

Stocks de sécurité au Maroc

La Cour des comptes a effectué une mission sur le système de gestion des stocks de sécurité qui a porté sur tous les produits prévus par la législation relative à la matière en plus des produits sanguins qui ne rentrent pas dans ce système. Cette mission a traité les principaux aspects relatifs aux stocks de sécurité notamment ceux relatifs à la législation régissant ce système, l'état des lieux des stocks et des capacités de stockage des différents produits concernés en plus d'une évaluation de la situation et sa comparaison avec les bonnes pratiques en la matière à l'échelle internationale. La mission a débouché sur les principales observations suivantes :

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Cadre général de gestion des stocks de sécurité

Le système de stockage de sécurité en vigueur au Maroc est régi par la loi n° 09-71 du 12 octobre 1971 et les législations et réglementations spécifiques aux différentes catégories de produits. L'analyse de ce cadre juridique et de son évolution montre qu'il reste incomplet et n'apporte pas les définitions et les spécifications nécessaires pour une gestion efficace des stocks de sécurité. Ainsi, certains textes réglementaires prévus accusent un grand retard dans leur publication. Ce cadre est également marqué par un manque de dynamisme. En effet, depuis leur établissement, l'essentiel des textes n'a pas connu de mise à jour pour apporter les précisions qui s'imposent et tenir compte des évolutions que connaissent les secteurs concernés.

Spécialement, ce cadre n'apporte pas de définition précise du "stock de sécurité" qui se trouve confondu avec les stocks outils des opérateurs, destinés à répondre à leurs propres besoins commerciaux et non au souci national de sécurité de l'approvisionnement dans les circonstances normales et exceptionnelles.

Pour certaines catégories de produits comme les médicaments, ce cadre paraît inadapté dans la mesure où ils sont traités comme des produits standards comme il n'est pas tenu compte de leur grande diversité et leur niveau de criticité.

De même, les sanctions prévues dans ce cadre contre les manquements aux dispositions de stockage ne sont pas adaptées au contexte des secteurs et des opérateurs. En conséquence, elles ne sont jamais appliquées pour des opérateurs qui se trouvent structurellement en défaut par rapport aux obligations de stockage prévues notamment pour les produits pétroliers.

Par ailleurs, les modalités de contrôle et de suivi prévues montrent de réelles insuffisances. Pour le contrôle, les dispositions prévues ne sont pas appliquées et les contrôles réalisés pour certains produits, notamment les produits pétroliers, servent à une simple constatation du niveau des stocks sur la base de situations mensuelles sans aboutir à l'application des sanctions prévues.

Pour le blé tendre, le contrôle se fait à l'occasion d'un programme périodique de contrôle dans le cadre d'une procédure globale de gestion des risques, ne visant pas spécialement les stocks de sécurité.

Ces contrôles sont effectués par des agents qui ne sont pas toujours habilités dans les formes prévues par la législation et n'établissent pas leurs constats selon la procédure réglementaire prévue à cet effet. Pour le reste des produits, le contrôle sur place n'est pas effectué.

Concernant le suivi, le cadre juridique en vigueur prévoit son exercice sur la base de déclarations périodiques des opérateurs. En pratique, le respect de ces obligations de déclaration diffère d'une catégorie de produits à l'autre.

De manière générale, il est constaté l'absence d'un cadre intégrant les différents intervenants dans le contrôle et le suivi des stocks de sécurité pour les inscrire dans un système global, intégré et cohérent tout en considérant les spécificités de certains produits.

Par ailleurs, malgré la sensibilité et l'intérêt de la problématique du stockage de sécurité, elle est restée, pendant longtemps, peu appréhendée et insuffisamment étudiée par les autorités de tutelle et n'a pas fait l'objet de travaux de diagnostic en vue de proposer les ajustements nécessaires à chaque étape de son évolution.

En plus de ces insuffisances relatives au cadre général des stocks de sécurité, d'autres ont été relevées pour chaque catégorie de produits.

B. Produits pétroliers

Les stocks de sécurité des produits pétroliers sont marqués par une insuffisance structurelle par rapport au niveau prévu par la réglementation qui est de 60 jours de consommation pour les produits raffinés chez les distributeurs. Les écarts sont plus significatifs pour certains produits de grande consommation comme le gasoil et le butane. Pour le gasoil, les stocks disponibles à fin 2015 ne permettaient de couvrir, en moyenne, que 24,1 jours de consommation. Pour le butane, et pour la même année, ces stocks ne couvraient que 27,5 jours de consommation. Quant au supercarburant, les stocks disponibles ne couvraient que 34,8 jours de consommation. Les stocks de fuel chez les distributeurs présentent la situation la plus critique avec des niveaux ne dépassant pas cinq jours de couverture en 2015. Sachant que ce produit est utilisé essentiellement dans la production de l'énergie électrique et dans certaines industries. Un écart également significatif est enregistré pour les stocks de carburacteur (carburant des avions) qui ne présentaient que 19 jours de consommation à la fin de la même année.

