasoil et essence) aboutit à un total de 966 MDH, ce qui représente près de la moitié du résultat enregistré par TotalEnergies Marketing Maroc et se positionne ainsi, en quatrième place. Même constat a été relevé pour Petrom qui

a affiché un résultat net total sur cette période de 696 MDH et cède ainsi sa place de 4^{ème} opérateur du marché en termes de parts de marché, à Winxo (1,095 MMDH) qui fait mieux même par rapport à Afriquia SMDC.

S'agissant de la marge nette dégagée par litre, il a été constaté dans l'ensemble une convergence vers des valeurs oscillant entre un minimum de 0,07 DH/l (7 centimes) et un maximum de 0,68 DH/l.

L'analyse par opérateur permet de constater que Winxo est le plus performant en la matière puisqu'il enregistre les meilleures marges nettes variant entre 0,37 et 0,68 DH/l, suivie par TotalEnergies Marketing Maroc (entre 0,2 et 0,45 DH/l). En revanche, Afriquia SMDC est la société la moins performante dans la mesure où ses marges nettes ont fluctué entre 0,07 DH/l (2021) et 0,16 DH/l (2019).

Inversement aux valeurs des marges brutes enregistrées en 2020 (les plus élevées durant 2018-2021) et à l'exception de Winxo et Vivo Energy Maroc, il convient de relever que les marges nettes pour l'ensemble des autres opérateurs étaient en deçà de celles dégagées durant les années 2018, 2019 et 2021.

Cet écart est la conséquence de la baisse significative des résultats nets par rapport aux volumes écoulés et qui s'explique elle-même et surtout, par les différences relevées dans la rubrique des investissements engagés par les opérateurs, notamment dans le développement des capacités de stockage et du réseau de distribution en 2020.

A titre d'exemple, le leader en termes de parts de marché (Afriquia SMDC) a réalisé en 2020 un montant d'investissement de l'ordre de 266 MDH dont 151 MDH dans le développement des infrastructures de stockage et 115 MDH dans le réseau de stations-service. Tandis que Winxo n'a mobilisé que près de 134 MDH (69 MDH dans le stockage et 65 MDH dans la distribution), soit presque la moitié du montant d'Afriquia SMDC.

ii. Analyse des taux de rentabilité financière globale

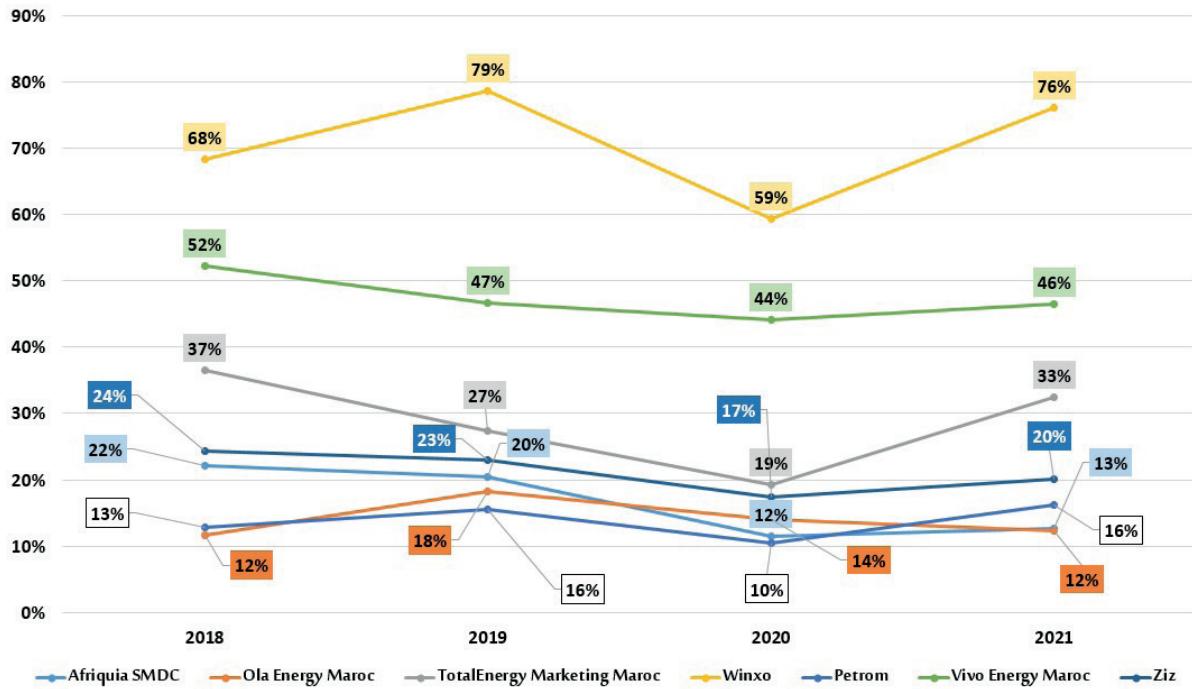
En ce qui concerne la rentabilité financière, le tableau n° 23 et le graphique n° 34 décrivent l'évolution de cet indicateur durant 2018-2021.

Tableau 23 : Evolution du taux de rentabilité financière en MDH (2018 à 2021)

Société	Indicateurs	2018	2019	2020	2021
Afriquia SMDC	Capitaux propres	3 383	3 497	3 613	3 909
	Résultat net	751	715	416	497
	Taux de rentabilité	22,2%	20,4%	11,5%	12,7%
	Dividendes distribués	600	300	200	600
Vivo Energy Maroc	Capitaux propres (millions de DH)	1 339	1 201	1 144	1 195
	Résultat net (millions de DH)	699	561	504	555
	Taux de rentabilité	52,2%	46,7%	44,1%	46,4%
	Dividendes distribués	915	699	561	503
TotalEnergies Marketing Maroc	Capitaux propres	2 205	2 346	2 283	2 714
	Résultat net	805	642	439	883
	Taux de rentabilité	36,5%	27,4%	19,2%	32,5%
	Dividendes distribués	502	502	502	452
Petrom	Capitaux propres (millions de DH)	1 254	1 486	1 399	1 372
	Résultat net (millions de DH)	161	233	146	223
	Taux de rentabilité	12,8%	15,6%	10,4%	16,2%
	Dividendes distribués	150	---	233	250
Winxo	Capitaux propres	294	441	596	401
	Résultat net	201	347	354	305
	Taux de rentabilité	68,3%	78,6%	59,4%	76,1%
	Dividendes distribués	420	200	200	500
Ola Energy Maroc	Capitaux propres	613	749	871	994
	Résultat net	71	137	122	123
	Taux de rentabilité	11,6%	18,2%	14,0%	12,3%
	Dividendes distribués (%)	99,99	---	---	---
ZIZ	Capitaux propres (millions de DH)	908	1 013	1 081	1 213
	Résultat net (millions de DH)	222	233	188	244
	Taux de rentabilité	24,4%	23,0%	17,4%	20,1%
	Dividendes distribués	120	128	120	113

Source : fait à partir des liasses fiscales et données communiquées par les opérateurs

Graphique 34 : Evolution du taux de rentabilité financière (2018 - 2021)



De manière plus précise, il a été relevé du graphique précédent, que la société Winxo se distingue par le taux de rentabilité financière le plus élevé, soit 60% entre 2018 et 2021, suivie de Vivo Energy Maroc avec un taux élevé se situant entre 44 et 52% pour la période 2018-2021. Afriquia SMDC a vu son taux de rentabilité passer de 22% en 2018 à 13 % en 2021, soit une baisse de près 41%. Pour les sociétés Petrom et Ola Energy Maroc, le taux de rentabilité n'a pas dépassé 20% entre 2018 et 2021.

Par conséquent, Vivo Energy Maroc et TotalEnergies Marketing Maroc restent les plus rentables financièrement en rapportant leurs résultats nets aux capitaux qu'elles ont investis. Ensuite, et de façon générale, le marché de la distribution du gasoil et de l'essence demeure très attractif au vu des niveaux élevés des résultats réalisés.

VI. Conclusions et recommandations

1. Conclusions

Le présent avis fait suite à la décision du Conseil de la concurrence n° 2022-D-04 du 25 avril 2022, par laquelle il s'est saisi d'office de l'étude de l'impact de la flambée des prix des intrants et des matières premières au niveau mondial sur le fonctionnement concurrentiel des marchés nationaux, notamment les produits énergétiques.

