

MAROC
Mission de suivi du Projet de Politique de Développement
pour le Secteur de l’Energie
(PPD Energie)

16-27 juin 2008

Aide Mémoire

Une équipe de la Banque mondiale, composée de Mme Silvia Pariente-David, Experte dans le domaine de l’Energie et chef de mission, de Mme Ilhem Baghdadli, Economiste de l’Energie et Experte du secteur pétrolier, et de M. Pierre Audinet, Economiste de l’Energie, s’est rendue au Maroc du 16 au 27 juin 2008. La mission avait pour objectif d’assurer le suivi des progrès du premier PPD et de discuter du calendrier de préparation du deuxième PPD.

La mission tient tout particulièrement à remercier Madame A. Benkhadra, Ministre de l’Energie, des Mines, de l’Environnement et de l’Eau, Messieurs Abdeltif Loudyi, Secrétaire Général, Abdellatif Bennani, Directeur du Budget, Abdelaadim Guerrouj, Chef de la Division de l’eau, l’énergie et des mines, Ministère de l’Economie et des Finances, Mesdemoiselles Sabah Bencheqroun, Chargée de mission auprès du Ministère délégué chargé des Affaires Economiques et Générales, et Maya Aherdan, Directrice de l’Observatoire et de la Programmation, Ministère de l’Energie et des Mines, de l’Environnement et de l’Eau, Messieurs Abderrahim El Hafidi, Directeur de l’Electricité et des Energies Renouvelables, Ministère de l’Energie et des Mines, de l’Environnement et de l’Eau, Said El Aoufir, Directeur des Combustibles, Ministère de l’Energie, de l’Environnement et de l’Eau, Hassan Boussemame, Directeur des prix et de la concurrence, Ministère chargé des Affaires Economiques et Générales, Mohamed Kadiri, Directeur des Régies et Services Concédés, Ahmed El Akhdar, Chef du Service Electricité et Abdelkader Saidi, Chef de la Division Etudes et Analyses, Ministère de l’Intérieur, Madame Samia Charadi, Chargée de Mission auprès du Premier Ministre, Monsieur Younes Maamar, Directeur Général de l’Office National de l’Electricité (ONE), et Madame Haddouche, Directeur Général du CDER, ainsi que leurs collaborateurs pour leur contribution et leur soutien lors de cette mission.

Cette mission avait pour objectif d’effectuer un suivi des progrès du premier PPD Energie un an après l’accord de prêt signé avec votre gouvernement, pour discuter de l’opportunité d’un second PPD dans l’esprit programmatique envisagé initialement. Le gouvernement vient de réaffirmer les grands axes de sa stratégie énergétique : sécuriser l’approvisionnement, par la diversification du bouquet énergétique et le développement des ressources nationales, promouvoir l’utilisation rationnelle de l’énergie, assurer une transition vers des prix reflétant les situations de marché, tout en assurant un approvisionnement à des prix compétitifs, intégrer le Maroc dans les marchés régionaux

et européens. Dans cette période charnière, il convient non seulement d'évaluer les progrès réalisés dans le cadre du premier PPD, mais aussi de s'assurer de la pertinence des objectifs fixés dans le cadre du PPD programmatique. Il est clair que les objectifs identifiés il y a un an sont toujours appropriés, qu'il s'agisse (1) de renforcer la sécurité d'approvisionnement et le développement durable, (2) d'accroître la compétitivité sectorielle ou (3), de rétablir l'équilibre budgétaire de la partie énergie de la Caisse de compensation. Toutefois, il convient, dans le contexte actuel d'explosion des prix du pétrole et de préoccupations grandissantes sur la sécurité énergétique, de renforcer les actions qui permettront d'assurer un approvisionnement du pays sûr et durable.

La mission a pris connaissance des conclusions de la réunion du comité de pilotage du PPD, tenue par le MAEG début juin avant l'arrivée de la mission, sur l'état d'avancement des actions contenues dans la matrice des mesures prévues dans le PPD Energie. La mission félicite le MAEG pour son travail de suivi et insiste sur l'importance de maintenir un rythme de pilotage soutenu, par l'organisation de réunions mensuelles du comité de pilotage et la préparation de procès-verbaux communiqués à la Banque. La mission insiste toutefois sur la nécessité de finaliser le rapport annuel d'avancement, prévu dans le cadre des accords entre le Gouvernement du Maroc et la Banque, et de le transmettre à la Banque dans les meilleurs délais. De même, la mission a indiqué la nécessité d'intensifier les efforts de coordination et de suivi menés au sein du MEMEE et de mettre en place un pilotage détaillé de la mise en œuvre des activités de réformes envisagées dans le cadre du PPD Energie, par l'organisation de réunions internes périodiques.

La mission a noté les actions entreprises par le Gouvernement pour satisfaire ses objectifs de politique énergétique, qui sont en accord avec ceux du PPD :

- Pour faire face à une demande d'énergie galopante, tandis que l'offre est chère en ce qui concerne les hydrocarbures ou peut être insuffisante en ce qui concerne l'électricité, le Gouvernement a défini le **Plan National d'Actions Prioritaires (PNAP)** piloté par Madame la Ministre de l'Energie et placé sous l'autorité du Premier Ministre. L'objectif de ce plan est de mobiliser tous les moyens possibles pour agir à la fois sur l'offre, en particulier en gérant au mieux les moyens de production d'électricité, et sur la demande, en mettant en œuvre des mesures qui permettront d'infléchir la croissance de la demande. Sept groupes de travail ont été constitués pour le suivi de l'exécution des actions décidées par le PNAP.
- **Le Gouvernement affiche sa volonté d'entreprendre une réforme de fond de la Caisse de Compensation.** L'Inspection Générale des Finances a remis son rapport sur le système de compensation en mars 2008 et les travaux au sein du MAEG se poursuivent. Les travaux sur la réforme de la Caisse de Compensation se poursuivront sur la deuxième moitié de l'année avec l'objectif de mettre en œuvre le nouveau système à partir de 2009 de manière graduelle sur une période de 2-3 ans.
- **Le Gouvernement vient d'annoncer une reprise graduelle de la hausse des prix des produits pétroliers aux consommateurs.** Sans attendre la réforme de la Compensation, le Gouvernement vient d'annoncer une légère hausse des prix de

l'essence, diesel 350 ppm et fioul lourd à l'industrie (hausse de 10-17%), ce qui permettra de réduire les subventions d'environ 1,7 milliards dirhams.

- **Des progrès notables ont été réalisés pour un certain nombre d'activités qui entraient dans le cadre du premier PPD :** (1) un programme agressif de maîtrise de l'énergie, même en l'absence de cadre législatif, et des progrès dans la préparation de la législation secondaire relative à l'énergie renouvelable (textes en préparation sur les normes techniques de raccordement au réseau des fermes éoliennes, et sur les licences de production pour les auto-producteurs) ; (2) la révision du texte de loi sur les autoproducteurs et son approbation par le Conseil du Gouvernement et (3) le lancement de travaux pour assainir le secteur électrique, tant en ce qui concerne la réforme des tarifs que les autres mesures nécessaires pour assurer la viabilité de l'acteur historique.

Toutefois, des progrès importants sont encore nécessaires pour initier la préparation du second PPD:

- Les ajustements des prix des produits pétroliers devront continuer. Seuls certains produits ont vu leur prix ajustés et les montants des subventions continuent à croître;
- Il est urgent d'arrêter une stratégie claire quant à la formation des prix des produits pétroliers, ainsi que pour les programmes d'accompagnement qui permettront de mitiger les effets sur les populations les plus vulnérables, et de les communiquer largement. L'alignement graduel des prix sur les marchés internationaux est à privilégier pour favoriser la concurrence et contenir la croissance des coûts d'approvisionnement du marché marocain après la fin de la convention SAMIR. La nouvelle structure de prix reflétant les meilleures pratiques internationales. La mission soutient le travail interministériel qui sera mené pour mettre en œuvre l'option choisie;
- La loi sur l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, créant la nouvelle agence de l'énergie renouvelables et de l'efficacité énergétique (ADEREE), est maintenant prête à être soumise à l'approbation du Conseil du Gouvernement. L'ensemble de la législation secondaire demande maintenant toute l'attention des services concernés.
- La restructuration du CDER pour fonder l'ADEREE peut être lancée. Un plan de restructuration a été finalisé.
- Un programme cohérent de maîtrise de l'énergie doit être articulé, mis en œuvre, publié et largement communiqué au travers du pays. Un système de suivi et d'évaluation des résultats doit être défini et mis en œuvre.
- Les réformes nécessaires pour un bon fonctionnement du secteur électrique sont à engager rapidement : finaliser le texte de loi sur la réforme du secteur électrique, sur la base des recommandations de l'étude financée par le Fonds Hassan II, et le présenter au Parlement d'ici la fin 2008 ; réorganiser le secteur et mettre en œuvre une réforme tarifaire pour assurer l'équilibre entre l'offre et la demande sur le long terme, ainsi que la viabilité des opérateurs ; mettre en place le régulateur.
- Une stratégie cohérente et globale d'approvisionnement en énergie reste à formuler, approuvée et communiquée comme partie intégrale de la politique énergétique de manière à fournir un signal clair pour les investisseurs. Le

Gouvernement doit prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité énergétique.

Lors de la séance de clôture, il a été convenu de faire le point en Septembre sur l'état d'avancement pour revoir les objectifs du PPD Energie et arrêter un calendrier de préparation du deuxième PPD.

Un état d'avancement des mesures programmées et une série d'échéance pour le suivi de leur mise en œuvre est détaillé ci-après.

1. Etude sur les options pour l'approvisionnement énergétique du Maroc

Avancement :

Bien que le cahier des charges ait été validé par la Banque en octobre 2007 et, sous une nouvelle version, en décembre 2007 et qu'un budget ait été alloué par le MEF, l'étude n'a pas été lancée en janvier 2008 comme cela avait été convenu lors de la mission de décembre 2007. En effet l'étude doit être coordonnée avec les travaux du consultant du MEMEE qui travaille sur la formulation et la mise en œuvre de la stratégie pour le secteur énergie. Toutefois, le comité de pilotage de l'étude avait été mis en place en janvier 2008.