A noter que dans plusieurs cas, à l'intérieur de la même année, les stocks atteignent des niveaux critiques ne dépassant pas 10 jours de consommation pour certains mois.

Concernant le pétrole brut, l'obligation réglementaire de détenir 30 jours de ventes par le raffineur n'est respectée qu'à moitié avec des stocks ne couvrant que 15,7 jours de ventes à juillet 2015. A signaler que depuis cette date, le raffineur local est en arrêt d'activité ce qui porte un risque supplémentaire sur la sécurité de l'approvisionnement du marché en produits pétroliers.

L'insuffisance des stocks de sécurité est corrélée à une insuffisance des capacités de stockage. Ainsi, à fin 2015, mis à part le supercarburant qui dispose de capacités de stockage équivalentes à 79 jours de consommation, les autres produits accusent un déficit en capacités de stockage malgré les efforts d'investissement dans de nouvelles capacités, déployés au cours des dernières années. C'est le cas du butane et du carburacteur qui affichent des capacités respectives ne pouvant contenir que l'équivalent de 46 et 42 jours de consommation. Le fuel ne dispose que de l'équivalent de 26 jours de capacités chez les distributeurs, tandis que le gasoil dispose de capacités équivalentes à 56 jours de consommation.

Pour inciter les opérateurs à investir dans l'installation de nouvelles capacités de stockage et dans la constitution des stocks prévus par la réglementation, plusieurs mécanismes de financement ont été testés depuis l'institution des obligations de stockage. Toutefois, l'état des lieux des capacités et des stocks montre que ces mécanismes n'ont pas produit les résultats attendus. En effet, ni le système de ristourne ni celui de la marge spéciale de constitution des stocks, n'ont réussi à résorber les déficits en stocks et en capacités de stockage. Face à ces déficits, il est urgent de rechercher d'autres alternatives aux mécanismes expérimentés pour pallier la problématique de stockage.

En conséquence de cette situation, les dispositions relatives à l'utilisation des stocks de sécurité qui est subordonnée à l'autorisation du département de tutelle ainsi que les contrôles et les sanctions prévues contre le défaut de constitution de ces stocks se trouvent inappliquées.

Il est à noter que la situation des stocks de sécurité des produits pétroliers qui était déjà problématique avec un marché approvisionné à parts relativement égales par les importations de produits raffinés et de ceux produits par le raffineur local, se trouve plus risquée après l'arrêt d'activité de ce dernier. En effet, depuis l'été 2015, le marché national est approvisionné entièrement par l'importation de produits raffinés, ce qui accroît son exposition aux aléas du marché international et fait que les capacités de stockage se trouvent diminuées de celles disponibles, jusqu'à cette date, chez le raffineur local.

C. Produits alimentaires

1. Le blé tendre

Durant les dernières années, les stocks de blé tendre ont globalement présenté des niveaux permettant l'approvisionnement normal du marché national. En 2015, le stock moyen a été de 14,9 MQx pour un écrasement moyen mensuel (représentant la consommation en ce produit), de près de 4 MQx, ce qui offre une couverture de plus de 3,5 mois d'écrasement.

Cependant, des fluctuations significatives sont régulièrement enregistrées entre les mois de la même année. Ainsi, les stocks de blé tendre sont, généralement, marqués par des périodes de grand stockage coïncidant avec la période des récoltes et des périodes de chute des stocks durant les mois précédant la production nationale. A titre d'exemple, le mois de décembre 2015 a enregistré un stock de 7,6 MQx couvrant moins de deux mois d'écrasement.

Le stockage des céréales est, en général, marqué par un nombre élevé d'opérateurs (280 organismes stockeurs, 30 importateurs et 164 minoteries industrielles) avec des modes traditionnels et d'autres modernes. Cette situation rend le suivi et le contrôle des stocks chez ces opérateurs plus difficiles et moins précis.

Il est à noter que l'arrêté, prévu depuis 1996 par le décret d'application de la loi relative à l'ONICL, devant fixer la consistance et le mode de constitution et de financement des stocks de sécurité, n'est pas encore établi.

Concernant les capacités de stockage des céréales, la situation à fin 2015 présente une capacité globale de plus de 50 MQx, ce qui permet de contenir des niveaux de stocks relativement suffisants. Toutefois, ces installations sont éparpillées entre un grand nombre d'opérateurs et sont encore dominées par le stockage en magasins avec 65 % des capacités globales par rapport au stockage en silos. Ce dernier étant plus moderne et offre un stockage de meilleure qualité et permet un suivi plus facile et précis.

En dépit de leur importance, ces capacités se caractérisent par une concentration dans trois régions du centre-nord qui comptent environ 62 % des capacités globales.