Cette décision intervient dans une conjoncture où les prix de vente des carburants (gasoil et essence) à la pompe sur le marché national ont atteint des niveaux records au cours des premiers mois de l'année de 2022.

Ainsi, l'objectif principal assigné à cet avis est, dans un premier temps, de répondre à la question de savoir si les hausses des prix de vente du gasoil et de l'essence sur le marché national sont oui ou non corrélées avec les cours et les cotations de ces matières sur le marché mondial et, dans un second temps et en fonction des réponses obtenues, d'analyser l'impact de ces hausses sur la situation de la concurrence dans les marchés concernés.

Le diagnostic réalisé et l'analyse du fonctionnement concurrentiel des marchés de ces produits, de la structure de leurs prix de vente, des marges réalisées par les opérateurs actifs sur ces marchés, ainsi que leurs rentabilités a permis d'aboutir aux conclusions ci-après développées.

a. Un marché très encadré par une réglementation devenue obsolète en dépit de la libéralisation des prix de vente du gasoil et de l'essence sur le marché national

Rappelons que les prix de vente du gasoil et de l'essence ont été totalement libéralisés à la fin de l'année 2015. Néanmoins, les marchés de l'importation, du stockage et de la distribution de ces produits restent très encadrés par un dispositif légal et réglementaire à tous les niveaux, notamment de leurs accès via un système d'agrément et d'autorisation et de leur suivi et leur contrôle par le département ministériel en charge de l'énergie.

En effet, le principal texte de loi encadrant ces marchés et qui est toujours en vigueur c'est le Dahir portant loi n° 1-72-255 du 22 février 1973 sur l'importation, l'exportation, le raffinage, la reprise en raffinerie et en centre emplisseur, le stockage et la distribution des hydrocarbures.

Ce sont, donc, des marchés qui sont régis par un cadre légal et réglementaire très ancien, devenu obsolète ne tenant pas compte des grands changements tant au niveau national qu'international qu'a connu ce marché.

A cet égard, il y a lieu de souligner que même si ce cadre légal a connu un changement en 2015 par la promulgation d'une nouvelle loi, à savoir la loi n° 67.15, celle-ci n'est toujours pas entrée en vigueur sept ans après sa publication, du fait de l'absence de ses textes d'application.

Aussi, la réglementation en vigueur continue de soulever des préoccupations d'ordre concurrentiel portant sur l'ensemble des maillons de la chaîne de valeur de ce marché, depuis l'importation jusqu'à la distribution.

A titre illustratif, les conditions d'accès au marché de l'importation ou d'octroi de l'agrément d'importation restent soumises au pouvoir discrétionnaire de l'Administration et soulèvent des questions d'ordre concurrentiel.

En outre, le nombre de stations-service nécessaire pour démarrer l'activité de distribution demeure contraignant et élevé. Mais cette contrainte a été assouplie récemment par le département ministériel en charge de l'énergie, qui n'exige, à titre provisoire, que 10 stations pour les nouveaux arrivants. Toutefois, les bénéficiaires de cette mesure d'assouplissement doivent satisfaire au critère de 30 stations durant la période allant de 2 à 4 ans, à compter de la date de la signature de l'agrément provisoire, pour pouvoir décrocher l'autorisation définitive.

Ces mesures d'assouplissement ont été prises sur la base de simples décisions administratives du ministre en charge de l'énergie et ne reposent pas sur une base réglementaire, alors qu'un arrêté ministériel clarifiant et modifiant les conditions à remplir pouvait seulement amender l'ancien arrêté n°1282-06 fixant la disposition de 30 stations-service.

Par conséquent, ces préoccupations sont susceptibles de conduire à des situations de traitement discriminatoire et différencié, pouvant impacter les règles de la concurrence loyale.

b. Un marché totalement dépendant des importations de l'étranger et dont les volumes sont en constante augmentation

Tout d'abord, il y a lieu de souligner que le Maroc, n'étant pas un pays producteur de pétrole, a toujours été totalement dépendant du marché mondial du pétrole brut destiné au seul raffineur national, la société Samir.

Or, et depuis l'arrêt de l'activité de ce raffineur en 2015, le Maroc s'est vu dans l'obligation d'importer, en totalité, les produits raffinés (gasoil, essence, fuel, kérósène, etc.) et se retrouve depuis, entièrement dépendant des marchés mondiaux desdits produits raffinés.

A ce sujet, il faudrait rappeler que, durant son activité, la Samir ne facturait pas ses produits raffinés aux sociétés de distribution sur la base de ses coûts de production et prix de revient mais sur la base d'une formule qui lui garantissait un prix de vente ou prix de cession sortie raffinerie (prix de reprise en raffinerie) égal à celui des produits raffinés importés.

En effet, le prix de cession sortie raffinerie était calculé sur la base de la cotation Platts FOB du gasoil et de l'essence cotés à la bourse de Rotterdam (cotation internationale), augmentée des frais d'acheminement jusqu'au port de la ville de Mohammedia, et non pas sur la base du coût de production et coût de raffinage de la Samir¹⁹.

Ceci veut dire que le prix de vente appliqué sur le marché national à l'époque où la raffinerie était en activité, était calculé sur la base des cotations des produits raffinés au

¹⁹ Voir arrêté n° 2380-06 du 30 ramadan 1427 (23 octobre 2006) relatif à la fixation des prix de reprise en raffinerie et de vente des combustibles liquide et du butane.

niveau international (cotations Platts du marché de Rotterdam), augmenté notamment des frais de transport, d'assurance, des taxes portuaires, de la TIC et de la TVA.

Le marché fonctionnait en fait, comme si le Maroc importait la totalité de ces produits raffinés (gasoil et essence notamment) de l'étranger et que le raffineur national n'existe pas.

Ainsi et en réalité, seules les subventions supportées par le budget général de l'Etat permettaient de maintenir les prix de vente du gasoil et de l'essence, tels que fixés par l'Etat, à des niveaux jugés acceptables.

En ce qui concerne les importations de ces deux produits (gasoil et essence), il y a lieu de noter qu'en termes de volume, elles ont enregistré une augmentation constante avec un taux de croissance annuel moyen de 1,25% entre 2018 et 2021²⁰, du fait des restrictions de déplacement imposées au vu du contexte de la crise sanitaire de la covid-19.

Du point de vue de la répartition géographique de l'origine de ces importations, le gasoil provient à environ de 56% de l'Europe, principalement de l'Espagne, de l'Italie et du Portugal, le reste est réparti entre l'Asie (28%) et l'Amérique (15%) alors que l'essence est importée à 100% d'Europe.

c. Une forte concentration au niveau des marchés de l'importation et du stockage dont le niveau se situe généralement en-dessous du seuil prévu par la réglementation

La capacité de stockage installée au niveau national est de l'ordre de 1,2 million de tonnes en 2021, supérieure de 15% à celle de 2018. Toutefois, cette capacité de stockage n'est que partiellement utilisée (environ 50%). Cette sous-utilisation s'explique selon les opérateurs, d'une part, par les frais élevés de stockage de ces produits et, d'autre part, par les risques relatifs à la forte volatilité des cours à l'international de ces matières.

Le niveau des stocks de ces produits constitue une préoccupation qui s'ajoute à la flambée des prix de vente du gasoil et de l'essence. En effet, les fortes incertitudes actuelles sur les marchés internationaux, liées à la baisse de l'offre et à la hausse de la demande, représentent un risque majeur pour la sécurité d'approvisionnement du Maroc en ces produits sachant que plusieurs pays ont connu récemment des pénuries de carburant au niveau des stations-service.

Toutefois, en l'état actuel des choses, la mise en place de stocks de sécurité de gasoil et d'essence accuse un retard et rencontre des difficultés dans la définition des modalités de prise en charge des frais de stockage entre les opérateurs et les pouvoirs publics. D'ailleurs, sur toute la période observée, il a été constaté une insuffisance chronique en comparaison à ce qui est prévu par la réglementation qui est de 60 jours de ventes en produits et en capacité.

En effet et pour le gasoil, les stocks disponibles à fin 2021 ne permettaient de couvrir en moyenne que près de 29 jours de consommation. Pour l'essence ces stocks ne couvraient que 32 jours de consommation.