Etant donné l'importance de ce travail de référence, les cadres du MEMEE ont développés de travaux de substitution. Ainsi la Direction des Combustibles et Carburants a développé un travail pragmatique et précis sur l'approvisionnement énergétique au Maroc. En parallèle, la Direction de l'Observatoire et de la Planification a développé un travail basé sur l'utilisation de modèles du système énergétique marocain qui met en relief différents scénarios auxquels le Maroc pourrait être confronté. En outre, le Comité des Réformes du Secteur Pétrolier a offert sa collaboration à la DOP, qui a pu définir un scénario supplémentaire, en ligne avec les prévisions de la DCC.

Les différents travaux devront être consolidés et mis en cohérence pour développer 2-3 scénarios d'approvisionnement qui pourront servir à établir une stratégie d'approvisionnement et identifier les actions prioritaires pour assurer la sécurité d'approvisionnement du pays. Les travaux existants peuvent ne pas être suffisants pour arrêter la stratégie d'approvisionnement (en particulier le secteur gazier peut nécessiter un complément d'analyse), auquel cas l'étude initialement envisagée devra être lancée, éventuellement avec des termes de référence modifiés. Le MEMEE a demandé l'assistance de la Banque, aussi bien technique que financière, pour consolider les travaux et lancer si nécessaire l'étude plus globale.

Actions :

- Synthèse et mise en cohérence des différents travaux par le MEMEE d'ici **fin juillet 2008**.
- Présentation au comité de pilotage interministériel en charge du suivi du dossier afin d'établir si les travaux du MEMEE répondent aux besoins du gouvernement

ou si l'étude initialement envisagée est toujours d'actualité, auquel cas sa passation de marché devra se faire en **septembre 2008**.

- Identification par la Banque d'un financement et de l'expertise technique nécessaire au MEMEE (d'ici début octobre 2008, si la demande en est confirmée par le MEMEE en septembre 2008)

2. Réforme du secteur pétrolier, y compris adoption d'une stratégie pour les stocks de sécurité

Avancement :

Le MAEG et le MEMEE ont lancé une réflexion pour définir des mesures de libéralisation du secteur pétrolier à l'issue de la convention avec la SAMIR en décembre 2008. Ceci est un objectif important du PPD.

La formulation d'un plan de libéralisation a été finalisée par un consultant avec l'appui du fonds fiduciaire ESMAP. Le détail de ces mesures a été présenté dans l'étude du consultant qui a été remise au gouvernement en octobre 2007. Le rapport listait également les mesures administratives à prendre pour mettre en œuvre la réforme (comme par exemple la modification de l'arrêté 1309-06 de 2006 exemptant les produits pétroliers de l'application de la loi sur les prix). Le rapport pré-final a été transmis au gouvernement fin décembre pour commentaire. La mission de décembre 2007 a insisté sur l'importance pour le gouvernement de communiquer et diffuser la stratégie de réforme et son calendrier, largement en amont de l'expiration de la convention avec la SAMIR.

Pour piloter les travaux nécessaires, un Comité des Réformes du Secteur Pétrolier (CRSP) a été créé en mars 2008. Les conclusions du rapport ESMAP ont finalement fait l'objet d'une présentation officielle au MEMEE en mai 2008, mais elles n'ont pas été validées. Avec l'accompagnement de la Banque mondiale au cours de deux missions techniques en avril et mai/juin (voir notes techniques en Annexe 2 sur les travaux et recommandations de ces 2 missions), des travaux supplémentaires ont été engagés par la Direction des Combustibles et Carburants et le Comité des Réformes du Secteur Pétrolier sur de nombreux sujets, dont la réforme de la politique de prix des produits pétroliers et l'actualisation de la politique de stockage de sécurité. Un consortium de consultants a été engagé par le MEMEE pour donner un avis indépendant sur les principales options envisagées sur ces sujets dans le cadre d'un atelier de réflexion interministériel qui a eu lieu le 28 mai (voir agenda et principales conclusions en Annexe 2).

La réflexion sur la formation des prix des produits pétroliers et l'actualisation des règles de stockage de sécurité a significativement avancé. Des décisions seront prises dans les prochains mois pour décider de la formule de prix la plus adaptée (amélioration de la formule de prix existante ou mise en œuvre d'une nouvelle formule inspirée des meilleures pratiques méditerranéennes) et de l'horizon de financement des stocks de sécurité. Une fois la formule de prix adoptée, un audit de ses différents postes de coûts sera effectué et le niveau de ces coûts au Maroc sera comparé aux standards régionaux. Finalement les textes de loi devront être mis à jour et un outil de calcul et les données

nécessaires devront être mis en œuvre au sein du MEMEE pour pouvoir effectuer un suivi des prix et mettre en œuvre la formule choisie. Un calendrier des travaux qui restent à accomplir apparaît en Annexe 2.

Un voyage d'étude serait particulièrement utile aux cadres du Ministère de l'énergie, qui pourraient être familiarisés avec : i- les modalités d'organisation des changements de spécificités de produits au niveau du stockage des produits, de leur transport et de leur vente et ii- les principaux modèles d'organisation et de financement des stocks de sécurité en Europe.

Le gouvernement du Royaume du Maroc pourrait engager une politique de communication pour sensibiliser la population aux changements engagés dans le cadre des réformes du secteur pétrolier, dont notamment le passage aux nouvelles spécificités de produits.

La réalisation d'un guide pratique de la réglementation pétrolière est un instrument utile pour promouvoir plus avant la transparence et la concurrence dans le secteur pétrolier.

L'évaluation des risques de prix liés à la politique de compensation des prix pétroliers est une base indispensable à l'élaboration d'une bonne stratégie de gestion de ces risques. C'est donc un travail qui devra être lancé rapidement et pour lequel la Banque a proposé l'appui du département Trésor de la Banque.

Le CSRP a exprimé le souhait de continuer à être accompagné par la Banque mondiale, aussi bien par un support technique que financier pour certaines activités ponctuelles, pour réaliser les travaux qui restent à mener. Le CSRP avait exprimé le besoin d'être renforcé par l'adjonction d'un consultant avec expertise du marché pétrolier marocain, mais ce besoin n'a pas été confirmé par le Comité de Pilotage du PPD.

Actions(s)

- Choix des directions stratégiques à suivre pour la réforme de la politique de prix des produits pétroliers et l'actualisation de la politique de stockage de sécurité par le MEMEE. **Juillet 2008 ;**
- Recherche par la Banque de financement pour un voyage d'études sur les stocks de sécurité et organisation du voyage. **Juillet 2008**
- Validation MAEG/MEF/MEMEE de la politique de formation des prix et de la stratégie « stocks de sécurité ». **Septembre 2008 ;**
- Préparation par Banque mondiale des termes de référence pour le choix et la mise en place de l'outil de calcul pour la formation des prix. **Juillet 2008**
- Recrutement de consultants, si nécessaire, pour finalisation de certains des travaux (audit des coûts, mise en place de l'instrument de calcul des prix, mise en jour des mécanismes d'application du droit de la concurrence en conformité avec les standards européens, etc.) sous l'égide d'un comité interministériel. **Septembre 2008**
- Validation par le gouvernement. **Octobre 2008.**

- Diagnostic risque et définition d'une stratégie de gestion des risques. **BM/MEF Novembre 2008**

3. Ajustement périodique des prix des produits pétroliers

Avancement :

La matrice du PPD stipule l'examen par quinzaine des prix des produits liquides sur le marché international de manière à refléter cette variation au niveau des prix au consommateur. Ceci était une condition de présentation du projet au Conseil de la Banque en mai 2007. Toutefois aucun ajustement pour refléter la hausse des prix internationaux n'a eu lieu en 2007 et ce jusqu'à mi-2008. La flambée des prix pétroliers a rendu le poids de la compensation des produits pétroliers particulièrement lourd et menace fortement les équilibres budgétaires. Au moment de la préparation de la loi de finances pour 2008, le gouvernement avait budgété 20 milliards DH pour la Caisse de Compensation. Depuis, les prix du baril ont continué à grimper, et il est probable que le budget de la caisse de compensation atteigne 36-40 milliards DH pour l'année 2008, soit 4,5% du PIB.

Dans ce contexte, et pour se rapprocher de l'objectif de 3,5% du PIB comme niveau plafond de la caisse de Compensation, des hausses de 1DH/litre pour les carburants et 500DH/tonne pour le fioul lourd à l'industrie à partir du 1^{er} juillet ont été annoncées fin juin. Ceci représente une augmentation de 9.8% pour l'essence, 11% pour le gasoil 350ppm et 17% pour le fioul lourd, et permettra une réduction de 1,7 milliards DH du coût de la compensation.

La mission a noté que les travaux sur la réforme de la Caisse de Compensation se poursuivent. L'Inspection Générale des Finances a remis son rapport sur le système de compensation en mars 2008. Un plan de mise en œuvre de la réforme de la compensation est en cours de préparation sous pilotage du MAEG. Ce plan précisera les options de ciblage et les mécanismes de transfert envisagés comme alternative pour chacune des catégories de consommateurs affectés par la réforme du système de subventions actuel. Les travaux sur la réforme de la Caisse de Compensation tirent partie de l'expérience étrangère sur les mécanismes de ciblage et les procédures de mise en œuvre, en partie grâce à l'appui de la Banque mondiale entre autres au travers d'un voyage d'études. Les travaux se poursuivront sur la deuxième moitié de l'année avec l'objectif de mettre en œuvre le nouveau système à partir de 2009 de manière graduelle sur une période de 2-3 ans.

Dans l'intérim, il est essentiel que le MEMEE, le MAEG et le MEF transmettent régulièrement à la Banque les tableaux de prix et subventions, au minimum mensuellement. Ils devront aussi informer l'équipe PPD Energie de la banque des hausses prévues de prix.

Actions(s)

- Transmission mensuelle par le MEMEE/MEF/MAEG à la Banque mondiale de tableaux récapitulatifs sur les évolutions des prix des produits pétroliers et sur le montant des subventions ;
 - Communication régulière à la Banque de l'état d'avancement des travaux sur la restructuration du système de compensation, et des documents y afférent ;.
 - Finalisation de la nouvelle politique de prix des produits pétroliers. **Octobre 2008.**
 - Stratégie de communication sur la nouvelle politique de prix des produits pétroliers. **Novembre 2008.**
 - Mise en application de la nouvelle politique de prix des produits pétroliers en **janvier 2009.**
- 4. Notification par arrêté du calendrier pour l'élimination des carburants plombés et du diesel 10 000 ppm.**

Avancement :

Arrêté publié dans bulletin officiel du 4 octobre 2007 pour mise en œuvre à partir de janvier 2009.