La même situation de concentration est relevée au niveau des importations qui s'effectuent essentiellement à travers le port de Casablanca par lequel ont transité près de 53 % des importations de blé tendre sur la période 2011-2014.

2. Le sucre

Pour le sucre, l'obligation de stockage est fixée par la réglementation depuis 1996 à un mois de consommation. Elle concerne les producteurs sucriers, les raffineurs de sucre brut et les importateurs de sucre raffiné. Ces dispositions ont été établies à une époque où le secteur industriel sucrier au Maroc comptait différents opérateurs. Or, depuis 2005, ces derniers sont privatisés et regroupés en un groupe devenu l'opérateur unique dans cette activité.

La situation des stocks de sécurité en sucre montre que les disponibilités chez l'opérateur dépassent en général l'obligation de stockage. Ainsi, en 2015, le stock disponible a dépassé, en moyenne, deux mois de consommation.

Cependant, en cours d'année, le niveau des stocks connaît des fluctuations significatives avec des périodes de fortes réserves correspondant, en général, à la période estivale et une phase de faibles

réserves coïncidant avec la période hivernale et s'étalant jusqu'au début du printemps. Le mois d'avril enregistre systématiquement le niveau de stocks le plus faible.

Par ailleurs, il est noté une prédominance des importations du sucre brut dans la production globale de sucre blanc. Ces importations ont représenté, en moyenne, environ 66 % sur la période 2013-2015. Cette situation marque, ainsi, une dépendance du marché extérieur du sucre impliquant une exposition significative aux problèmes potentiels d'approvisionnement en ce produit sur le marché international et aux fluctuations de ses cours.

Malgré les changements qu'a connus le secteur en amont et en aval de la filière sucrière, la réglementation n'a pas connu de modification pour tenir compte des implications de la nouvelle situation en vue de mieux sécuriser l'approvisionnement du marché national.

D. Produits de santé

1. Les médicaments

Les caractéristiques des stocks de sécurité de médicaments sont fixées, depuis 2002, par la réglementation qui a prévu pour les établissements pharmaceutiques un niveau des stocks qui doit être égal au quart du total de leurs ventes en spécialités pharmaceutiques au cours de l'année précédente. Concernant les établissements assurant exclusivement le dépôt et la répartition des spécialités pharmaceutiques fabriquées à l'avance, ils doivent détenir un stock égal au 1/12 du total de leurs ventes réalisées l'année précédente.

La réglementation relative aux stocks de sécurité des médicaments est marquée par un manque de précision de certaines dispositions relatives aux produits concernés par le stockage de sécurité comme elle ne couvre pas certains produits essentiels tels que les dispositifs médicaux.

En plus, cette réglementation ne tient pas compte des spécificités des produits pharmaceutiques qui se comptent par milliers. Elle prévoit, en fait, une disposition générale et unique pour tous les produits sans tenir compte de leur criticité et intérêt thérapeutique, de la facilité ou la difficulté de s'en approvisionner, de la situation du marché : produit en monopole, existence de substituts ou d'alternatives thérapeutiques...

Ce système rend le suivi des stocks de médicaments difficile et moins efficace et ne permet pas de se focaliser sur les produits les plus critiques. En conséquence, il a été constaté que peu d'opérateurs se conforment à l'obligation de déclaration prévue à cet effet. Il est à noter, cependant, que le ministère de la santé a déployé une plateforme informatique pour la déclaration des stocks et leur suivi visant à pallier cette insuffisance.

Sur le plan organisationnel, la mission de suivi des stocks de médicaments et de veille sur l'approvisionnement du marché est confiée depuis 2001 à l'Observatoire national des médicaments et des produits de santé qui relève de la direction du médicament et de la pharmacie (ONMPS). Or, cet observatoire ne jouit pas du positionnement organisationnel et de l'autorité nécessaires pour prendre en charge les missions qui lui sont confiées en matière de suivi des stocks de sécurité des médicaments. En outre, il ne dispose pas des moyens à même de lui permettre de s'acquitter de ses missions de manière convenable. Toutefois, le ministère de la santé prévoit, dans le cadre de la politique pharmaceutique nationale, la création d'une Agence nationale des médicaments et des produits de santé qui devrait améliorer le système de suivi des stocks et de la prise en charge de leurs ruptures.

2. Les produits sanguins

Les produits sanguins ne font pas partie des produits soumis aux obligations de stockage de sécurité. En fait, la législation et la réglementation en matière de dons de sang ne prévoient pas de dispositions relatives aux stocks de sécurité en produits sanguins déterminant le niveau des stocks, leur nature, leurs détenteurs, leur répartition...