20 À l'exception de l'année 2020 où ces importations ont baissé

En termes de positionnement des opérateurs sur le marché de l'importation, il a été relevé une forte concentration sur ce segment de marché, vu que les quatre premiers opérateurs du marché à savoir Afriquia SMDC, TotalEnergies Marketing Maroc, Vivo Energy Maroc et Petrom réalisent, à eux seuls, environ 68% des importations en volume et disposent de plus de 61% des capacités de stockage installées en dépit du nombre de nouveaux opérateurs qui est passé de 11 en 2018 à 25 actuellement.

d. Un réseau de distribution du gasoil et de l'essence en forte croissance et un niveau de concentration élevé sur le marché de la distribution de ces produits

Au Maroc, 29 sociétés appartenant en majorité à des groupes nationaux sont actives sur le marché de la distribution du gasoil et de l'essence. En comparaison à 2010, le marché a enregistré l'entrée de 11 nouvelles sociétés, soit près d'une entrée par an et aucune sortie d'opérateur n'a été relevée.

Le nombre de stations-service s'élève, à fin avril 2022, à 2 993 stations-service, enregistrant une progression de 18% par rapport à 2018 et une création moyenne de 125 stations par an.

Le réseau de distribution est détenu à hauteur de 53% par quatre opérateurs : Afriquia SMDC, TotalEnergies Marketing Maroc, Vivo Energy Maroc et Petrom.

Le marché national de distribution du gasoil et de l'essence a réalisé un chiffre d'affaires (moyenne de 2018-2022) de près de 60 MMDH²¹, dont 90% réalisé par le gasoil. Il se caractérise par un niveau de concentration élevé, malgré l'existence d'un nombre important de sociétés de distribution actives (29 opérateurs). En effet, les quatre sociétés leaders réalisent à elles seules environ 65% du chiffre d'affaires total du marché.

Les volumes vendus sur le marché national ont atteint une moyenne de 6,6 Mt/an (environ 8,3 milliards de litres), soit une consommation d'environ 228 l/habitant/an. Ces ventes sont réparties à hauteur de 70% via le canal des stations-service, et à 30% par le canal de B to B des professionnels.

e. Des cotations mondiales du pétrole brut et des produits raffinés (gasoil et essence) en forte hausse depuis le début du 2^{ème} semestre de 2021

Après une période de chute des cours de pétrole brut en 2020 et sur une partie des six premiers mois de l'année de 2021, les cours mondiaux du pétrole brut se sont inscrits dans une tendance haussière depuis le 2^{ème} semestre de 2021.

Ce trend haussier s'est renforcé durant les quatre premiers mois de 2022 où les cours à l'international ont connu des niveaux historiques de hausse.

En effet, la cotation FOB moyenne du gasoil durant janvier-avril 2022 a été de 961 USD/t, avec un pic pendant la deuxième quinzaine du mois d'avril dernier de 1 113 USD/t. Les cours du baril de pétrole brut ont, quant à eux, progressé pendant 2022, de 43% par rapport aux moyennes de 2018 et 2021 (71 USD/t).

21 Ventes des huit premières sociétés du marché, qui représentent plus de 90% des importations globales et 86% des volumes vendus.

Cette tendance haussière s'explique par la conjonction d'au moins deux facteurs : d'abord, l'effet de la reprise rapide et presque concomitante des principales économies au niveau mondial depuis le deuxième semestre de 2021 et ce, du fait de l'allègement des mesures de confinement et la levée des restrictions de déplacement et, ensuite, les conséquences des facteurs géopolitiques liés au conflit russo-ukrainien, depuis février 2022.

Pour rappel, la Russie est le deuxième exportateur de pétrole brut au monde. Elle est également l'un des plus grands producteurs des produits raffinés au niveau mondial et à titre d'exemple, le premier exportateur de gasoil à destination des pays de l'UE.

Ce facteur géopolitique a créé une forte incertitude sur le marché mondial et a eu un impact déstabilisateur sur l'offre, entraînant ainsi, la hausse des cours du pétrole brut. En effet, depuis le déclenchement de ce conflit, les cours de pétrole brut se sont inscrits dans une tendance haussière et affichent une volatilité accrue, induisant une forte imprévisibilité à court terme sur le marché. A ce titre, des variations à deux chiffres ont été parfois observées en une seule journée durant la période analysée.

f. Une forte corrélation entre les cours du baril de pétrole brut, les cotations des produits raffinés et les prix de vente sur le marché national durant les années 2018 et 2019

Comme montré par l'analyse, l'augmentation des prix de vente à la pompe est liée à la hausse des cotations des produits raffinés sur le marché international et que le Maroc importe en totalité de l'étranger.

Ces cotations sont elles-mêmes déterminées, en grande partie, par les cours du baril de pétrole brut cotés en dollar américain. Pour le Maroc, il faudrait y rajouter l'impact des coûts des variations du taux de change dirham-dollar.

Durant les années 2018 et 2019, ces trois variables (cours du baril de pétrole brut, cotations FOB des produits raffinés et prix de vente) ont enregistré des niveaux relativement corrélées : les cours de pétrole brut se sont contractés de près de 10%, les cotations FOB des produits raffinés (gasoil et essence) ont enregistré une baisse de 5%. Sur le marché national, le prix de vente a baissé de 4% pour le gasoil et de 3% pour l'essence.

Ainsi, sur la période de 2018-2019, il ressort que l'évolution des prix de vente sur le marché national suit, dans l'ensemble, la tendance des cotations des produits raffinés à l'international.

g. Un affaiblissement de la corrélation entre les cours du baril de pétrole brut, les cotations des produits raffinés et les prix de vente sur le marché national durant les années 2020 et 2021 ainsi que les quatre premiers mois de l'année 2022

En focalisant l'analyse sur les années 2020, les cours du baril de pétrole brut ont chuté de 34%, les cotations FOB du gasoil ont baissé de 36%, tandis que les prix de vente sur le marché national n'ont diminué que d'environ 12%, ce qui veut dire que les opérateurs n'ont répercuté que partiellement les baisses des cotations enregistrées au niveau international.

A l'inverse, en 2021, les cours du baril de pétrole brut ont progressé de 67%, les cotations FOB du gasoil ont augmenté de 41% alors que les prix de vente sur le marché national n'ont progressé que de 11%, ce qui veut dire que les opérateurs n'ont répercuté, que partiellement, les hausses des cotations du gasoil à l'international sur les prix de vente sur le marché national.

En ce qui concerne les quatre premiers mois de 2022, les cotations FOB des produits raffinés (surtout le gasoil) ont enregistré une progression nettement supérieure à celle des cours du baril de pétrole brut.

Les cotations FOB des produits raffinés ont augmenté plus significativement que les prix de vente sur le marché national durant les trois premiers mois avec un effet de ratrappage au mois d'avril. En effet, les cotations Platts du gasoil ont augmenté de près de 18% entre janvier et février, contre 8% pour le prix de vente, puis d'environ 28% entre février et mars (9% pour le prix de vente) et ont enregistré un accroissement de 15,5% contre 23,5% pour le prix de vente à la pompe entre avril et mars 2022.

h. Une répercussion immédiate des hausses des cotations à l'international et décalée dans le temps en cas de baisses

En général, les prix de vente des sociétés de distribution sont fixés par les opérateurs une fois tous les quinze jours. Toutefois, pendant certaines périodes, les opérateurs ont appliqué deux ou plusieurs changements de prix de vente à la hausse par quinzaine. Tel a été le cas durant les mois de mars, d'avril et de juillet 2022.

Le décalage constaté entre les variations des cotations Platts des produits raffinés et les prix de vente sur le marché national peut être expliqué par le fait que les opérateurs répercutent immédiatement les hausses des cotations. Ceci dit, en cas de baisses, ils cherchent, d'abord, à écouler le stock des produits achetés auparavant à un prix plus élevé et sont même tentés de consolider leurs marges, voire de les augmenter.

i. Une structure de prix de vente composée principalement des prix d'achat du gasoil et de l'essence à l'international et des taxes prélevées par l'Etat

La décomposition du prix de vente du gasoil et de l'essence a permis de conclure qu'entre 2018 et 2021, le prix de vente est composé dans le cas du gasoil à hauteur de 51% en moyenne des coûts d'achat des produits raffinés importés et de 43% en moyenne pour l'essence. Les taxes (TVA et TIC) sont de l'ordre de 35 % en moyenne du prix de vente d'un litre de gasoil et de 45 % pour l'essence.