5. Préparation de la réglementation des émissions des raffineries et des centrales électriques

Avancement :

Les projets de décrets sont restés au SGG 1 an sans faire l'objet de validation ou d'amendements. Les arrêtés relatifs à l'émission des raffineries et des centrales électriques n'ont donc pas été publiés. Dans ce cadre, le gouvernement a décidé de suspendre les démarches de validation d'un texte général. L'approche désormais préférée est une négociation au cas par cas. Ainsi, par exemple, les émissions de SO₂ des raffineries seraient limitées aux valeurs négociées en 2007 (3000 mg/Nm³ pour les anciennes installations et 1700 mg/Nm³ pour les nouvelles installations).

Action(s) :

Le MEMEE transmet à la Banque mondiale les textes validés. Echéance : **septembre 2008.**

6. Efficacité énergétique et promotion des énergies renouvelables

Avancement

Un des déclencheurs essentiels du premier Prêt de Politique de Développement Energie (PPD1) était l'approbation par le Conseil du Gouvernement du projet de Loi sur l'efficacité énergétique (EE) et les énergies renouvelables (ER). Une première version de ce projet de loi a été approuvée par le Conseil du Gouvernement en mai 2007. L'arrivée

du nouveau gouvernement en octobre 2007 a rendu nécessaire une seconde lecture par le Conseil du Gouvernement.

La mission se félicite des mesures prioritaires prises ou envisagées par le gouvernement du Maroc pour favoriser l'EE, dans un contexte de forte hausse des prix internationaux de l'énergie. Ces mesures – horaire d'été (GMT+1), généralisation de l'horaire continu, tarifs bi ou tri horaires pour les consommateurs électriques, promotion des lampes basses consommation via les distributeurs d'électricité (ONE, concessions, régies) – sont une étape décisive pour accélérer les gains d'efficacité énergétique.

Cependant, l'approbation et le vote de la loi sur EE/ER, ainsi que la mise en œuvre de ses législations secondaires, demeurent indispensables pour accélérer les mesures d'efficacité énergétique et faciliter l'entrée d'investisseurs dans des projets d'ER. Les potentiels d'EE/ER resteront insuffisamment exploités si un cadre législatif et réglementaire clair et stable n'est pas mis en place dans les plus brefs délais.

Par ailleurs, l'approbation de cette loi et la mise en œuvre de ses législations secondaires demeurent des actions essentielles à l'exécution du PPD Energie.

Plusieurs versions du projet de loi sont encore en discussion, suivant que l'efficacité énergétique fasse partie d'un texte séparé ou non. La mission a pris connaissance de la version intégrée du projet de loi à l'étude et propose que ce texte soit transmis sans attendre au Secrétariat Général du Gouvernement (SGG) pour présentation au Conseil du Gouvernement (le titre V portant sur la nouvelle agence est discuté ci-dessous).

Actions

- Finalisation du texte de loi pour présentation au Conseil du Gouvernement en octobre 2008 , au Conseil des Ministres et au Parlement **avant fin 2008**.
- Mise en place de mesures incitatives dans la loi des finances 2009. **Octobre 2008**
- Elaboration des décrets d'application. Premier trimestre 2009
- Articulation, publication et dissémination d'un plan de maîtrise de l'énergie. **Novembre 2008**
- Mise en place d'un système de monitoring et évaluation du programme de maîtrise de l'énergie. **Décembre 2008**

7. Réforme du CDER

Instrument juridique

Avancement

Suite aux consultations concernant l'instrument juridique pour formaliser la restructuration du CDER, un projet de loi nouvelle créant l'Agence pour le Développement des Energies Renouvelables et de l'Efficacité Energétique a été intégré

dans le projet de loi sur EE et ER (Titre V), conformément au souhait du SGG en faveur d'un texte unique, déjà noté par la mission de mars dernier (voir aide-mémoire mission de mars 2008).

Ce projet a été transmis à la mission pour information. Ce projet est différent de celui préparé en 2007 et qui avait déjà fait l'objet de commentaires de la part des différents ministères concernés. Ce projet de texte est également différent du projet commenté par la mission en avril 2008. En l'état, ce projet semble revenir sur plusieurs des points ayant fait l'objet d'un avis de la Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement lors d'une réunion tenue le 14 mars dernier avec la Banque mondiale et le consultant Ernst and Young et dont les conclusions ont été reportées dans l'aide-mémoire de la mission de la Banque en mars 2008.

Actions

- Le Titre V du projet de loi EE/ER reste à être validé dès que possible par la Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement et par le Ministre de l'Economie et des Finances avant transmission au SGG pour présentation au Conseil du Gouvernement. **Juillet 2008**

Préparation du plan de restructuration du CDER par le Consultant Ernst & Young (E&Y)

Avancement

En septembre 2007, le consultant Ernst and Young a présenté la première partie de son travail, à savoir une redéfinition des fonctions du CDER pour couvrir à la fois les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique et un schéma organisationnel par thème, aligné avec ces nouvelles fonctions. Le comité de pilotage de ce travail a validé le schéma d'organisation par thème et a demandé au consultant de poursuivre la seconde partie de son travail, la définition d'un plan de transition pour la mise en œuvre de la restructuration. Ce dernier a été transmis au MEMEE pour diffusion au comité de pilotage en novembre 2007.

Les conclusions de la réunion de septembre ont été confirmées par Madame la Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement et dans une réunion organisée le 14 mars dernier, et à laquelle participaient le CDER et le MEMEE, le consultant E&Y et la Banque mondiale (voir aide mémoire de mars 2008).

Conformément aux instructions de Madame la Ministre, le consultant a finalisé le plan de transition et a poursuivi la dernière partie de son travail, précisant notamment les fiches de postes détaillées de la nouvelle agence ainsi que ses principales procédures. Il avait été décidé en mars que ce dernier volet du travail serait présenté après un conseil d'administration du CDER entérinant le lancement de la restructuration, à tenir en juin 2008. Ce conseil d'administration n'ayant pu être organisé, il a été décidé d'un commun

accord entre la Banque mondiale et le MEMEE d'aller de l'avant pour finaliser la prestation d'E&Y début juillet 2008.

Le consultant a donc présenté l'intégralité de ses propositions à la réunion du comité de pilotage final qui s'est tenu au MEMEE le 27 juin. Le consultant a présenté le détail du schéma général de restructuration et les profils des postes requis par la nouvelle organisation. Le rapport préliminaire sur la nouvelle organisation a été circulé. Le gouvernement dispose donc maintenant d'une analyse complète sur la façon de restructurer le CDER.

Il a par ailleurs été décidé que le consultant resterait à la disposition de l'équipe de mise en œuvre de la restructuration pour lui présenter le détail de son travail une fois la restructuration initiée.

Actions

- Les commentaires des membres du comité de pilotage devront être communiqués à la Banque avant le **11 juillet** pour finalisation du rapport le **18 juillet** par le consultant, mettant un terme à la prestation de service d'E&Y.
- Il a été convenu avec le consultant E&Y qu'une présentation de l'ensemble de ces travaux à l'équipe de pilotage de la restructuration sera effectuée une fois cette équipe nommée, à une **date ultérieure restant à fixer**.

Lancement de la restructuration du CDER

La Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement et les membres du comité de pilotage ont reconfirmé leur volonté d'engager rapidement la restructuration du CDER. Cette institution est en effet au cœur du dispositif public de promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables.

Le consensus a été réaffirmé sur l'importance de lancer cette restructuration afin de catalyser les efforts déjà entamés par le CDER (conventions pour la régionalisation des efforts d'EE/ER et conventions EE/ER signées avec plusieurs ministères) et de faciliter la mise en œuvre de mesures de gestion de la demande d'énergie conçues dans le cadre du plan d'actions prioritaires en cours de finalisation par le gouvernement.

Les grands principes de cette réorganisation du CDER ont été réaffirmés par les institutions de tutelle du CDER, à savoir :

- Elimination de la dichotomie entre les activités des centres CDER de Rabat et Marrakech. La nouvelle agence devra avoir un siège et un centre de management unique, avec des antennes ou agences régionales à établir progressivement, en synergie avec d'éventuelles institutions existantes pour limiter le coût de telles antennes, afin de travailler en contact direct avec ses clients. Il faudra décider si le

siège doit être transféré à Rabat alors que les laboratoires demeureront à Marrakech dans les locaux actuels.

- Priorité à l'accompagnement de projets (dans les secteurs publics et privés), à la production d'inventaires des ressources EE et ER, éventuellement à la production d'études limitées dans la mesure où elles contribuent directement à la réalisation de projets dotés de résultats tangibles, à la mise en œuvre des incitations à EE/ER et à la gestion des audits.
- Restructuration par redéploiement des personnels, sans licenciements, mais plutôt à travers des départs volontaires avec compensation convenable. Ces départs ne devront concerner que le personnel surnuméraire ou dont le niveau ou le type de qualification ne correspond pas aux besoins de la future organisation.
- Financement stable du CDER.

Il a été reconnu que le processus de restructuration est un processus graduel, lourd et long. Son lancement doit donc être engagé au plus vite, sans attendre la présentation de la loi sur EE/ER au Parlement, ni la tenue d'un conseil d'administration du CDER qui devra entériner les nouvelles orientations.

Pour ce faire, plusieurs mesures d'urgence ont été proposées et validées par le comité de pilotage des travaux du consultant E&Y.

Le MEMEE et le CDER souhaitent un accompagnement aussi bien technique que financier de la Banque mondiale pour la mise en œuvre de la restructuration du CDER.