La situation des stocks de sang au Maroc montre que leurs niveaux sont encore limités par rapport aux besoins et ne permettent pas de renforcer la sécurité d'approvisionnement en ces produits. En dépit d'une progression significative enregistrée depuis 2010, leur développement reste insuffisant et les dons ne dépassent pas 0,9 % de la population. Ce niveau reste en deçà de celui enregistré dans la plupart des pays et des niveaux préconisés par l'OMS. Cette dernière préconise, en effet, que pour satisfaire les besoins d'un pays, il est généralement recommandé que 1 % à 3 % de la population donne du sang.

De même, en tant que pays à revenu moyen, le Maroc reste encore au-dessous de la moyenne de cette catégorie de pays qui réalise en moyenne 1,17 % de dons.

En plus, il est noté une variabilité significative des niveaux de stocks entre les régions. Ils sont généralement plus limités dans les grands centres urbains. Cette variabilité est également enregistrée entre les années notamment après 2013, ce qui dénote une insuffisance au niveau de la consolidation des acquis de la transfusion.

L'insuffisance des stocks de produits sanguins est attribuable à plusieurs facteurs. Il s'agit de la culture du don qui n'est pas encore assez développée, à l'insuffisance des infrastructures d'accueil et de traitement, à des problèmes organisationnels et de ressources humaines insuffisantes.

Vu ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- ***Concernant le cadre global de gestion des stocks de sécurité***
 - ***En vue d'instaurer un cadrage global du système de stockage de sécurité, il est proposé d'instituer une instance qui réunirait les différents intervenants dans ce système. Son rôle serait de concevoir et d'assurer l'adaptation continue d'un cadre global, intégré et cohérent relatif à la prise en charge la plus optimale de la problématique du stockage de sécurité dans ses différents aspects et pour toutes les catégories de produits ;***
 - ***Il s'agit particulièrement de réfléchir sur le cadre juridique adéquat, les produits concernés, le mode de stockage entre les secteurs privé et public, du financement des stocks et des capacités de stockage, la définition des niveaux de stocks, la relation de ce système avec les autres instances de prévention et de gestion des risques, etc.***
- ***Concernant les produits pétroliers***
 - ***S'inscrire dans une stratégie visant de constituer, à moyen terme, chez les opérateurs, un niveau de stock de sécurité équivalent à 30 jours de consommation, en dehors de leur stock outil. A terme, l'objectif de cette stratégie est d'atteindre les niveaux requis par l'Agence internationale de l'énergie (AIE), soit 90 jours de consommation. La prise en charge d'une partie du stockage de sécurité peut se concevoir dans le cadre d'un partenariat à instituer entre l'Etat et les opérateurs pétroliers sous forme de société d'économie mixte. La somme de 3 MMDH cumulée chez ces opérateurs à travers la prime spéciale de constitution des stocks pourrait contribuer au financement de ce projet ;***
 - ***Prévoir l'institution d'un organisme constitué de représentants de l'Etat et des professionnels du secteur pour piloter le système de stockage de sécurité ;***
 - ***Prévoir la réalisation d'infrastructures portuaires importantes pouvant accueillir des navires de grande capacité et les investissements connexes pour améliorer les capacités de réception et leur répartition sur le territoire national.***

- **Concernant le blé tendre**
 - *Mieux sécuriser les approvisionnements en recourant à des achats massifs, en période de détente sur les cours internationaux de blé tendre, parallèlement aux mesures à prendre en matière de développement des infrastructures de réception des importations des céréales dans les ports et d'amélioration des conditions de collecte de la récolte nationale en blé ;*
 - *Prendre des mesures pour encourager les opérateurs à investir davantage dans le développement et la modernisation des infrastructures de stockage tout en veillant à assurer une meilleure répartition sur le territoire national.*
- **Concernant le sucre**
 - *Mettre en œuvre des actions visant à améliorer les rendements de l'amont agricole, en vue de réduire la dépendance du marché extérieur. Ces actions gagneraient à s'inscrire dans le cadre d'un contrat-programme avec l'Etat en phase avec les objectifs stratégiques du Plan Maroc vert ;*
 - *Envisager le recours à des achats de sécurisation des approvisionnements en sucre, en période de détente sur les cours dans le marché international, parallèlement à des mesures à prendre en matière de développement des capacités de stockage et de renforcement des stocks de sécurité.*
- **Concernant les médicaments**
 - *Examiner l'opportunité de constituer des stocks stratégiques de certains produits médicaux destinés aux situations d'urgence exceptionnelles en adoptant un système de financement, de localisation et de gestion de ces stocks. Il s'agit, d'une réserve d'Etat destinée à des interventions d'urgence dans des situations d'épidémie, de catastrophes naturelles, d'attaque... La gestion de cette réserve peut être confiée à un organisme dédié et peut se concevoir dans le cadre d'un partenariat public-privé ;*
 - *Adapter la réglementation relative aux stocks de sécurité des médicaments et des produits de santé pour prendre en compte leurs spécificités notamment en matière de criticité, de la diversité des cycles de fabrication, des situations de monopole, de l'existence ou l'absence d'alternatives thérapeutiques ... ;*
 - *Activer la mise en place du système d'information développé pour le suivi des stocks chez les opérateurs pharmaceutiques tout en l'orientant vers la veille et la prévention des ruptures de stocks ;*
 - *Renforcer le contrôle sur place des stocks.*
- **Concernant les produits sanguins**
 - *Redoubler d'efforts pour amener, dans le moyen terme, les dons de sang à un niveau conforme aux recommandations de l'OMS afin de mieux se prémunir contre les pénuries. Ceci peut se réaliser notamment à travers le développement des capacités d'accueil et de traitement des dons, la sensibilisation active et soutenue sur le don du sang, une meilleure structuration et plus d'autonomie des services en charge de cette activité.*