Dans le détail, le coût d'achat du gasoil et de l'essence est réparti entre le prix d'achat calculé d'après les prix de référence (Platts FOB), qui représentent plus de 95% de sa composition, les 5% restants se partagent entre les frais d'approche (2,3%), les frais du fret (2 %) et les droits et taxes portuaires (0,7%).

Le coût d'achat du gasoil et de l'essence devient plus prépondérant quand les cotations à l'international augmentent, comme c'est le cas en 2022 où il a frôlé 65% du prix de vente à la pompe. Ainsi, toute fluctuation, à la hausse comme à la baisse, des cotations à l'international des produits raffinés affecte mécaniquement le prix de revient chez l'opérateur et, par conséquent, le prix de vente final.

S'agissant des taxes prélevées par l'Etat sur ces deux produits, il y a lieu de préciser que le gasoil et l'essence sont assujettis à deux catégories de taxes :

- la Taxe Intérieure de Consommation (TIC), qui est fixe, s'élève à 242,2 DH/hl pour le gasoil et à 376,4 DH/hl pour l'essence. Cette taxe ne dépend pas des variations des cotations à l'international et donc, à consommation stable, les recettes générées par cette taxe restent inchangées quel que soit le niveau des cotations des produits raffinés à l'international,
- la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), qui est une variable « ad Valorem » avec un taux de 10%, est calculée sur la base du coût d'achat à l'importation du gasoil et de l'essence augmentée du montant de la TIC.

Dans le détail, la TIC, qui est calculée en fonction des volumes achetés, pèse environ 26% dans le prix de vente du gasoil et 36% dans celui de l'essence pour la période 2018-2021, tandis qu'au cours des premiers mois de l'année 2022, elle ne compte que 22% dans le prix de gasoil et 30% dans celui de l'essence.

En ce qui concerne la TVA, elle a augmenté en passant de 0,82 à 1,01 DH/l pour le gasoil et de 0,94 à 1,16 DH/l pour l'essence entre les deux périodes : 2018-2021 et les quatre premiers mois de 2022.

Compte tenu du fait qu'une bonne partie de la TVA est prélevée sur le coût d'achat du produit raffiné, toute augmentation du coût, comme c'est le cas actuellement, accroît automatiquement le montant de la TVA et engendre *de facto* plus de recettes pour l'Etat.

j. Une composante fiscale du prix du gasoil et de l'essence qui diminue proportionnellement à la hausse de leurs prix à l'international

Les résultats de l'analyse montrent qu'en comparaison avec les données de la période (2018-2021), le poids des taxes (TVA et TIC) en 2022 a baissé à 31% pour le gasoil (contre 35%) et à 38% pour l'essence (contre 45%) au moment de la hausse considérable des coûts d'achat.

Par conséquent, il s'avère que durant les périodes de fortes hausses des prix du gasoil et de l'essence importés, telles que vécues actuellement, la composante taxes dans la structure du prix de vente à la pompe tend à diminuer. Un constat qui s'explique par le fait que la TIC, qui est la taxe prépondérante, est fixe et pèse moins proportionnellement lorsque les cotations à l'international enregistrent des hausses.

Néanmoins, ces taxes augmentent en termes de valeur pour atteindre en 2022 dans le cas du gasoil 3,5 DH/l contre une moyenne de 3,25 DH/l pour la période (2018-2021). Pour l'essence, cette valeur est de près de 4,92 DH/l en 2022 contre environ 4,72 DH/l entre 2018 et 2021.

En conséquence, la hausse des cotations des produits raffinés à l'international, induisant l'augmentation des prix de vente au niveau national, a eu des répercussions positives en termes de recettes de l'Etat. Rien que pour les cinq premiers mois de 2022, les recettes globales en matière de fiscalité sur le gasoil et sur l'essence ont atteint 10,3 MMDH dont 7,3 MMDH pour la TIC et 3 MMDH pour la TVA à l'importation.

k. Une marge brute de distribution très fluctuante avec un poids relativement faible dans la composition du prix de vente à la pompe

La marge brute de distribution comprend celle réalisée par les sociétés de distribution (gros) et celle des stations-service (détail). Elle représente la différence entre le prix de vente et le coût de revient.

Entre 2018 et 2021, la marge de distribution globale (gros et détail) représente environ 14% du prix de vente du gasoil et 12% de celui de l'essence au niveau des stations-service. En outre, la marge des sociétés de distribution (gros) représente 9 à 10% du prix de vente à la pompe par litre. La marge des stations-service représente, quant à elle, 4 à 5% du prix de vente au consommateur final par litre.

Il ressort aussi de l'analyse que les marges des stations-service sont presque invariables sur la période observée et fluctuent entre 0,35 et 0,5 DH/l et ce, quel que soit l'évolution des cotations à l'international et les prix de vente sur le marché national.

Les marges des sociétés de distribution, quant à elles, sont très fluctuantes. A titre d'illustration, dans le cas du gasoil, elles ont varié durant la période (2018-2021) entre un minimum de 0,72 DH/l chez ZIZ et un plafond de 1,16 DH/l chez Vivo Energy Maroc. Pour l'essence, elles ont oscillé entre un minimum de 0,79 DH/l chez Afriquia SMDC et un maximum de 1,01 DH/l chez TotalEnergies Marketing Maroc.

Pour le gasoil comme pour l'essence, et à l'exception de la société Petrom qui s'est différenciée par une marge pratiquement stable sur toutes les périodes observées (0,35-0,39 DH/l), l'ensemble des autres sociétés ont vu leurs marges augmenter entre 2018 et 2020, avant de baisser légèrement en 2021 pour s'établir en moyenne à 0,9 DH/l pour le gasoil et à 0,84 DH/l pour l'essence.

En 2022, les marges ont fortement baissé pour le gasoil et ont même été négatives sur le mois de mars²². En avril, la tendance haussière a repris sans pour autant regagner les niveaux de marges dégagées en janvier et février de la même année. En effet, les marges moyennes sur le gasoil ont fluctué entre un minimum de 0,15 DH/l chez l'opérateur 4 et un maximum de 0,42 DH/l chez l'opérateur 2.

En pourcentage, cette marge représente 1,3% du prix de vente à la pompe dans le cas de l'opérateur 4 et 3% pour l'opérateur 2, ce qui est largement inférieur au niveau de 9% enregistré sur la période 2018-2021.

En résumé, il s'avère que les marges des sociétés de distribution demeurent la composante la plus faible dans le prix de vente à la pompe du gasoil et de l'essence, en comparaison avec les autres composantes du prix de vente à la pompe (au maximum 9% entre 2018 et 2021 et 2% durant les quatre premiers mois de 2022).

²² Les marges négatives communiquées par les opérateurs sur le mois de mars ne tiennent pas compte de l'effet des stocks et des dates de réception effectives du gasoil importé et par conséquent, elles seraient en principe positives.

I. Des niveaux de marge brute de distribution élevés en 2020 et 2021, période qui a enregistré la chute des cours du pétrole brut et des cotations des produits raffinés à l'international

Au cours des années 2020 et 2021, les marges des sociétés de distribution ont connu une forte hausse, dépassant en 2020 la barre d'1 DH/l chez l'ensemble des opérateurs. Ces marges ont dépassé les 1,25 DH/l chez les trois premiers opérateurs du marché (Afriquia SMDC, TotalEnergies Marketing Maroc et Vivo Energy Maroc) et ont même atteint 1,40 DH/l chez Vivo Energy Maroc, soit environ 15% du prix de vente d'un (1) litre de gasoil contre seulement une moyenne de 9% pour la période 2018-2021.

Aussi, les marges de 2021, même après avoir diminué par rapport à 2020, restent supérieures de près de 25 centimes/litre à celles constatées en 2018 et 2019.

Il en résulte que les sociétés de distribution ont tiré profit de la forte chute du cours sur le marché international pour augmenter leurs marges. Un constat qui est corroboré par les conclusions de l'analyse sur le niveau de corrélation. En effet, les cotations à l'international en 2020 ont baissé de 1,73 DH/l, alors que les prix de vente sur le marché national n'ont baissé que de 1,18 DH/l.

m. Un niveau de marge nette (gasoil et essence) oscillant entre un minimum de 0,07 DH/l et un maximum de 0,68 DH/l durant la période 2018-2021

Il est utile d'indiquer, d'abord, que le résultat net cumulé sur la période 2018-2021, dégagé du segment du gasoil et de l'essence par les sept premiers opérateurs du marché, représente environ 63% de leurs résultats nets toutes activités confondues (soit 10,7 MMDH), alors que le chiffre d'affaires du segment (gasoil et essence) constitue plus de 76% de celui réalisé par ces opérateurs en intégrant toutes leurs activités.