Actions

- Préparation d'une lettre des Ministres de tutelle à la direction du CDER, donnant mission à la direction du CDER pour lancer la préparation de la restructuration ((i)évaluation détaillée du coût de la transition – volets immobilier et ressources humaines en particulier ; (ii) formation d'un groupe de travail au sein du CDER pour initier les nouveaux métiers du CDER et proposer quelques actions clefs centrées sur EE dans le secteur privé et dont les résultats devront être tangibles avant la fin de 2008. Cette lettre devrait être proposée à la signature des ministres **avant la mi-juillet 2008**.
- Préparation par le CDER (avec appui de la Banque mondiale) de sa demande budgétaire 2009, incluant le coût des mesures initiales de transition / restructuration et les résultats escomptés (**juillet 2008**).
- Convocation d'un Conseil d'Administration du CDER pour approbation d'un schéma détaillé de restructuration pour **septembre 2008**.
- Identification de véhicules d'accompagnement et de financement de la conduite du changement au CDER par la Banque mondiale. **Octobre 2008**

8. Réforme du secteur électrique

Avancement :

Conformément aux conditions préalables pour la présentation du premier PPD au Conseil de la Banque, un Comité Interministériel pour la Réforme du Secteur Electrique (CIRE) a été créé en mars 2007 et s'est réuni trois fois pour préparer le projet de loi sur la libéralisation. Toutefois, le CIRE a cessé de se réunir quand les travaux du consultant financé par le Fond Hassan II pour préparer la stratégie du secteur électrique ont démarré. Le panel d'experts mis à disposition par la Banque mondiale est aussi devenu caduque suite au lancement de l'étude « Hassan II ».

Les travaux de l'étude stratégique du secteur électrique progressent de manière satisfaisante. Les résultats de la mission 1 ont déjà été présentés à Sa Majesté le Roi le 15 avril 2008. La mission 1 portait sur les mesures d'urgence à mettre en œuvre pour pallier au déséquilibre offre/demande et a servi de base au PNAP. La mission 2, en voie de finalisation, examine le mix énergétique à l'horizon 2020 et la mission 3, dont la finalisation est prévue pour mi-juillet, couvre l'organisation du secteur.

Le projet de loi relevant le plafond pour l'autoproduction a été révisé et approuvé dans sa nouvelle forme par le Conseil du Gouvernement en juin 2008.

Un des déclencheurs du deuxième PPD est la définition des missions du régulateur, et ces travaux, interrompus lors du lancement de l'étude stratégique, devront reprendre dès la conclusion de l'étude « Hassan II », pour pouvoir mettre en place un régulateur dans les meilleurs délais.

L'étude tarifaire, financée par la Banque mondiale au travers d'un prêt à l'ONE, est en train d'être lancée. Les termes de référence ont été validés par un comité de pilotage interministériel. La requête de l'ONE pour une augmentation immédiate des tarifs n'a pas été honorée et devra être réexaminée quand des compléments d'information sont fournis par l'ONE.

Par ailleurs, un bon fonctionnement du secteur passe par l'assainissement de la situation financière de l'ONE. La mission a noté que le Conseil d'Administration de l'ONE devait se réunir début juillet pour poursuivre ses travaux en ce qui concerne l'externalisation des retraites, la recapitalisation et la transformation de l'Office en société anonyme.

Finalement, la mission a réitéré le soutien de la Banque au développement d'un approvisionnement en électricité sûr et propre et son intérêt à participer au développement des infrastructures nécessaires (hydraulique, éolien, infrastructure d'approvisionnement en gaz naturel, autres technologies qui permettraient d'assurer un approvisionnement en électricité à basse teneur en carbone). Le développement de certains de ces moyens de production serait facilité par la création d'un marché régional de l'énergie, que la Banque cherche à promouvoir.

Action(s) :

- Transmission à la Banque mondiale des résultats de la mission 1 comme convenu lors de la séance de clôture (**Juillet 2008**), puis de tous les résultats quand l'étude est terminée (**fin juillet/début août**)
- Préparation du projet de loi pour la réforme du secteur électrique, sur la base de l'étude stratégique qui doit proposer l'organisation du secteur, et soumission à la Banque pour avis. **Septembre 2008**. Approbation par le Conseil du Gouvernement. **Octobre 2008**
- Inscription à l'ordre du jour du Conseil des Ministres de la loi sur les autoproducteurs **Quatrième trimestre 2008** ;
- Lancement de l'étude tarifaire. **Août 2008** ;
- Lancement de l'étude sur la régulation, **Septembre-2008**.

9. Mise en place d'un système d'information sur l'énergie. Indicateurs pour le suivi de la mise en œuvre de la politique de l'énergie.

Avancement :

La DOP continue à travailler avec l'Observatoire de l'Energie français sur la mise en place d'un système de veille, de suivi et d'évaluation et d'informations. L'Union Européenne se propose de fournir un support dans ce domaine aussi.

Action(s) :

La DOP doit se doter d'un modèle qui lui permettra d'établir des bilans prévisionnels et de mener des simulations pour élaborer les options d'approvisionnement.

10. Communication

Avancement

La mission note que le MEMEE a mené un effort réel pour communiquer sur les réformes du secteur énergie.

La forte croissance des prix pétroliers et l'apparente tension entre offre et demande d'électricité a placé le sujet énergie au cœur des anticipations de toutes les parties prenantes. Il n'est pas surprenant que dans ce contexte, une grande majorité des entreprises marocaines estiment que l'énergie est un de leurs principaux facteurs d'inquiétude, bien que les prix de l'énergie au Maroc n'aient pas évolué récemment (étude Banque mondiale sur le climat des affaires au Maroc 2008).

De nombreuses mesures envisagées ou simplement évoquées par le gouvernement restent à définir. Dans le contexte actuel, les réformes nécessitent plus que jamais un effort d'explication important et particulièrement systématique pour éviter les spéculations, voire une atteinte à la crédibilité du programme de réforme.

La définition d'une stratégie de communication avec un rôle fédérateur des parties prenantes demeure donc indispensable. La mission a proposé au comité de pilotage du

PPD Energie l'appui des experts communication de la Banque pour la formulation de la stratégie de communication du MEMEE.

La mission a aussi suggéré la possibilité que le MEMEE organise des Journées de l'Energie à l'automne.

Actions

- Confirmation de la requête pour un appui de la Banque pour la formulation de la stratégie communication et la mise en place du programme
- Préparation de la Journée Energie si décidée par le MEMEE.

11. Coordination des Bailleurs de Fonds

Une réunion a eu lieu avec les bailleurs de fonds comme à l'accoutumé, pour coordonner les travaux, en particulier dans le domaine EE/ER où la plupart des bailleurs sont actifs. Le tableau qui indique les domaines d'intervention de chacun, et ceux où des besoins d'intervention ont été identifiés, est présenté en Annexe 3.

La GTZ a fourni, depuis le début 2008, un soutien intensif aussi bien au CDER qu'au MEMEE dans le cadre de son programme de soutien sur 3 ans pour un montant total de 5 million Euros. Ce programme couvre :

- Développement d'une stratégie EE/ER et d'une vision 2020-2030
- Soutien juridique au MEMEE
- Soutien à la restructuration du CDER (formation, assistance technique, incitations)

L'UNDP et l'AFD n'avait pu être représentés à la réunion, mais il semble que leur programme Efficacité des Bâtiments se poursuit. L'AFD est engagée dans les programmes d'investissement de l'ONE, en particulier le PROMASOL et le programme de transport d'électricité.

La BAD va octroyer un don pour l'appui aux audits énergétiques dans l'industrie.

Finalement, la Commission Européenne poursuit l'identification d'un programme de plus de 60 M€ de soutien au secteur énergie et en particulier à l'EE et ER. Ce programme, qui devrait être signé vers la fin de l'année, comprendra entre autre des actions de coopération technique dont le contenu devra être déterminé en coopération avec le MEMEE. Bien qu'il ait été difficile de synchroniser les missions comme il avait été convenu au démarrage, la CE et la Banque ont travaillé en étroite coopération pour s'assurer de valoriser au mieux les synergies entre leurs activités.

Une réunion entre le MEMEE et les bailleurs de fonds pourrait permettre de finir d'articuler le programme de maîtrise de l'énergie et de répartir les travaux nécessaires à sa mise en œuvre entre bailleurs de fonds. Cette réunion devrait avoir lieu dès que la

restructuration du CDER est engagée. La Banque, qui pilote la transformation du CDER en agence d'exécution, prendra l'initiative de proposer cette réunion.

La possibilité de créer un groupe thématique sur l'énergie, qui avait été discutée au cours de réunions antérieures, pourrait alors être relancée.

12. Prochaines étapes/ calendrier du PPD 2

- Juillet 2008 :
 - Livraison du rapport d'étape
 - Lancement restructuration CDER ;
 - Choix de la stratégie à adopter en matière de formation de prix des produits pétroliers et de stockage
- Juillet- Octobre 2008 :
 - Mesure incitations EE/ER et concertation MEMEE/MEF pour budget nécessaire ;
 - Passage au CG de la loi EE/ER
 - Passage au CM de la loi autoproducteurs.
 - Finalisation modalités réforme secteur électrique et restructuration du secteur. Initiation processus législatif ;
 - Lancement de l'étude tarifaire pour l'électricité ;
 - Plan de mise en œuvre des réformes des prix des produits pétroliers et de la Caisse de Compensation.
- Septembre 2008 : décision sur le lancement du PPD 2
- Octobre 2008 : évaluation PPD 2 en vue d'une présentation au Conseil de la Banque en janvier 09.