II. Réponse du Ministre de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement

(Texte intégral)

Les observations sur la situation des stocks de sécurité des produits pétroliers rapportées par la Cour des Comptes constituent, depuis des décennies, les préoccupations majeures du Département de l'Energie et des Mines (DEM).

Pour pouvoir proposer des solutions et développer des alternatives aux mécanismes expérimentés, la problématique des stocks de sécurité ne peut pas être dissociée de la politique des pouvoirs publics en matière de tarification des produits pétroliers, ce qui a impacté l'évolution du secteur pétrolier, en général, et la question des stocks de sécurité en particulier.

A ce titre, il y'a lieu de rappeler ce qui suit :

- En 1997, le secteur pétrolier privatisé, a hérité d'une situation de sous-investissement nécessitant une mise à niveau du réseau de distribution, des moyens de production et des capacités de stockage.
- La dernière révision des marges bénéficiaires des distributeurs date de 1997 ; la situation de l'intervention de la caisse de compensation s'est inversée. Elle est passée d'une situation où elle assurait une péréquation entre les produits pétroliers en procédant aux prélèvements à partir des carburants pour subventionner le gaz butane à une situation où tous les produits pétroliers sont subventionnés.

La subvention a connu une augmentation soutenue, elle est passée de 4 milliards en 2004, pour atteindre un maximum de 48,5 milliards DH en 2012.

Le secteur pétrolier a subi de façon récurrente le poids des arriérés de la caisse de compensation qui ont grevé la trésorerie des pétroliers conduisant même à des difficultés d'approvisionnement.

Compte tenu de ces contraintes, la problématique des stocks de sécurité n'a pu trouver, dans le passé, qu'une solution partielle.

Toutefois, la libéralisation des prix des produits pétroliers liquides constitue une opportunité pour instaurer un nouveau système de gestion des stocks de sécurité par un partenariat public-privé où l'effort de stockage sera partagé entre l'Etat et le consommateur marocain en utilisant les montants collectés, au titre de la marge spéciale, comme un capital initial pour ce nouveau système.

Actuellement, et après la fermeture de la raffinerie de Mohammedia, pour assurer l'approvisionnement du pays en produits pétroliers liquides, des réunions ont été tenues au DEM pour faire face à cette problématique. Les sociétés importatrices se sont engagées à assurer un stock permanent équivalent à 30 jours de leurs ventes sur le marché national.

Le niveau de stock maintenu par les sociétés d'importation, qui sont en même temps des sociétés de distribution, est équivalent à 30 jours de consommation.

Proposition pour une gouvernance des stocks de sécurité :

Le DEM travaille en collaboration avec les acteurs du secteur pétrolier pour parvenir à un accord sur la façon de conserver des stocks de sécurité, ainsi que les méthodes de leur gestion, ce qui se traduira par un projet d'arrêté du Ministre de l'Énergie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement relatif aux stocks de sécurité pour le soumettre à l'approbation.

Les montants qui ont été collectés par les sociétés, à travers la marge spéciale pour constituer les stocks de sécurité, qui restent toujours comme une dette à long terme, vis à vis de la Caisse de Compensation, peuvent être un prototype d'actif financier du nouveau système pour les stocks de sécurité des produits pétroliers.

Dans les conditions actuelles, une solution consisterait à retenir un nouveau dispositif selon le schéma, basé sur les 4 axes suivants :

a. Actualisation de la réglementation selon les principes suivants :