Cela signifie que le segment d'activité relatif aux carburants (gasoil et essence) participe à un moindre degré dans la rentabilité des sociétés de distribution comparativement aux autres segments d'activité, notamment le gaz, le fuel et le kérosène.

Dans l'ensemble, les marges nettes des sept opérateurs du marché (représentant plus de 80% des parts de marché en termes de chiffre d'affaires), qui reflètent le bénéfice net dégagé sur chaque litre de carburant vendu après avoir soustrait toutes les charges telles que les frais d'exploitation et les impôts, fluctuent entre un minimum de 0,07 DH/l (7 centimes) et un maximum de 0,68 DH/l (68 centimes).

L'analyse par opérateur a conduit à constater l'existence d'écart significatifs entre leurs marges nettes. En effet, Winxo est la société la plus rentable enregistrant les meilleures marges nettes, soient 0,37 DH/l et 0,68 DH/l, talonné par TotalEnergies Marketing Maroc avec une marge nette entre 0,2 DH/l à 0,45 DH/l. A l'inverse, Afriquia SMDC est la société dégageant les marges nettes les plus faibles des sept opérateurs, fluctuant entre un minimum de 0,07 DH/l en 2021 et un maximum de 0,16 DH/l en 2019.

Inversement aux fortes marges brutes enregistrées en 2020, et à l'exception des sociétés Vivo Energy Maroc et Winxo, les marges nettes de l'ensemble des autres opérateurs en 2020 étaient inférieures à celles dégagées durant les trois autres années, à savoir 2018, 2019 et 2021.

n. Une activité de distribution des carburants lucrative au vu des taux de rentabilité financière très élevés qu'elle permet de dégager

L'activité de distribution du gasoil et de l'essence reste très lucrative au vu des niveaux de rentabilité financière qu'elle dégage.

En effet, l'exploitation des données de la période 2018-2021 a fait ressortir des niveaux de rentabilité qui demeurent très élevés dans l'ensemble avec, néanmoins des différences entre les sociétés.

Le ratio de rentabilité calculé est égal au rapport entre les résultats nets et les capitaux propres tels qu'ils ressortent des bilans des sociétés concernées.

Ainsi, la société Winxo se différencie par un taux de rentabilité financière qui dépasse généralement les 60%, suivie de Vivo Energy Maroc avec un taux élevé se situant entre 44 et 52%. En revanche, les sociétés Petrom et Ola Energy Maroc ont affiché un taux de rentabilité ne dépassant pas 20% durant cette période. Afriquia SMDC a vu son taux de rentabilité financière fluctuer entre 11,5% et 22%.

Les écarts des niveaux de rentabilité constatés chez les opérateurs s'expliquent surtout, par les différences relevées dans la rubrique des investissements engagés par chacun de ces opérateurs, notamment dans le développement des capacités de stockage et du réseau de distribution.

A titre d'exemple, le leader en termes de parts de marché (Afriquia SMDC) a réalisé un montant d'investissement moyen durant la période 2018-2021 de l'ordre de 319 MDH dans le développement des infrastructures de stockage et dans le réseau des stations-service tandis que Winxo n'a mobilisé que près de 185 MDH, soit presque la moitié du montant d'Afriquia SMDC. Vivo Energy Maroc a investi 285 MDH.

En guise de conclusion générale du présent avis, il apparaît que les marchés du gasoil et de l'essence sont des marchés fortement concentrés aussi bien en amont qu'en aval et ce, malgré l'arrivée de nouveaux opérateurs dont la taille, les moyens et l'origine n'ont pas permis d'insuffler une nouvelle dynamique concurrentielle au sein de ces marchés.

En outre, la structure et le fonctionnement concurrentiel de ces marchés sont restés pratiquement identiques à ceux hérités de l'époque où les prix étaient fixés par les pouvoirs publics.

En effet, l'analyse menée dans le cadre du présent avis a permis de constater qu'à l'exception de la libéralisation des prix de vente, ces marchés continuent de fonctionner selon le même schéma administratif de régulation, avec le même cadre légal et réglementaire, les mêmes intervenants et presque, le même mode de détermination des prix de vente et les mêmes procédures.

Ce statu quo pourrait s'expliquer par le niveau de rentabilité financière très élevé que cette activité permet de générer et qui n'incite pas les opérateurs à une rivalité concurrentielle par les prix sur ces marchés, du moment qu'ils sont assurés, ou presque, de la réalisation de résultats positifs quelle que soit la conjoncture ou le nombre d'opérateurs. Ceci explique, en grande partie, l'absence de toute sortie d'opérateurs de ces marchés sur les dix dernières années.

Ces constats sont confirmés par deux aspects relevés, à savoir i) la stagnation des parts de marché avec de légères variations durant les périodes observées et ii) les comportements passifs des opérateurs qui ont neutralisé toute concurrence par les prix de vente.

D'ailleurs, et au moment de la baisse des cours internationaux en 2020 et premier semestre de 2021, il a été constaté que ces opérateurs ont préféré augmenter leurs marges au lieu de chercher à augmenter leurs parts de marché en opérant des baisses significatives de leurs prix de vente.

Par conséquent et compte tenu de ce qui précède, il est permis de conclure que la concurrence par les prix sur ces marchés est quasi-inexistante, voire neutralisée.

2. Recommandations

Les analyses menées dans le cadre de cet avis et les conclusions qui en découlent, permettent d'émettre un certain nombre de recommandations visant essentiellement à rendre les marchés du gasoil et de l'essence plus concurrentiels et ce, en tenant compte de la réalité économique structurelle de ces marchés et de celle de l'économie du pays qui n'est pas un producteur du pétrole.

C'est une caractéristique fondamentale, qui sous-tend l'ensemble des propositions qui sont énumérées ci-dessous, et qui visent à rendre ces marchés plus transparents et contestables, c'est-à-dire mieux ouverts à une concurrence réelle par les prix entre les opérateurs de ces marchés. Il s'agit de l'une des meilleures voies qui est à même de garantir un approvisionnement régulier des marchés en ces produits à des prix économiquement raisonnables.

a. Revoir d'urgence, en priorité et en profondeur le cadre et le mode de régulation de ces marchés

L'étude a montré que les activités économiques liées aux marchés du gasoil et de l'essence, sont toujours régies par des textes désuets, voire obsolètes, qui datent des années 70 du siècle dernier et ce, malgré les bouleversements qui ont marqué les marchés de ces produits.

A cet égard, il y a lieu de signaler qu'une tentative a été menée, en 2015, pour revoir ce cadre et ce, par la promulgation d'une nouvelle loi portant le n° 67.15 qui est restée inappliquée en l'absence de ses textes d'application.

Or, c'est ce cadre légal et réglementaire qui définit les mécanismes de régulation de ces marchés en déterminant non seulement les conditions d'accès, mais aussi les modes de fonctionnements opérationnels depuis l'importation jusqu'au stockage et la livraison à la station-service.

En conséquence, le Conseil recommande de reprendre et de revoir d'urgence et en profondeur ce cadre et ce, en vue de l'assouplir et de le rendre compatible avec les contraintes et les réalités des marchés, tout en conservant et en renforçant les fonctions régaliennes de contrôle et de sécurité du pays.

b. Assouplir davantage les conditions d'accès aux marchés du gasoil et de l'essence en amont et en aval en accélérant la mise en œuvre des recommandations émises par le Conseil de la concurrence en 2019

Comme signalé précédemment, des mesures ont été prises en vue d'assouplir les conditions d'accès à ces marchés, et qui ont permis de multiplier le nombre d'entrées d'opérateurs ces dernières années, aussi bien des opérateurs importateurs (amont) que des sociétés de distribution (aval) : 11 importateurs en 2018 à 25 actuellement ; de 21 sociétés de distribution en 2018 à 29 en 2022. Néanmoins, cette ouverture a eu des impacts limités sur ces marchés et n'a pas engendré le dynamisme concurrentiel escompté.