Annexe 1- Programme des réunions de la mission

Mission DPL Energie
16 au 27 Juin 2008

Ministère / Entité/Lieu	Persons	Date & Time
MAEG	Mlle Sabah Benchekroun Chargée de mission Tel: 037 68 73 16 Mr. Bousselmame et Madame Boudouma (+ leurs collègues)	<u>Lundi 16</u> <u>09:30</u> <u>Confirmé</u> <u>Lundi 16 ET</u> <u>Mardi 17 Juin 08</u> <u>Confirmé</u>
Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement Batiment B 5ème étage	Mme Amal Haddouche Directeur Général CDER - Rabat Tel : 037 68 84 07	<u>Mardi 17 Juin 08</u> <u>17:00</u> <u>Confirmé</u>
Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement	Melle Maya Aherdane Tel: 037 68 87 85	<u>Mercredi 18 Juin 08</u> <u>9:30</u> <u>Confirmé</u>
Ministère de l'Economie et des Finances – DEPP	M. Guerrouj 073 99 52 52	<u>Mercredi 18 Juin 08</u> <u>11:00</u> <u>Confirmé</u>
Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement	M. Said El Oufir, Directeur des combustibles et carburants Tel : 037 68 87 00	<u>Mercredi 18 Juin 08</u> <u>17:15</u> <u>Confirmé</u>
Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement	M. El Hafidi, 061 16 21 93 Tel : 037 68 87 60 Direction de l'Electricité et des Energies	<u>Jeudi 19 Juin 08</u> <u>9:30</u> <u>Confirmé</u>
Commission Européenne	M. Marcello Mori, (Conseiller, U.E) Et M. Cyril Dewaleyne, chargé de programme Energie Tel: 037 57 98 00	<u>Jeudi 19 Juin 08</u> <u>12:00</u> <u>Confirmé</u>
Ministère de l'Economie et des Finances	M. Abdeltif Loudyi Secrétaire Général Tel : 037 76 25 70 ET M. Abdellatif Bennani Directeur du budget Tel : 037 67 72 66	<u>Jeudi 19 Juin 08</u> <u>15:00</u> <u>Confirmé</u>

Bureau Banque mondiale	Mme Samia Charadi Tel : 061 40 04 23	<u>Jeudi 19 Juin 08</u> <u>17h00</u> <u>Confirmé</u>
Réunion Bailleurs de fonds	<p>- M. Lahlou, Conseiller Technique principal du projet: PGPE, Programme de Gestion et de Protection de l'Environnement Tel: 067 68 24 24, KFW Confirmé</p> <p>- M. Uh Dieter, Conseiller Technique principal - Projet Energie Renouvelable Tel : 070 94 53 03 – GTZ Confirmé</p> <p>- M. François Thiot Directeur Adjoint - AFD Tel : 037 63 23 94 061 09 64 48 Confirmé</p> <p>- M. Yassir Ben Abdallaoui, PNUD TBC Tel: 037 63 30 85 / 86</p> <p>- Commission Européenne Confirmé</p> <p>- M. Raiss, Analyste financier et M. Belamy, assistant décaissement, BAD Tel: 037 71 38 26 / 56 59 37</p> <p>- M. René Perez, BEI Banque européenne Tel: 037 56 53 92/93 REGRET - Empêchement</p>	<u>Vendredi 20 Juin 08</u> <u>10:00</u> <u>Confirmé</u>
Ministère de l'Intérieur	Mr. Kadri Mohamed Directeur des Régies et des Services Concédés Tel : 037 21 53 02/03 Fax : 037 21 53 18	<u>Vendredi 20 Juin</u> <u>13h30</u> <u>Confirmé</u>
Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement (Pierre, Ilhem)	M. Debbarh Tel : 037 68 88 53/62	<u>Mardi 24 Juin 08</u> <u>14:00</u> <u>Confirmé</u>
MEMEE Chef de Division de la communication	Mme Hasna Naji Tel: 037 68 88 64	<u>Mercredi 25 Juin 08</u> <u>11:00</u> <u>Confirmé</u>

ONE	M. Younes Maammar Tel : 022 66 83 33	<u>Mercredi 25 Juin 08</u>
MAEG - Direction des prix	M. Rachid Baina Chargé de mission Tel: 037 68 73 34	<u>Mercredi 25 Juin 08</u> <u>16:00</u> <u>Confirmé</u>
MEMEE - Rabat Chez M. El Hafidi	Réunion avec Ernst and Young	<u>Jeudi 26 Juin 08</u>
MEMEE Objet : Décret émission raffineries centrale électrique Batiment B – 1 ^{er} étage	M. Mohamed Hakkaoui Directeur du contrôle et de la prévention des risques Tel : 037 68 87 30 / 77 52 93	<u>Jeudi 26 Juin 08</u> <u>11:30</u> <u>Confirmé</u>
Réunion de synthèse	Mlle Sabah Benchekroun Chargée de mission et les représentants des différents ministères Tel: 037 68 73 16	<u>Jeudi 26 Juin 08</u> <u>15:00</u> <u>Confirmé</u>
Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement Batiment B 5ème étage	Mme Amal Haddouche Directeur Général CDER - Rabat Tel : 037 68 84 07	<u>Jeudi 26 Juin 08</u> <u>17:00</u> <u>Confirmé</u>
MEMEE - Rabat Salle de conférence au Ministère	Réunion avec Ernst and Young Comité de pilotage	<u>Vendredi 27 Juin 08</u> <u>9:30</u> <u>Confirmé</u>
Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement	Mme Amina Benkhadra Ministre Tel : 037 68 88 93	<u>Vendredi 27 Juin 08</u> <u>17:30</u> <u>Confirmé</u>

Annexe 2- Aides mémoires des missions techniques sur la réforme du secteur pétrolier

MAROC

Mission de suivi du Projet de Politique de Développement pour le Secteur de l'Energie (PPD Energie) – Volet Aval pétrolier

7-11 avril 2008

Aide Mémoire technique

1- Introduction

A. Dates et objectifs de la mission

Une équipe de la Banque mondiale, composée de Mesdames Silvia Pariente-David, Experte principale dans le domaine de l'Energie - chef de mission, et Ilhem Baghdadli, Economiste, s'est rendue au Maroc du 7 au 11 avril 2008. La mission avait pour objectif d'organiser le programme de travail du comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et d'identifier les moyens que la Banque Mondiale pourrait mettre à sa disposition pour lui permettre de définir un plan d'actions prioritaires des réformes du secteur, susceptible d'être efficacement exécuté. A la demande du comité, les discussions de la mission ont été organisées autour des six thèmes suivants : 1- La politique de formation des prix ; 2- L'organisation de l'approvisionnement ; 3- Les stocks de sécurité ; 4- Les spécifications des produits, et normes de construction, d'exploitation et d'environnement ; 5- L'évolution de l'offre et de la demande à moyen et long terme ; 6- La gouvernance du secteur.

B. Organisation de la mission

L'agenda de la mission a été organisé par le comité de pilotage de la réforme du secteur pétrolier selon les six thèmes précités. Les réunions se sont tenues dans l'enceinte du Ministère de l'Energie avec les membres du comité de pilotage de la réforme du secteur pétrolier. Etant donné la sensibilité des sujets abordés et comme convenu avec le comité, la mission n'a rencontré aucune personne extérieure au Ministère de l'Energie, de l'Environnement et de l'Eau. Cet aide mémoire fera l'objet d'une diffusion restreinte.

C. Remerciements

La mission tient à remercier Madame Amina Benkhadra, Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Environnement et de l'Eau, Messieurs Mounir Debbah et Brahim Mouhid, Conseillers de la Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Environnement et de l'Eau, Monsieur Said El Aoufir, Directeur des Combustibles, Ministère de l'Energie, de l'Environnement et de l'Eau, Monsieur Abderrazak Alami Sounni, Conseiller auprès du comité de pilotage de la réforme du secteur pétrolier et Madame Maya Aherdan, Directrice de l'Observatoire et de la Programmation, Ministère de l'Energie et des Mines,

de l'Environnement et de l'Eau pour des échanges particulièrement fructueux lors de cette mission.

2- Les actions prioritaires de l'agenda des réformes

L'amélioration du système de formation des prix, de l'organisation de l'approvisionnement et des stocks de sécurité est la priorité immédiate et un levier d'action essentiel pour assurer une meilleure efficacité de l'aval pétrolier tout en sécurisant les approvisionnements. Plus que jamais le Gouvernement du Maroc veut favoriser les gains d'efficacité du secteur pétrolier, puisque ceux-ci pourront quelque peu pallier la réduction de certaines subventions dont bénéficient les produits. Mais ces gains d'efficacité de l'industrie pétrolière ne doivent pas être gagnés au prix d'une diminution de la sécurité des approvisionnements. D'où le besoin d'une réflexion simultanée sur les thèmes de la formation des prix, de l'organisation de l'approvisionnement et des stocks de sécurité.

L'élaboration d'un guide pratique de la réglementation pétrolière du Maroc est une priorité de deuxième ordre. Un tel guide, qui serait à actualiser chaque année, résumerait les conditions techniques et financières d'attribution ou de renouvellement des tickets d'entrées et des licences de distribution offrant ainsi la plus grande transparence sur les modalités de fonctionnement de la filière pétrolière marocaine. Un tel guide informerait notamment de toute évolution dans les spécifications des produits, et les normes de construction, d'exploitation et d'environnement. Il serait un outil de référence pour tous les intervenants du secteur.

Le renforcement des capacités dont le Ministère dispose pour l'élaboration de projections de l'offre et de la demande en pétrole et produits pétroliers à moyen et long terme est une priorité de troisième ordre. Les moyens techniques dont disposent l'Observatoire et la Programmation ont récemment été améliorés et une analyse de la demande prospective d'énergie à l'horizon 2030 est déjà disponible. L'objectif étant de disposer d'instruments de référence pour le Gouvernement du Maroc, des efforts d'amélioration des outils de fabrication de l'analyse prospective devront être déployés si besoin.

Le comité de pilotage de la réforme du secteur pétrolier demande à la Banque mondiale un accompagnement technique sur les réflexions qui restent à mener sur ces thèmes prioritaires et, en particulier, sur la question de l'amélioration du système de formation des prix, de l'organisation de l'approvisionnement et des stocks de sécurité qui doit être tranchée urgemment. En effet, avec la fin de la convention SAMIR en décembre 2008, le gouvernement du Maroc doit fournir rapidement aux acteurs du secteur pétrolier et des industries qui utilisent ses produits une vision claire de son organisation et de sa politique de prix en 2009. En outre, la mise à niveau des capacités de production de la SAMIR et l'évolution du prix des produits pétroliers exigent une actualisation des règles de stockage de sécurité.

3 – Résumés des discussions et recommandations de la mission

A- Le système de formation des prix des produits pétroliers

La liberté des prix des produits pétroliers est prévue par la loi n°06-99 et l'objectif est désormais de refléter les prix internationaux. Différentes voies sont actuellement étudiées par le comité de pilotage de la réforme du secteur pétrolier.

i) Modifier la formule de prix en s'inspirant des meilleures pratiques méditerranéennes

L'objectif du comité est de trouver une formule, qui permette de mimer efficacement la formation de prix concurrentiels, avant de libérer effectivement les prix. Alors que les prix du carburéacteur, des produits de soutage et du butane en vrac pourraient être libéralisés sans préalable puisqu'ils ne sont pas compensés, une telle transition serait une étape obligatoire pour les autres produits pétroliers. Le premier argument qui justifie une transition avant la libéralisation des produits de grande consommation tiendrait au fait que le Maroc est un pays importateur, doté d'une unique raffinerie. Cette structure de marché avec une raffinerie unique exigerait que le gouvernement déploie des efforts particuliers pour attirer et maintenir les opérateurs susceptibles de sécuriser efficacement les approvisionnements en produits pétroliers. Le coût de cet effort se reflète naturellement au niveau des marges négociées avec les opérateurs. Dans ce cadre, l'objectif d'une libéralisation progressive serait de rationaliser la teneur de ces marges pour diminuer les prix aux consommateurs, sans remettre en cause l'engagement des opérateurs à offrir le meilleur service possible au pays. Un second argument à souligner tient au risque de manipulation des prix par les opérateurs de marchés. Certaines formes de collusions tacites, telles que les politiques d'alignement des prix (vers des niveaux de prix de monopole), sont effectivement particulièrement difficiles à prévenir. Un opérateur peut décider de garder des prix de monopole et le signaler aux autres opérateurs d'une manière qui les incitent à en faire de même. Ainsi, la liberté des prix n'implique pas toujours la pratique de prix concurrentiels et le recours transitoire à des formules de prix peut émuler une révélation efficace des structures de coûts.