- **L'objectif ultime** : des stocks de sécurité de produits pétroliers liquides et de gaz de pétrole liquéfiés doivent être disponibles, en tout temps, sur le territoire marocain, et ce, pour couvrir la demande nationale, en cas de perturbation du marché international ou de consignation des ports pétroliers.
- **Obligation de constituer des Stocks de Sécurité** : les sociétés attributaires d'un Agrément de Distribution et de Raffinage sont dans l'obligation de constituer des stocks de pétrole brut ou de produits pétroliers semi finis ou finis.
- **Définition des Stocks de Sécurité** : ce sont les volumes de pétrole brut ou de produits pétroliers semi finis ou finis disponibles sur le territoire marocain, minorés des quantités dans les pipes et unités de traitement ainsi que celles des sédiments et impalpables dans les bacs de stockage mais majorés des quantités dans les tankers et caboteurs de Produits Pétroliers à quai et en cours de déchargement.
- **Rémunération des Stocks de Sécurité** : Après la libéralisation des prix de vente des produits pétroliers liquides, une part de ces prix sera réservée pour la rémunération des stocks de sécurité.
- **Utilisation des Stocks de Sécurité** : les Stocks de Sécurité sont la propriété des pouvoirs publics, ils sont détenus, en permanence, par les sociétés attributaires d'un Agrément de Distribution ou de Raffinage et ils ne peuvent être entamés qu'après autorisation du Ministère chargé de l'Energie.
- **Fiscalité des Stocks de Sécurité** : pour diminuer le coût global nécessaire pour les constituer, les Stocks de Sécurité sont conservés dans des dépôts de stockage portuaires d'importation et sont donc en franchise de taxes et ne sont assujettis aux paiements de la TIC et de la TVA qu'à leur mise en circulation.

b. Révision des obligations de stockage selon les points suivants :

- Mettre les Stocks de Sécurité de pétrole brut au niveau réglementaire de 30 jours.
- Abandonner l'obligation des Stocks de Sécurité Régionaux. La détention et l'exploitation systématique des capacités de stockage dans les 12 régions se trouvent difficile à justifier, et sa réalisation entraînerait des investissements inutiles.
- Les volumes obligatoires de Stocks de Sécurité en pétrole brut ou en produits pétroliers semi finis ou finis constitués par les sociétés attributaires d'un Agrément de Distribution ou de Raffinages, sont définis par la réglementation, et calculés sur la base des volumes annuels importés d'une part, et distribués d'autre part.

c. Mode de gestion des stocks de sécurité :

- Créer une Société ou une Association pour la gestion des Stocks de Sécurité.
- L'Association ou la Société chargée de la gestion des stocks de Sécurité, est le maître d'ouvrage délégué par le Ministère chargé de l'Energie pour la constitution et la gestion des Stocks de Sécurité du secteur pétrolier. Sa mission est de :
 - Constituer les volumes des Stocks de Sécurité réglementaires ;
 - Mobiliser les capacités de stockage soit par la location de capacités chez des opérateurs attributaires d'agrément de distribution ou de raffinage soit par la construction de capacités lui appartenant en propre ;
 - Collecter les rémunérations et les répartir aux prestataires de service ;
 - Réaliser toutes études nécessaires pour atteindre, au moindre coût, les objectifs recherchés par la mobilisation des Stocks de Sécurité.

d. Mode de suivi et de contrôle par un comité sous les auspices du département de l'énergie et des mines :

- Les décisions stratégiques pour la constitution des Stocks de Sécurité et le contrôle de la société ou l'association sont confiés au Comité d'Orientation et de Contrôle des Stocks de Sécurité (COC).
- Le Comité d'Orientation et de Contrôle des Stocks de Sécurité est composé des représentants :
 - du Ministère chargé de l'Energie, qui le préside ;
 - d'un représentant des distributeurs et d'un représentant des raffineurs ;
 - du président de la société ou l'association.
- Le Comité d'Orientation et de Contrôle des Stocks de Sécurité a la charge de :
 - Contrôler en permanence la constitution et l'existence effective des Stocks de Sécurité ;
 - Déterminer le niveau des cotisations des opérateurs, éventuellement imputées totalement ou partiellement dans les prix de vente des carburants, et de contrôler leur collecte et leur utilisation par la société ou l'association ;
 - Décider de la répartition des Stocks de Sécurité et de leur utilisation.

III. Réponse du Ministre de l'agriculture et de la pêche maritime (Texte réduit)

Concernant le blé tendre

Suivi et contrôle

La loi 12-94 (art.11) stipule que les commerçants de céréales et légumineuses doivent déclarer leur existence à l'ONICL en précisant notamment la situation et la consistance des locaux destinés au commerce et au stockage. De même, elle oblige les commerçants à déclarer à l'ONICL les opérations d'achat et de vente.

A cet effet, l'ONICL dispose d'une circulaire de Déclaration d'Existence qui oblige les opérateurs à déclarer les caractéristiques de leurs unités de production et/ou de stockage. De même, les opérateurs, notamment les organismes stockeurs et les minoteries, déclarent périodiquement leurs activités (bilan matière) à l'ONICL selon des modèles préétablis. Les déclarations périodiques, dûment signées par les opérateurs, sont alors saisies et traitées à l'ONICL par un système informatisé et centralisé de suivi et de contrôle. En outre, pour les minotiers, un suivi quotidien est assuré par l'ONICL.