A ce sujet, il convient de reprendre, d'actualiser, voire renforcer certaines recommandations émises par le Conseil de la concurrence en la matière dans le cadre de l'avis n° A/1/19 sur le plafonnement des marges bénéficiaires des carburants liquides qui restent toujours d'actualité, à savoir :

- Réduire le nombre des intervenants, notamment le Ministère en charge de l'énergie et les communes, dans le processus d'octroi des agréments et des autorisations nécessaires et ce, en mettant en place un guichet unique et éviter ainsi, un double processus d'autorisation ;
- Prévoir clairement au niveau des schémas directeurs d'aménagement urbain les zones qui pourraient être réservées aux activités de stockage des produits pétroliers afin de donner une meilleure visibilité aux investisseurs intéressés et de leur éviter de recourir à chaque fois à la procédure de dérogation auprès des autorités locales compétentes ;
- Remplacer le régime des agréments en vigueur aux stations-service par un simple système déclaratif et substituer ainsi, le contrôle *ex ante* de l'activité des stations-service par un contrôle *ex post* de ces derniers ;
- Encourager davantage les investissements dans les capacités de stockage par des tiers indépendants, dont le métier principal est le stockage des produits pétroliers en imposant à ces derniers de mettre leurs infrastructures au profit des distributeurs en gros ou des importateurs des produits raffinés contre rémunération de leurs services.

c. Revoir le cadre légal et réglementaire régissant les relations contractuelles entre les sociétés de distribution et les stations-service

L'analyse effectuée dans le cadre de cet avis, a montré que la réglementation en vigueur ainsi que le cadre contractuel liant les sociétés de distribution et les stations-service, surtout le mode de gestion DODO (Dealer Owned, Dealer Operated),

maintiennent un niveau élevé de dépendance de ces stations-service vis-à-vis des sociétés de distribution et ce, à tous les niveaux : l'autorisation (au nom du distributeur), l'approvisionnement, la détermination des prix de vente conseillés, etc.

Cette forte dépendance, n'a pas permis de faire jouer pleinement la concurrence entre les stations-service relevant de la même enseigne et les différentes enseignes. De même, cette réglementation ne permet pas l'entrée sur le marché de stations-service indépendantes ou adossées à des sociétés non pétrolières.

Pour réduire ces barrières à l'entrée, le Conseil de la concurrence recommande de :

- Supprimer l'obligation réglementaire qui réserve l'exclusivité aux seuls importateurs et repreneurs en raffinerie, l'activité de distribution de détail des carburants et permettre la création de stations-service indépendantes, moyennant le renforcement des contrôles effectués par les services compétents du ministère en charge de l'énergie (en moyens humaines et matériels). En outre, le Conseil recommande de soumettre l'ouverture de ces stations indépendantes au respect d'un cahier des charges permettant *in fine* la distribution de carburants de qualité et dans des conditions de sécurité. A titre d'exemple, les stations de la grande distribution dans d'autres pays développés sont connues par des pratiques de prix de vente très compétitifs et dégageant des marges très faibles du fait qu'elles utilisent le carburant comme un produit d'appel pour attirer les consommateurs dans leurs magasins et galeries commerciales.
- Permettre aux stations-service indépendantes de s'approvisionner chez n'importe quelle société de distribution et de faire jouer la concurrence pour obtenir les meilleurs prix d'achat et une meilleure qualité de carburant.

Sur un autre volet, il a été relevé que sur les 2 993 stations-service opérant sur le marché national, plus de 70% sont des stations gérées en mode DODO, c'est-à-dire des stations exploitées par leurs propriétaires.

La relation contractuelle entre l'investisseur et la société de distribution dans ce mode de gestion des stations-service est généralement déséquilibrée pour au moins les raisons suivantes :

- l'autorisation de création de la station-service est octroyée par le ministère de tutelle à la société pétrolière et non pas à l'investisseur ;
- l'investisseur supporte la totalité ou presque²³, des frais de la réalisation de la station depuis l'acquisition du terrain (achat ou location), passant par son aménagement jusqu'à l'achèvement des travaux de construction de ses bâtiments qui doivent respecter le cahier des charges selon les normes de la société pétrolière ;
- l'investisseur est tenu par un contrat d'exclusivité d'approvisionnement en carburant uniquement de la société de distribution pétrolière avec laquelle il a conclu un contrat du type DODO ;

23 Quelques sociétés de distribution octroient aux investisseurs des contributions financières pour la réalisation des travaux de construction.

- en cas de baisses des prix, l'investisseur est seul à supporter les risques sur les stocks qu'il a achetés à la société de distribution pétrolière à un prix élevé. Par conséquent, il est enclin à ne baisser ses prix qu'après épuisement de ses stocks surtout si le montant de la baisse est significatif dépassant parfois largement ses propres marges ;
- alors que dans le même temps, les stations-services exploitées par les compagnies directement, répercutent et appliquent les baisses des prix même sur leurs stocks. Il en résulte que les stations-services relevant de la même enseigne commerciale et appartenant à la même compagnie affichent des prix de vente différents. Ainsi, ce type de pratiques peut être à l'origine d'une situation de concurrence déloyale qui ne résulte pas des mécanismes concurrentiels du marché mais d'un contrat déséquilibré entre certaines compagnies pétrolières et les propriétaires de ces stations-service.

Pour mettre fin à cette pratique, le Conseil propose la révision des clauses des contrats régissant la relation entre l'investisseur et la société pétrolière, notamment dans le cas du mode de gestion DODO qui est le plus prépondérant sur le territoire national et ce, en prévoyant l'introduction de mécanismes susceptibles de permettre, en cas de baisses significatives des prix, les réajustements nécessaires des prix des stocks constitués. L'objectif de cette révision est de permettre aux propriétaires de ces stations d'appliquer automatiquement et immédiatement les baisses de prix initiées par les sociétés pétrolières et faire bénéficier ainsi, le consommateur pleinement de ces baisses sans décalage dans le temps. Ce mécanisme de réajustement s'appliquera également en cas de hausses des prix.

Par ailleurs et sur le plan fiscal, le Conseil recommande de revoir le mode de calcul de la cotisation minimale payée par les propriétaires des stations-service, surtout en périodes de hausse des prix de vente. En effet, cette cotisation est calculée sur la base du chiffre d'affaires réalisé et non sur des résultats qui demeurent pratiquement inchangés pour ces propriétaires malgré cette hausse.

d. Encourager les opérateurs des marchés du gasoil et de l'essence à utiliser les instruments de couverture des risques

Compte tenu des fortes fluctuations enregistrées dans les marchés du gasoil et de l'essence à l'international, les opérateurs se trouvent directement exposés à la volatilité des prix sur ces marchés. En effet, la volatilité des cours à l'international constitue un facteur limitatif pour la constitution d'un stock de sécurité par les opérateurs dans la mesure où, lorsque les cours baissent, ces deniers subiront mécaniquement une perte sur le stock acheté antérieurement à un prix élevé.

A cela s'ajoute une exposition aux risques liés aux fluctuations des taux de change dont le coût impacte directement le prix d'achat de ces produits formant la grande composante du prix de vente à la pompe (étant donné que ces prix d'achat sont facturés en dollar américain).

Le taux de change devient un élément prépondérant dans les changements des prix de vente quand la valeur du dollar augmente, à l'instar de ce qui a été relevé durant le mois de juillet 2022 où les cours de change du dollar face au dirham ont enregistré des taux historiquement élevés depuis près de 20 ans.

En vue d'atténuer ces risques, le Conseil recommande d'encourager et d'accompagner les opérateurs, notamment les moyennes structures, vu que les grands groupes disposent des outils nécessaires pour mener ces démarches, pour l'utilisation des instruments de couverture des risques liés aux baisses des cotations des produits raffinés importés (la hausse des cotations est toujours bénéfique à l'opérateur en matière de stock), ainsi que ceux liés aux taux de change.

Dans ce cadre, et pour ce qui est de la constitution d'un stock de sécurité, le Conseil propose que l'Etat prenne en charge, soit totalement soit partiellement, les coûts de couverture qu'implique le recours à ces instruments.

Certes, cette démarche exigera la mobilisation de moyens financiers importants, mais permettra en revanche de sécuriser partiellement le stock au niveau national et d'amortir, au moins temporairement, l'effet des hausses de ces cotations sur les prix de vente à la pompe.

e. Etudier l'opportunité de maintenir et de développer une activité du raffinage au Maroc

Compte tenu de la structure des prix telle qu'appliquée du temps où l'unique raffineur du pays était en activité, et en l'absence de données sur ses coûts réels de raffinage, de ses coûts de revient, de ses marges et sa rentabilité, il serait difficile de se prononcer, en l'état actuel des choses, sur l'opportunité de maintenir et de développer une activité de raffinage au Maroc. En conséquence et économiquement parlant, il est impossible de mesurer les effets positifs potentiels de cette activité en termes de réduction des prix de vente à la pompe.