Selon le comité, la modification des formules de prix est un instrument de transition qui peut notamment s'inspirer des meilleures pratiques utilisées dans des pays importateurs qui ont libéralisé efficacement le prix des produits pétroliers. Ces pratiques suggèrent que les grandes voies d'amélioration des formules de prix passent d'abord par une transformation du régime d'importation visant à mettre la production raffinée localement en concurrence avec des importations de produits pétroliers. Elles montrent qu'une fois cette transformation effectuée, l'indexation aux prix internationaux et la libéralisation des marges des opérateurs sont les moyens les plus efficaces de diminuer les prix aux consommateurs. Avec le système de compensation des prix de certaines commodités, tels que les produits pétroliers, l'indexation au prix internationaux posent des défis, qui requièrent une réflexion supplémentaire. Selon le comité de pilotage de la réforme du secteur pétrolier du Maroc, une présentation détaillée des processus de libéralisation des prix des produits pétroliers en France et dans d'autres pays Méditerranéens serait particulièrement utile au comité. L'intérêt du cas français relève du fait que la libéralisation des prix a été assez brutalement subie par les pétroliers, qui avaient mal anticipé puis contenu les évolutions liées à la pénétration des grandes et moyennes

surfaces dans le marché de la distribution des carburants. Hors cette pénétration a bouleversé les règles de concurrence dans le marché français, atteignant des proportions qui en ont fait un véritable cas d'école. Le fait le plus saillant bien sûr est que cette concurrence s'est jouée à l'avantage du consommateur, qui a bénéficié de meilleurs prix à qualité de produits égale. En outre, cette amélioration des prix ne s'est traduite par aucun affaiblissement de la sécurité d'approvisionnement en produits pétroliers.

Outre les améliorations qui pourraient être inspirées des meilleurs pratiques régionales et internationales, le comité considère d'ores et déjà un certain nombre de révisions de la formule de prix des produits pétroliers. En premier lieu, le prix de sortie de la raffinerie SAMIR serait remplacé à terme par un prix FOB des importations. Tous les membres du comité ne sont pas unanimes pour remplacer les prix de reprise SAMIR par des prix FOB des importations dès la fin de la convention en cours. Certains pensent qu'il faudrait garder les prix de reprise de la SAMIR tout en supprimant ou diminuant le montant de quelques rubriques (coefficient d'adéquation, frais d'approche). D'autres considèrent que le remplacement des prix de reprise SAMIR par des prix de sorties de ports d'importation, qui seraient complétés par des marges réelles reconstituées, constituerait une étape plus adéquate pour la libéralisation des prix des produits pétrolier. Le président du comité souligne quant à lui que ces deux options ne sont pas contradictoires et que l'on peut envisager de passer de la première à la seconde, avant une libéralisation effective des prix, pour permettre à l'ensemble du secteur de se préparer à la mise en vigueur des principes de concurrence dans le secteur. En tout état de cause, la cotation idéale pour l'utilisation de prix FOB reste à définir pour assurer que les importations seront évaluées sur la base d'un marché liquide et donc à l'abri de risques majeurs de manipulation, tels que ceux qui ont pu affecter le marché du Brent par exemple. En second lieu, le coefficient d'adéquation des coûts de production de la SAMIR serait éliminé puisque la mise à niveau de la raffinerie lui permettra bientôt de réduire sa structure de coût. Dans la même logique, la provision pour différentiel pourrait être supprimée. En quatrième lieu, l'ensemble des autres postes – coûts et marges – serait revu dans le souci de refléter une structure de coûts plus favorable aux consommateurs.

ii) Libéraliser les prix de certains produits pétroliers et de certaines qualités de produits

Alors que la libéralisation de certains prix exigerait une période de transition préalable, durant laquelle les formules des prix mimeraient la formation concurrentielle des prix, le comité souligne que d'autres prix de produits pétroliers pourraient être libéralisés sans préalable. D'ores et déjà, certains membres du comité proposent de n'administrer que les prix des produits de grande consommation, comme le gasoil 350, le butane conditionné, le fuel ONE et de libéraliser tous les autres produits qui doivent répondre à des spécificités strictement contrôlées à la sortie raffinerie ou à l'importation avec l'exigence de certaines conditions comme le stockage. Le comité continue la réflexion pour ce qui concerne les prix de l'essence, que certains décrivent comme un candidat naturel à la libéralisation des prix et l'éventuelle suspension du régime de compensation. L'essence fait en effet l'objet d'une consommation de classes relativement favorisées, qui pourraient donc supporter une éventuelle augmentation de prix. En outre, l'essence n'est pas consommée par l'industrie (transport, agriculture, électricité) qui lui préfère le diesel

ou le fuel. De ce fait, les effets d'une augmentation éventuelle des prix de l'essence n'impacterait pas la compétitivité de ces industries. Alors que les réflexions continuent pour ce qui concerne l'essence, le comité souligne unanimement le besoin d'accorder une période de grâce au fuel ONE, qui pourrait aller jusqu'en 2014 quand le projet gazier sera développé et que l'ONE pourra effectivement diversifier ses sources d'approvisionnement.

Une idée évoquée par certains membres du comité consisterait enfin à libéraliser le prix des produits dont les spécificités dépassent significativement les exigences du marché. La pratique de tarifs discriminants sur le marché du butane, par exemple, permettrait d'encourager la production de produits de haute qualité sans que cela n'impacte le prix des produits des qualités ordinaires. Notons qu'une telle pratique a été utilisée dans de nombreux pays et est réputée efficace pour peu que les externalités négatives soient contrôlées.

B- L'organisation de l'approvisionnement en produits pétroliers

L'organisation de l'approvisionnement en produits pétroliers est un déterminant essentiel de la formation des prix aux consommateurs et de la sécurité de l'approvisionnement. L'amélioration de cette organisation sera un objectif important de la libéralisation du secteur du pétrole et des produits pétroliers au Maroc, qui devra permettre une plus grande concurrence sur le marché aval pour une meilleure sécurité et une plus grande efficacité des approvisionnements. La réalisation d'un tel objectif suppose une révision éventuelle des modalités d'attribution des tickets d'entrées et des licences de distribution. Le souci est de favoriser l'entrée de nouveaux opérateurs (tant au niveau de l'importation que de la distribution) sans remettre en cause la qualité des opérateurs autorisés à pénétrer le marché.

Le comité indique que l'amélioration de l'organisation de l'approvisionnement en produits pétroliers peut aussi s'inspirer des meilleures pratiques régionales et internationales. Ici encore, le cas de la France présente des singularités extrêmement intéressantes qui seront expliquées en détails au comité des réformes du secteur pétrolier, lors d'une prochaine mission.

C- Les stocks de sécurité

Parce que la mise à niveau de l'outil de production de la SAMIR va significativement changer les proportions des divers produits raffinés, elle exige une actualisation des règles de stockage de sécurité. Par ailleurs, le coût de la matière atteint des records historiques, qui limitent considérablement l'attrait d'une augmentation de ces stockages. Dans ce cadre, le comité des réformes du secteur pétrolier souligne le besoin de mener une réflexion approfondie sur la redéfinition éventuelle des critères applicables aux stocks de sécurité. Il s'agira en particulier de définir les niveaux de stocks de sécurité par produits, de les traduire en jours de consommation et de chiffrer le coût d'acquisition ou de maintien de ces différents stocks de produits. Le comité des réformes du secteur pétrolier pourra avoir recours à un consultant spécialisé pour l'aider à statuer sur les

modalités de financement et de mise en œuvre de cette nouvelle politique de stockage. Parmi les questions fondamentales que le comité devra aider le gouvernement à trancher figure la question de savoir qui devra constituer d'éventuels nouveaux stocks (tous les distributeurs, une entité publique, un partenariat public privé) et quelles incitations mettre en œuvre pour la constitution effective de ces stocks.

D – Recommandations de la mission

La mission recommande :

- d'établir une revue des politiques de libéralisation des prix qui ont été mises en œuvre avec succès dans d'autres pays importateurs de la région Méditerranéenne. Cette revue sera une référence pour la définition de la stratégie de libéralisation des prix des produits pétroliers au Maroc. Elle devrait résumer tous les travaux utiles établis en la matière, dont la récente étude de Fred Sexsmith sur « la mise en application de la réforme pétrolière au Maroc ». Cette revue devra expliquer comment ces expériences pourraient s'appliquer au marché marocain. La revue pourrait être établie avec le support technique de la Banque mondiale.
- de développer, avec le concours de la Banque mondiale, une analyse expliquant les liens entre l'organisation de l'approvisionnement, les prix des produits pétroliers et la sécurité d'approvisionnement.
- de mettre à jour la politique de stocks de sécurité avec le support d'un cabinet de conseil spécialisé. A cette fin une nouvelle publication des termes de référence de l'étude relative à la politique de stockage stratégique en produits pétroliers au Maroc. Le nombre de jours prévus (150) devrait être revu à la baisse pour mieux refléter les besoins et la capacité de financement du travail.
- d'élaborer un guide pratique de la réglementation pétrolière résumant les conditions techniques et financières d'attribution ou de renouvellement des tickets d'entrées et des licences de distribution. La réalisation d'un tel travail pourrait être facilitée par l'assistance d'un cabinet de consultants spécialisés.
- de procéder à une évaluation, pour une mise à jour éventuelle, des capacités du Ministère de l'Energie et des Mines, de l'Environnement et de l'Eau à établir des bilans pétroliers prévisionnels à moyen et long termes.