La vérification de la sincérité des déclarations des opérateurs et de leurs stocks effectifs se fait selon une procédure de contrôle arrêtée par l'ONICL qui se base sur l'analyse du risque. Le contrôle in situ se fait par des agents habilités et/ou assermentés des services extérieurs de l'ONICL, par des commissions ad hoc relevant d'autres services extérieurs ou d'autres structures de l'ONICL, ou si nécessaire par les agents assermentés relevant de la division de l'Inspection.

(...)

Au-delà de la stabilité relative des niveaux des stocks, ceux-ci comportent des variations significatives au cours de l'année qui sont inhérentes au caractère saisonnier de la production agricole. Ces variations restent tolérées, et même parfois souhaitées pour assurer une bonne fluidité du marché, et ce tant que le niveau du stock fluctue dans une fourchette ciblée. Des stocks plus bas sont parfois tolérés au cours de l'année, sans risque significatif, tel qu'à la veille d'une bonne production nationale, ou si la tendance du marché mondial y est favorable. Ainsi des niveaux relativement bas ont été parfois enregistrés, notamment en décembre et mars.

(...)

Le système actuel de suivi du stock du blé tendre sera renforcé par un projet d'Arrêté conjoint des ministres des finances et de l'agriculture se rapportant au stock de sécurité. Ce projet devra tenir compte des développements structurels qu'a connus le marché national et de la politique de libéralisation du secteur du blé tendre suivie par le gouvernement et de l'analyse du risque de rupture du stock.

L'obligation réglementaire de maintenir un stock de sécurité engendre des coûts qui seront en fin de compte supportés par le consommateur à moins que l'Etat ne les prenne en charge. La détention d'un stock d'outil est imposée à l'opérateur par les impératifs du marché et de la nécessité de minimiser les risques de rupture des chaînes de fabrication et d'approvisionnement des clients. En effet, toute obligation imposée par la réglementation risquerait de compromettre les acquis de la libéralisation dans laquelle le pays s'est engagé depuis plusieurs décennies.

La détermination des niveaux des stocks se fait à travers le système déclaratif qui est corroboré des recensements de stocks, sommaires ou exhaustifs, effectifs chez les opérateurs et par des recoupements croisés de leurs déclarations. De même, l'appréciation des capacités de stockage se fait sur la base des plans confirmée par des visites techniques des agents de l'ONICL.

La gestion de stock ne peut être dissociée d'une analyse de risque et de l'obligation d'assurer une fluidité du produit sur le marché qui n'est pas garantie par la seule tenue de stock de sécurité.

(...)

La répartition régionale des capacités de stockage et des capacités d'écrasement se concentrent dans les régions où la demande est forte ou de productions importantes et régulières. Ces capacités doivent donc être rapprochées des consommations et des productions régionales. Le développement du réseau routier, du transport ferroviaire, et des moyens logistiques chez les opérateurs atténuent fortement le risque de rupture des stocks à cause de cette concentration relative.

Le mode de stockage est marqué par la prépondérance du stockage en magasin représentant plus de 66% à fin 2014 contre plus de 80 pourcent avant 2000. Compte tenu des avantages de coûts et de commodité, le mode de stockage en silos est en constante progression surtout pour les grandes unités. Les magasins offrent pour leur part la possibilité d'être exploités pour des volumes relativement faibles, voire pour d'autres produits. A noter à ce titre, que de nombreux magasins actuellement utilisés pour le stockage des céréales sont équipés d'installations de manutention spécifiques aux céréales (fosses de réception, élévateurs, bandes transporteuses, etc.)

L'activité des céréales au Maroc, à l'instar de celle des autres produits vrac est condamnée à subir des concentrations et des consolidations visant à réduire le coût unitaire en vue de rester compétitif et de tirer profit de certains avantages comparatifs tels que le recours au transport par train. Ainsi, durant la dernière décennie, plusieurs investissements en capacité de stockage dépassant les 40,000 TM ont été réalisés par les opérateurs privés dans la perspective de se placer sur un marché plus concurrentiel.

(...).

IV. Réponse du Ministre de la santé

(Texte réduit)

Le Ministère de la santé prend acte des observations et remarques figurant dans le rapport de la Cour des Comptes, du mois de juillet 2016 relatif aux stocks de sécurité du Maroc.

1. Les médicaments

Le Ministère de la santé dispose d'un site central de stockage à Berrechid, trois autres sites à Casablanca et un site à Salé. Pour les sites régionaux, il s'agit de 7 sites qui étaient programmés auparavant, dont cinq sont déjà achevés mais non encore opérationnels.

Dans le cadre de la stratégie relative à la gestion des médicaments pour les structures publiques, le Ministère de la Santé adopte un système d'achat basé sur l'anticipation (N pour N+1).

Ce système mis en place depuis plusieurs années a permis au Ministère, de développer une maîtrise des stocks des médicaments et produits de santé, aussi bien physique que virtuel.