Rappelons dans ce cadre, que du point de vue économique, l'activité de raffinage au niveau mondial connaît actuellement, des restructurations de grande ampleur et la tendance actuelle de cette industrie va plutôt vers plus de spécialisation.

A ce sujet, il est constaté que les deux grandes zones géographiques du monde où il y a eu des créations de raffineries au cours des dernières années, sont le Moyen-Orient avec les grands pays producteurs du pétrole et l'Asie dont les marchés de certains pays connaissent une explosion de la demande sur ces produits à l'instar de l'Inde et de la Chine. En revanche, on a assisté à des fermetures de raffineries en Europe, en Amérique Latine et en Amérique du Nord pour leur insuffisance de rentabilité.

En effet, les investissements en nouvelles raffineries en Asie s'expliquent par la forte demande locale au regard des forts taux de croissance économique à deux chiffres enregistrés par ces pays, alors que la création de nouvelles raffineries au Moyen-Orient est liée à la disponibilité et à l'accès facile aux grands gisements pétroliers de ces pays leurs accordant un avantage compétitif. D'ailleurs, les nouvelles raffineries de ces pays, utilisant les dernières technologies de raffinage, sont orientées vers

le marché de l'export avec des économies d'échelle importantes et des unités extrêmement modernes.

Ainsi et afin de disposer de données économiques précises et actualisées sur l'industrie de raffinage à l'échelle mondiale pour faire les arbitrages nécessaires pour le maintien et le développement éventuels d'une activité de raffinage au Maroc, le Conseil recommande au Gouvernement de diligenter, en urgence, une étude économique et technique approfondie susceptible d'apporter des éléments de réponse précis en intégrant les évolutions que connaît cette activité sur le marché mondial.

f. Etendre le régime fiscal appliqué actuellement aux secteurs protégés, au marché de la distribution des produits pétroliers tout en instaurant une taxe exceptionnelle sur les surprofits des sociétés d'importation, de stockage et de distribution du gasoil et de l'essence

Compte tenu des spécificités des marchés des produits pétroliers raffinés qui bénéficient d'une sorte de protection sous forme de barrières réglementaires à l'entrée (agrément et autorisations) et des niveaux de chiffre d'affaires réalisés (une moyenne de plus de 60 MMDH par an rien que pour le gasoil et l'essence) en plus des niveaux de rentabilité élevés induits par la nature même de cette activité (négoces), le Conseil recommande d'aligner le régime d'imposition des résultats de cette activité sur celui appliqué à titre d'exemple, aux secteurs bancaire et financier dont le taux d'imposition sur les sociétés (IS) s'élève à 37%.

En outre et vu le niveau élevé des marges dégagées par les opérateurs durant les périodes des chutes des cours à l'international (2020 et 2021), le Conseil propose au Gouvernement, de mettre en place une taxe exceptionnelle dégressive sur les bénéfices réalisés sur les surprofits des sociétés concernées. Les recettes dégagées par ces mesures iront renforcer les programmes sociaux décidés par le gouvernement.

Cette mesure vise essentiellement à inciter les opérateurs à lisser leurs marges en cas de baisses des cotations à l'international en répercutant immédiatement les baisses sur les prix de vente sur le marché national et permettra de mieux animer la concurrence par les prix sur les marchés en question.

Cette taxation exceptionnelle a d'ailleurs été adoptée dans quelques pays européens, tels que le Royaume-Uni, l'Italie, la Roumanie ou encore la Hongrie.

L'objectif est d'inciter les sociétés du marché à participer aux efforts du pays pour diminuer les effets néfastes d'une inflation importée en cette période exceptionnelle.

g. Ecarter tout retour éventuel à la subvention directe de ces produits et instaurer en lieu et place des aides directes aux populations les plus vulnérables et des allégements fiscaux adéquats au profit des classes moyennes

Le Conseil estime que la subvention directe du gasoil et de l'essence est nocive à l'économie nationale et a montré ces limites dans le passé, en accaparant des ressources financières qui ont dépassé à titre d'exemple en 2012, les 50 MMDH, soit

l'équivalent du budget du ministère de l'Education nationale ou presque cinq fois celui de la santé de l'époque²⁴.

Dans le même cadre, et pour permettre à l'Etat de financer les charges croissantes de la caisse de compensation qui ont dépassé les 19 MMDH au cours du premier semestre de 2022, le Conseil suggère au Gouvernement de ne pas procéder à des réductions des taxes prélevées sur le gasoil et sur l'essence qui participent significativement aux recettes globales de l'Etat.

A cet égard, il y a lieu de préciser que la subvention directe des produits, engendre toujours des prix artificiels ne reflétant pas la réalité économique et entrave le fonctionnement concurrentiel normal des marchés concernés, et profite en premier lieu aux gros consommateurs qui ont les moyens de les acheter quel que soient leurs prix.

Cette subvention a ainsi pour conséquence directe, de détourner les aides censées aller aux populations vulnérables qui consomment le moins ces produits, au profit des populations aisées.

Enfin, l'expérience a montré que cette subvention engendre une surconsommation des énergies fossiles que le Maroc ne produit pas, et retarde, en conséquence son passage aux énergies renouvelables qui représentent le futur énergétique du monde où le pays à une bonne place à occuper.

Le Conseil prend note des efforts déployés par l'Etat pour atténuer l'impact de la hausse des prix du gasoil et de l'essence sur l'ensemble des activités économiques et de la propagation de l'inflation à la majorité des produits et des marchandises et ses conséquences sur le pouvoir d'achat des consommateurs. Ces mesures ont consisté à subventionner massivement des produits et des services de base, tels que le gaz butane, l'électricité et le transport en commun des voyageurs et de marchandises et qui ont permis de maintenir les prix de ces produits inchangés.

Ces mesures ont été financées amplement par les recettes supplémentaires générées par la hausse de la TVA sur les carburants.

Dans ce cadre, le Conseil recommande au Gouvernement d'accélérer la mise en place et l'opérationnalisation des programmes sociaux adéquats visant à soutenir d'une manière efficace les populations vulnérables. Pour ce faire, il est urgent d'accélérer le déploiement du Registre Social Unifié (RSU) qui permettra d'atteindre un double objectif :

- identifier et cibler plus efficacement les catégories des populations nécessiteuses et éligibles aux aides directes ;

24 Selon les données du Gouvernement.

- supprimer *in fine* la Caisse de compensation qui n'aura plus de raison d'exister et permettra à l'Etat de réorienter les économies ainsi réalisées vers le financement des programmes sociaux en question.

Par ailleurs, et compte tenu de la place qu'occupe la classe moyenne dans l'économie nationale notamment à travers sa contribution prépondérante à la consommation nationale, moteur principal de la croissance économique du pays, le Conseil recommande également au Gouvernement, d'envisager des réaménagements de l'impôt sur le revenu (IR) ainsi que le régime des allocations familiales en vue d'augmenter le revenu disponible de cette classe sociale. Ces mesures peuvent être intégrées dans la prochaine loi de finances.

Pour toutes ces raisons, le Conseil recommande de maintenir la réalité des prix de vente qui est seule à même, de créer les conditions d'une concurrence libre et loyale dans ces marchés.

h. Accélérer la mise en œuvre de la stratégie pour une transition énergétique

La crise actuelle a engendré des hausses records des cours des intrants et des matières premières, en particulier des produits énergétiques, qui revêtent une importance stratégique pour les populations et l'économie nationale de façon générale.

Dans le contexte actuel, il semblerait que cette crise risque de durer et de relancer, au niveau de beaucoup de pays du monde, dont le Maroc, la question de la diversification de ses ressources d'énergie.

A ce sujet, il convient de rappeler que le Maroc a adopté depuis 2009, une stratégie énergétique volontariste et ambitieuse dont l'un des objectifs qui lui ont été assignés est de porter la part des énergies renouvelables dans la puissance électrique installée à 42% en 2021 et à 52% en 2030 en vue de permettre au pays de réduire son niveau de dépendance des importations des produits énergétiques fossiles.