4- Prochaines étapes

























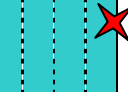
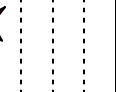
Conformément aux discussions menées durant la mission, les prochaines étapes seront les suivantes:

- Atelier sur la formation des prix des produits pétroliers, l'organisation de l'approvisionnement et les stocks de sécurité en **Mai 2008**.
 - Durée approximative : 2 -3 jours.
 - Objectif : Valider à l'interne un programme de travail qui sera présenté aux cadres des autres ministères.

- Agenda : i- meilleures pratiques régionales et internationales (Banque Mondiale) ; ii- spécificités marocaines (Comité des réformes du secteur du pétrole du Maroc) ; iii- débat discussion.
- **Atelier de réflexion sur la stratégie de moyen et long terme du secteur pétrolier en Mai 2008**
 - Durée approximative : 2 jours
 - Objectif : Présentation et discussion de la stratégie de moyen et long terme du secteur pétrolier.
 - Agenda : i- présentation de la stratégie de moyen et long terme du secteur pétrolier. (Comité des réformes du secteur du pétrole du Maroc) ; ii- débat discussion.
- Finaliser le plan d'action des réformes du secteur du pétrole et des produits pétroliers aux alentours du **2 juin 2008**, en prenant en compte les différents commentaires reçus durant les ateliers techniques.
- Finaliser les termes de références pour l'élaboration d'un guide pratique de la réglementation pétrolière au Maroc aux alentours du **16 juin 2008**, pendant que Madame la Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Environnement et de l'Eau ouvre les discussions avec les opérateurs du secteur pétrolier.
- Lancer l'élaboration d'un guide pratique de la réglementation pétrolière au Maroc aux alentours du **15 septembre 2008**.

Les autres actions sont présentées dans l'agenda présenté à la page suivante.

	Mai 08	Juin 08	Juil 08	Aout 08	Sept 08	Oct 08	Nov 08	Dec 08	Jan 09	Fév 09	Mar 09	Avr 09	Mai 09
Priorité de rang 1: amélioration du système de formation des prix, de l'organisation de l'approvisionnement et mise à jour de la politique de stocks de sécurité													
• Atelier interne – comité des réformes du secteur pétrolier et équipe Banque mondiale.													
• Atelier de validation interministériel.													
• Finalisation du plan d'actions des réformes du secteur du pétrole et des produits pétroliers.													
• Lancement des négociations avec les opérateurs de la filière.													
<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;">  Lancement des travaux  Réunion de coordination  Finalisation des travaux </div>													
Priorité de rang 2: Elaboration d'un guide pratique de la réglementation pétrolière du Maroc													
• Elaboration des termes de référence													
• Recrutement des consultants et lancement du travail													
• Finalisation du guide													
Priorité de rang 3: amélioration des capacités de projection de l'offre et la demande à moyen et long terme													
• Présentation de la stratégie à													

<i>moyen et long terme</i>													
<ul style="list-style-type: none"> <i>Evaluation et mise à jour des capacités du MEME</i> 													

MAROC

Mission de suivi du Projet de Politique de Développement pour le Secteur de l'Energie (PPD Energie) – Volet Aval pétrolier

16 mai - 4 juin 2008

Aide Mémoire technique

1- Introduction

A. Dates et objectifs de la mission

Une équipe de la Banque mondiale, composée d'Ilhem Baghdadli, Spécialiste de l'aval pétrolier, et Fredrick Sexsmith, Consultant, s'est rendue au Maroc du 16 mai au 4 juin 2008. La mission avait pour objectif d'aider le comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier à définir : i- les options de réformes de la tarification des produits pétroliers, ii- les principes d'actualisation des règles de stockage stratégique et iii- les éventuels besoins de renforcement des capacités d'analyse prospective à moyen et long termes.

B. Organisation de la mission

L'agenda de la mission, qui est annexé à cet aide mémoire a été organisé par le comité de pilotage de la réforme du secteur pétrolier. L'essentiel des réunions est resté interne au Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Environnement et de l'Eau, qui a toutefois organisé un atelier d'échanges sur la formation des prix pétroliers et l'actualisation des règles de stockage de sécurité avec le Ministère des Affaires Economiques Générales et le Ministère des finances.

C. Remerciements

La mission tient à remercier Madame Amina Benkhadra, Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Environnement et de l'Eau, Messieurs Mounir Debbarh et Brahim Mouhid, Conseillers de la Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Environnement et de l'Eau, Monsieur Said El Aoufir, Directeur des Combustibles, Ministère de l'Energie, de l'Environnement et de l'Eau, Monsieur Abderrazak Alami Sounni, Conseiller auprès du comité de pilotage de la réforme du secteur pétrolier et Madame Maya Aherdan, Directrice de l'Observatoire et de la Programmation, Ministère de l'Energie et des Mines, de l'Environnement et de l'Eau pour des échanges particulièrement fructueux lors de cette mission. La mission remercie aussi les cadres du Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Environnement et de l'Eau, du Ministère des Affaires Economiques Générales et du Ministère des Finances qui ont participé à l'atelier interministériel sur les réformes du secteur pétrolier pour leurs contributions importantes à la réflexion en cours. Enfin, la mission tient à remercier Madame Evelyne Barthélemy (Ingénieur procédé principal, BEICIP FRANLAB) et Messieurs Renaud Galeazzi (Chef du conseil aval, BEICIP FRANLAB) et Jérôme Sabathier (Ingénieur Economiste Principal, IFP) pour la qualité de leurs présentations durant ledit atelier.

2. Principales recommandations de la mission

Le développement du marché Méditerranéen requiert une certaine harmonisation des politiques énergétiques des pays sud Méditerranéens aux règles Européennes. Pour le Maroc, qui est en train de réviser sa stratégie énergétique, il s'agit donc d'anticiper les conditions clés que le pays devra satisfaire pour intégrer ce nouveau marché et catalyser ainsi sa croissance. Dans le secteur pétrolier, ces conditions seront les suivantes : la mise en place d'une politique de prix des produits pétroliers transparente et concurrentielle ; la constitution de stocks de sécurité conformes aux standards européens et la mise en application des règles de la concurrence au secteur pétrolier.

Dans ce cadre, la mission recommande au Gouvernement du Maroc :

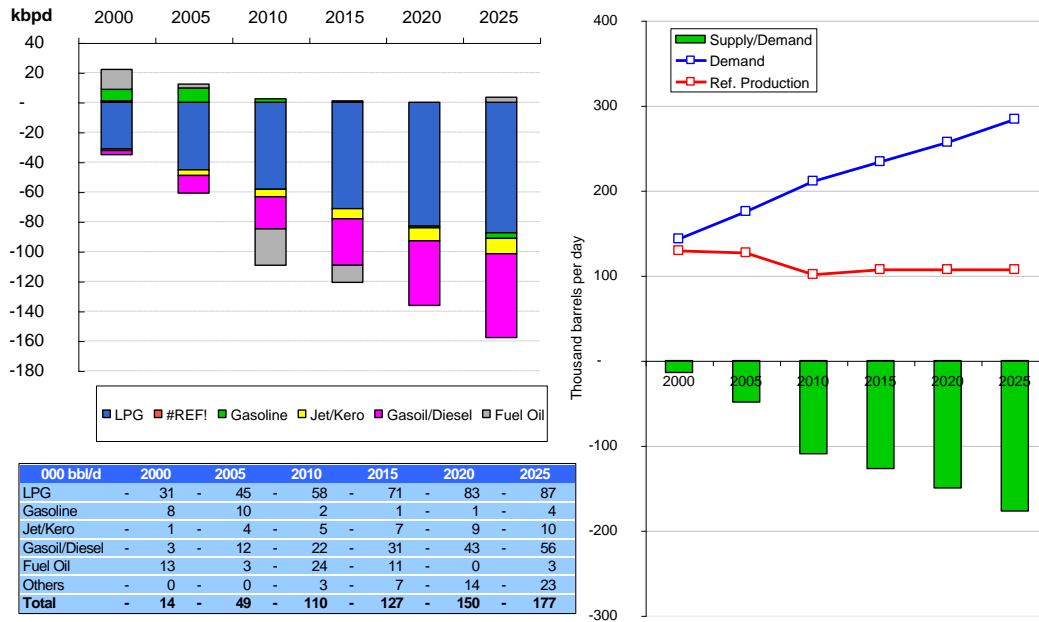
- d'opter pour des mécanismes de formation des prix d'approvisionnement en produits pétroliers basés sur des références méditerranéennes ou internationales (et non pas locales, ce qui serait en contradiction avec la logique de marché régional)
- d'harmoniser les règles de stocks de sécurité avec les pratiques Européennes, qui imposent la détention de 90 jours de consommation en produits pétroliers (et non pas 105 comme l'impose aujourd'hui la réglementation marocaine, ambitieuse mais non respectée) et d'assurer son financement dans les 5 prochaines années, au travers d'une rubrique dédiée de la nouvelle formule de prix.
- d'engager le travail nécessaire pour harmoniser les règles de fonctionnement de l'aval pétrolier avec les standards européens, selon lesquels le secteur est soumis au droit de la concurrence et à des normes minimales de qualité et de sécurité.

Les discussions qui ont permis d'aboutir à ces recommandations ont permis à la mission de connaître les acquis des réformes pétrolières entreprises depuis les années 1990 et les différentes options de réformes de seconde génération qui sont en cours d'étude. Les principaux éléments de ces discussions sont reportés dans les sections suivantes.