Il s'agit, en fait des produits stockés dans les sites appartenant au Ministère de la Santé, des stocks au niveau des pharmacies hospitalières et provinciales (théoriquement, ces stocks doivent assurer une couverture de 3 mois) ainsi qu'au stock virtuel chez les laboratoires pharmaceutiques.

Il convient de préciser que ce système a permis également de gagner sur les prix de soumission et augmenter par conséquent, les quantités des produits achetés. Ceci justifie, les dotations exceptionnelles en médicaments et dispositifs médicaux alloués aux régions touchées par les inondations et par le vague du froid.

En plus, et dans le cadre de la coopération sud-sud, le Maroc a pu acheminer des dons en médicaments, dispositifs et équipements médicaux vers les pays africains soit à l'occasion des visites Royales soit dans le cadre de la lutte contre Ebola.

Grace à l'ONMPS le Ministère veille à la disponibilité des médicaments et produits de santé par le suivi régulier de l'état d'approvisionnement du marché en médicaments et produits de santé.

Depuis plusieurs mois, l'ONMPS reçoit mensuellement les états de stocks de l'ensemble des établissements pharmaceutiques lui permettant ainsi de prévenir tout risque de rupture de stock.

En effet, le MS a pu anticiper plusieurs ruptures de stock inévitables par la mise à disposition sur le marché national de produits pharmaceutiques similaires ou d'alternatives thérapeutiques.

Conscient de l'importance et de la place stratégique du médicament et produits de santé dans le système de santé national, le Ministère de la santé prévoit de programmer dans son plan d'action 2017 un ensemble de mesures nécessaires à une meilleure maîtrise des stocks de sécurité :

▪ **Sur le plan réglementaire :**

- Modifier et compléter la loi relative au stock de sécurité des médicaments et des produits de santé, la loi 17-40 et leurs textes d'application pour prendre en considération notamment :
 - Le caractère institutionnel de l'ONMPS lui conférant la forme juridique et l'autorité requises pour prendre en charge les missions qui lui ont été attribuées de manière satisfaisante ;
 - Les spécificités des médicaments et des produits de santé (criticité, du cycle de fabrication, des situations de monopole, de l'existence d'alternative thérapeutique) ;
 - L'obligation réglementaire de déclarations périodiques des stocks par les établissements pharmaceutiques, sur support électronique ;
 - Le respect des niveaux de stock de sécurité requis pour les produits stratégiques ainsi que les outils de contrôle à mettre en place pour le suivi des stocks (concordance entre les stocks physiques et informatiques).

▪ **Sur le plan organisationnel :**

- Le rattachement de l'ONMPS à la Direction de la DMP (au lieu d'une Division de la DMP)
- Le renforcement des capacités de l'Observation National des Médicaments et Produits de Santé en ressources humaines (profil spécifique) et avec la modernisation de son système d'exploitation informatique.

2. Les produits sanguins

Pour la progression des dons, il est important de citer que cette augmentation a dépassé les objectifs fixés pour répondre aux besoins en produits sanguins. L'objectif est déterminé comme suit : (le nombre de poches livrés) + le nombre des poches des demandes non satisfaites + (4% à 10% des dons) de l'année précédente. Entre 2012 et 2015, le nombre des dons fixé est 1.140.640.

L'évaluation de l'autosuffisance doit être faite sur le réel c'est-à-dire il faut voir en pratique l'état de satisfaction des demandes de sang.

Concernant le pourcentage de satisfaction des demandes de sang en termes de nombre de poche, les demandes sont satisfaites à 100%, pour le nombre de poche. Le pourcentage inférieur à 100% est expliqué soit par une demande excessive non justifiée soit il s'agit d'un groupe sanguin rare.

L'augmentation des dons enregistrée en 2013 était directement liée à la campagne nationale de dons de sang qui nous a permis de collecter 70.000 dons. En se basant sur l'expérience de cette campagne nous avons décidé, pour une meilleure gestion des stocks d'opter vers des petites campagnes tout en respectant les objectifs. Le chiffre de dons obtenu en 2014 est inférieur à

celui de 2013 mais il répond parfaitement à l'objectif fixé. En 2014, le nombre des dons fixé : 255 064 et le nombre de dons réalisé : 296 745.

(...)

Pour le niveau des stocks, l'idéal serait d'avoir pour tous les centres un stock de deux semaines.

Concernant les objectifs de stocks, ils sont liés directement aux besoins et varient selon des régions. A titre d'exemple, le centre de Ouarzazate doit diminuer ses dons vus que le besoin n'est pas important et ce afin de maîtriser le pourcentage de poches périmées.

Concernant la recommandation de l'OMS définissant les besoins en fonction du nombre de lit, le Maroc a réalisé, en 2015, les résultats suivants :

- Total des dons : 297.073 ;
- Capacité litière : 32.155 ;
- Estimation des besoins : 225.085 ;
- Taux de satisfaction des besoins : 132%.