Compte tenu du retard enregistré dans la réalisation des objectifs fixés par ladite stratégie (37% contre un objectif de 42% pour 2020), il devient très urgent de donner la priorité à l'accélération des investissements permettant la transition énergétique à court et à moyen termes, notamment en :

- développant l'autoproduction de l'électricité renouvelable des entreprises et des ménages leur permettant d'injecter les surplus de leurs productions dans le réseau électrique national ;
- recourant aux transports en commun fonctionnant aux énergies renouvelables et aux voitures électriques dont l'acquisition et l'usage doivent être encouragés par les pouvoirs publics.

Certes, les décisions à prendre pour aligner les contraintes d'ordre économique, de sécurité énergétique et d'accessibilité à court terme ne sont pas simples, mais la conjoncture actuelle inédite peut compenser cette difficulté et ce, au moins pour les deux raisons suivantes :

- le développement des énergies renouvelables exige au départ, des investissements importants, néanmoins au moment de leur exploitation, les coûts marginaux sont très faibles, voire proches de zéro ;
- les prix des produits énergétiques importés, actuellement, sont très élevés et deviennent de moins en moins compétitifs comparativement à ceux des énergies renouvelables qui sont en plus, des sources inépuisables.

*

* * *

Annexes

Annexe 1: Benchmark des principales mesures prises par les gouvernements pour lutter contre la flambée des prix du gasoil et de l'essence

Face à la flambée des prix à la pompe, plusieurs pays ont pris des mesures afin d'alléger la hausse des prix des carburants.

1. France

- **Remise de 15 centimes par litre** : le gouvernement français a mis en place pour tous les français une remise carburant à la pompe de 15 centimes d'euros par litre. Cette remise, valable sur tous les carburants, est appliquée à partir du 1^{er} avril 2022 pour une durée de quatre mois.
- **Le barème de l'indemnité kilométrique** : le Premier ministre français a annoncé le 25 janvier 2022 le relèvement du barème de l'indemnité kilométrique de 10% pour l'imposition sur les revenus de l'année 2021. Au total, cette revalorisation du barème vise 2,5 millions de foyers. Elle permettrait de gagner environ 150 euros par personne et par déclaration d'impôt.
- **Pour les transporteurs** : les transporteurs routiers vont obtenir une aide directe de 400 millions d'euros de la part du gouvernement (annonce faite le vendredi 18 mars 2022). En outre, une aide directe allant jusqu'à 1 300 euros pour les tracteurs et 300 euros pour les ambulances.
- **Pour les pêcheurs** : Pour soutenir les pêcheurs face à la hausse des prix, le gouvernement français a annoncé une aide à hauteur de 35 centimes d'euros par litre de gazole de pêche. Cette mesure est valable du 17 mars au 31 juillet 2022.

2. Espagne

Le gouvernement espagnol a prorogé pour une période supplémentaire de six mois jusqu'au 31 décembre 2022, les mesures adoptées fin mars pour trois mois. Parmi ces mesures figurent notamment :

- une réduction de 20 centimes par litre du prix des carburants ;
- une aide directe de 200 euros aux travailleurs indépendants et aux chômeurs et,
- une nouvelle baisse de la TVA sur l'électricité, la seconde en moins d'un an, de 10% à 5%.

Le gouvernement espagnol a également mis en avant la réduction de 50% du coût des abonnements mensuels pour l'utilisation des transports publics dépendant de l'Etat et de 30% dans le cas des transports relevant des régions et des collectivités locales.

3. Les Etats-Unis

Le Président des Etats-Unis d'Amérique a demandé le 22 juin 2022 au Congrès américain de suspendre pour trois mois une taxe fédérale sur les prix de l'essence qui flambent.

La suspension de cette taxe fédérale de 18 cents (1,81 DH), ainsi que celle de 24 cents (2,41 DH) par gallon (3,78 litres) de diesel pendant la saison des déplacements d'été, devrait coûter quelques 10 milliards de dollars américains au fonds d'infrastructures des autoroutes, habituellement financé par ces prélèvements fiscaux.

La Maison Blanche appelle également les Etats, qui imposent diversement eux aussi l'essence à la pompe, à supprimer temporairement leurs prélèvements ou à fournir des mécanismes de compensation aux automobilistes. Plusieurs Etats l'ont déjà fait comme le Connecticut ou l'Etat de New York. En moyenne, les Etats prélèvent 30 cents (3 DH) de taxes par gallon d'essence.

4. Italie

Face à la flambée des prix à la pompe, le gouvernement de l'Italie a décidé le 2 mai 2022 de prolonger jusqu'au 8 juillet 2022 une réduction d'environ 30 centimes d'euros des taxes par litre de carburant en vigueur depuis un mois. Cette mesure a été annoncée dans un communiqué diffusé à l'issue d'un Conseil des ministres. Le gouvernement avait annoncé à la mi-mars une baisse des taxes sur les carburants pendant un mois, dont une réduction de 25 centimes d'euros des droits d'accise et une diminution d'environ 5 centimes d'euros au titre de la TVA.

Les mesures concernant aussi une rémunération en nature, sous forme de bons d'essence de 200 euros par travailleur, destinés aux salariés des entreprises privées devraient pouvoir bénéficier sans que cela soit assimilé à une hausse de revenus. L'attribution des bons d'essence est déterminée par l'entreprise. Le coût de cette mesure est évalué à 9,9 millions d'euros pour l'année 2022 et 0,9 million d'euros pour l'année 2023.

Un soutien particulier est dédié au transport de marchandises pour un total de 550 millions d'euros dont 500 millions seront alloués à un fonds dont les modalités d'attribution n'ont pas encore été révélées. Le restant est réparti entre les financements des Ferrobonus et Marebonus (incitation à l'inter-mobilité) et à un fonds de remboursement des péages autoroutiers (15 millions).

Aussi, il est prévu l'inclusion dans les contrats de transport d'une clause d'ajustement des compensations pour tenir compte de l'augmentation du prix des carburants.

5. Allemagne : ristourne à la pompe et prime de transport

Les autorités allemandes ont procédé à une baisse des impôts pour trois mois (annonce faite le 24 mars 2022). Grâce à cette baisse des taxes, au minimum autorisé par l'Union européenne, le prix de l'essence a diminué d'environ 30 centimes d'euros par litre et celui du diesel de 14 centimes d'euros.

En outre, un abonnement mensuel à neuf euros, pour une durée de 90 jours (annonce faite aussi le 24 mars 2022), permet désormais de se déplacer en transports publics à travers le pays.

6. Afrique du Sud, une réduction temporaire des prix

Le gouvernement sud-africain a annoncé une réduction du prix de l'essence, notamment en introduisant une réduction temporaire de 1,50 rand (0,93 DH) par litre de la taxe sur les carburants, et en introduisant en même temps un plafond sur les carburants qui permettra aux détaillants d'essence de facturer un prix inférieur au prix maximum.

* * *

Annexe 2 : Liste des administrations, institutions, organisations et acteurs auditionnés

Départements ministériels et institutions publiques
- Le ministère de la Transition Energétique et du Développement Durable
Organisations professionnelles
- Le Groupement des Pétroliers du Maroc - La Fédération nationale des propriétaires, commerçants et gérants des stations-service
Opérateurs
- La société Afriquia SMDC « Société Marocaine de Distribution de Carburants » - La société Vivo Energy Maroc - La société TotalEnergies Marketing Maroc - La société Green Oil - La société OLA Energy - La société SOMAP « Société Marocaine des pétroles » - La société Winxo

* * *

Annexe 3 : L'Instance chargée d'instruire l'avis du Conseil de la concurrence

Le Rapporteur Général

Khalid El Bouayachi

Le Rapporteur Général Adjoint

Mohamed Hicham Bouayad

Les Rapporteurs de la demande d'Avis

Abdelhadi El Fellah
Yassine Alouaoui

* * *

Annexe 4 : Liste des membres de la formation plénière

Le Président	Le Secrétaire Général (assiste sans voix délibérative)
Ahmed RAHHOU	Mohamed Abouelaziz
Les membres permanents	
Jihane Benyoussef	
Abdelghani Asnaina	
Abdellatif El M'kadem	
Hassan Abouabdelmajid	
Les membres conseillers	
Benyoussef Saboni	
Abdelaziz Talbi	
Abdeltif Hatimy	
Rachid Benali	
Saloua Karkri Belkeziz	
Elaid Mahsoussi	
Bouazza Kherrati	