3. Les acquis des réformes pétrolières entreprises depuis les années 1990

*Les enjeux portés par la définition et l'exécution efficaces de la réforme du secteur pétrolier sont primordiaux. Il s'agit d'encourager le secteur à être un meilleur contributeur à la croissance partagée dans un contexte de concurrence accrue sur les marchés globaux. L'objectif est de sécuriser les approvisionnements pétroliers au meilleur coût grâce à la mise en œuvre d'un cadre légal et réglementaire compétitif et transparent. Le défi de cette entreprise, engagée depuis 15 ans déjà, reste majeur pour le pays qui est confronté à une forte contrainte énergétique, due à une dépendance extérieure quasi-totale (96 pourcent en 2007) et une consommation d'énergie croissante (14 millions de tonnes équivalent pétrole en 2007) dans un contexte de prix haussiers sur les marchés internationaux (le baril de pétrole brut de *West Texas Intermediate* a atteint près de 140 dollars américain ce mois ci).*

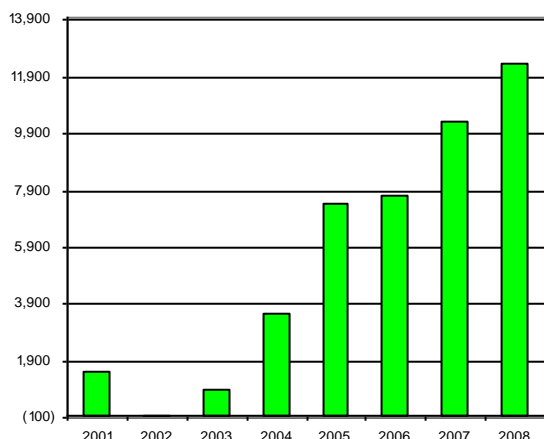
Figure 1 - Evolution de la balance pétrolière au Maroc d'ici à 2025



Source : Institut Français des Pétroles. Mai 2008

Les acquis de la réforme pétrolière entreprise par le gouvernement du Royaume du Maroc depuis les années 1990 sont importants. Une étape critique était franchie en 1995 déjà, avec la mise en place d'un système d'indexation des coûts d'approvisionnement en pétrole brut sur les prix de marché internationaux et la répercussion des variations de ces coûts sur les prix aux consommateurs. Toutefois la structure de coût ainsi supportée par le consommateur était lourde puisqu'elle incluait les charges du raffinage local qui était alors assez coûteux, du fait d'une technologie dépassée et inadaptée aux spécificités de la demande marocaine, déjà déficitaire en diesel. La répercussion des fluctuations de coût d'approvisionnement sur le consommateur a donc été suspendue, en septembre 2000, pour prévenir une majoration des prix intérieurs difficile à maîtriser dans ce contexte. La même année, un système de compensation des prix aux consommateurs était mis en place et financé par le budget de l'Etat, en attendant que le développement des investissements privés n'améliore la compétitivité du secteur pétrolier. Les autres réformes, qui ont eu lieu en parallèle, ont concerné la privatisation des sociétés de distribution (de 1993 à 1995) et de raffinage (en 1997), ainsi que la société de stockage souterrain du gaz de butane (en 1996). Ces privatisations réussies sont des acquis majeurs, puisqu'elles ont doté le pays d'opérateurs privés avec les capacités techniques et financières de réaliser les investissements sectoriels les plus productifs. En 2003, les réformes ont aussi porté sur la fiscalité pétrolière avec la suppression de la TVA à l'importation du butane et la suspension des droits d'importation pour tous les autres produits pétroliers.

Figure 2 – Evolution de la charge de la compensation des produits pétroliers en MDH



Financement de la charge de compensation	
Charge 31.12.07	10.350
+ Arriérés	+3973
= Charge globale	=14.323
- Crédits ouverts par la LF 2007	-9850
Déficit au 31.12.07	=4.470

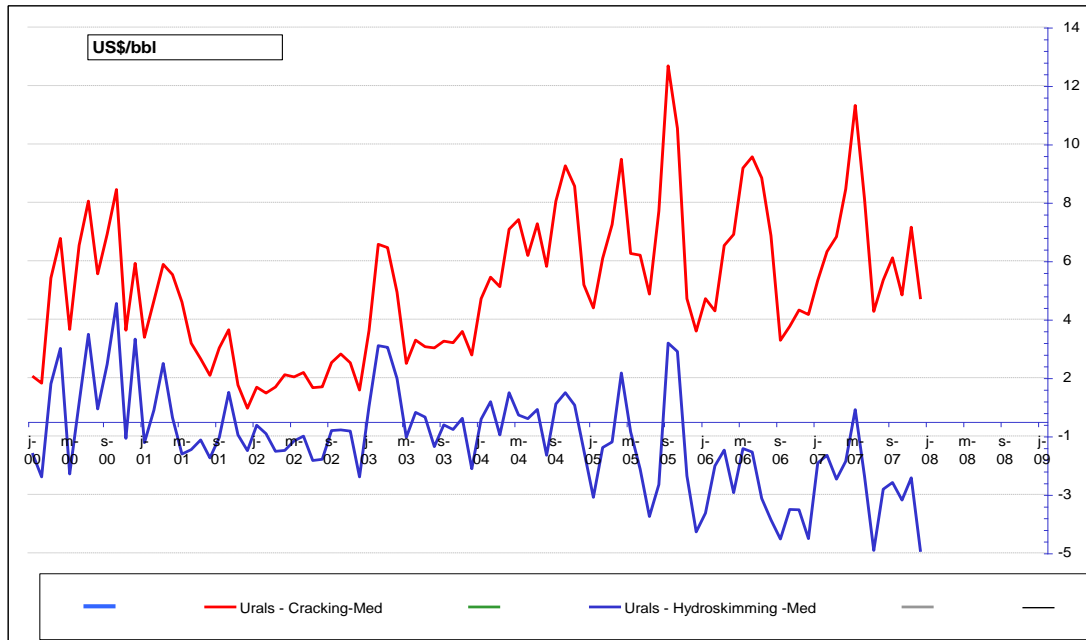
2008 : montant budgété

Source : Direction du Budget – Ministère des Finances. Mars 2008

Grace à cette première génération de réformes, d'importants investissements privés ont été engagés pour satisfaire les besoins de modernisation de l'outil de raffinage local d'ici à la fin de l'année 2008. Cet acquis est aussi primordial, puisqu'il permet au gouvernement aujourd'hui de partir sur des bases nouvelles pour définir et mettre en œuvre des réformes de seconde génération. Convaincu que l'existence d'un outil de raffinage domestique est un instrument de sécurisation des approvisionnements pétroliers, le gouvernement du Maroc a en effet déployé des efforts majeurs, durant les dernières décennies, pour maintenir sa raffinerie locale et l'inciter à investir dans des technologies de raffinage adaptées (conversion profonde). Ainsi, les formules de prix de sortie de raffinerie étaient calées sur les capacités techniques de l'outil de raffinage local. La formule de 1995 incluait, par exemple, un coefficient d'adéquation de 6,5 pourcent. Lorsque la raffinerie a été rachetée par un investisseur privé en 1997, ce coefficient a été maintenu, pour lui permettre de faire des bénéfices nets annuels importants (alors que les raffineries qui ne disposaient pas d'unité de conversion faisaient toutes des pertes) et donc de provisionner l'achat de nouvelles technologies (de type cracking). En 2002, ce coefficient était ramené à 2,5 pourcent pour limiter les profits du raffineur à 400 millions de dirhams en moyenne dans un contexte où la charge de la compensation des prix des produits pétroliers allait peser de manière croissante sur le budget du pays. En 2004, ce coefficient était maintenu quand la SAMIR signait avec le gouvernement du Maroc une convention d'investissement relative à la modernisation de son outil de raffinage d'ici à la fin de l'année 2008, avec la construction d'unités d'hydrocracking, de désulfuration et de récupération de soufre pour un coût actualisé de 900 millions de dollars américains. Avec ces investissements, la raffinerie locale sera capable d'adapter sa production à l'évolution du marché domestique, en produisant des proportions de gasoil plus importantes, et d'améliorer les caractéristiques de ses produits en réduisant notamment la teneur en soufre de son gasoil et en supprimant le plomb de son essence super. En outre,

ces investissements permettront à la raffinerie de devenir considérablement plus compétitive et de mieux valoriser sa production.

Figure 3 – Evolution des marges de raffinage en Méditerranée pour des raffineries avec et sans conversion



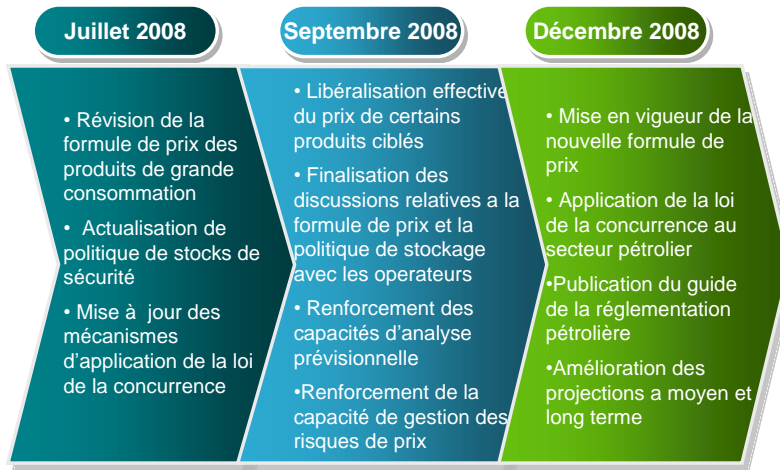
Source : Agence internationale de l'énergie. Mai 2008

Une seconde génération de réforme est désormais nécessaire pour permettre au gouvernement du Maroc de maîtriser l'impact de l'évolution des prix pétroliers sur l'économie nationale et le budget de l'état. Compte tenu de sa croissance économique, le Maroc devrait voir son déficit en distillats et butane croître significativement d'ici à 2025. Avec le renchérissement des cours du pétrole et du charbon, la dépendance énergétique du Maroc risque donc de peser de manière croissante sur les équilibres économiques et financiers du pays et de complexifier la problématique de la sécurité d'approvisionnement, en mettant en première ligne la question du coût d'une telle sécurité.

4. Prochaines étapes de la réforme du secteur pétrolier

La nouvelle stratégie pétrolière du Royaume du Maroc pourrait introduire les réformes de seconde génération, visant à sécuriser les approvisionnements pétroliers, au meilleur coût, grâce à la mise en œuvre d'un cadre légal et réglementaire compétitif et transparent. Elle pourrait mettre l'accent sur les acquis des dernières décades et les capitaliser pour aider à catalyser la croissance du pays au travers de trois réformes fondamentales : l'amélioration de la politique de tarification des produits pétroliers, l'actualisation des règles de stockage de sécurité et la mise en application des règles de concurrence. Ces réformes devraient être mises en œuvre d'ici janvier 2009.

Encadré 1 – Les prochaines étapes de la réforme



Source : Comité des réformes du secteur pétrolier du Maroc

4.1 Amélioration de la politique de tarification des produits pétroliers

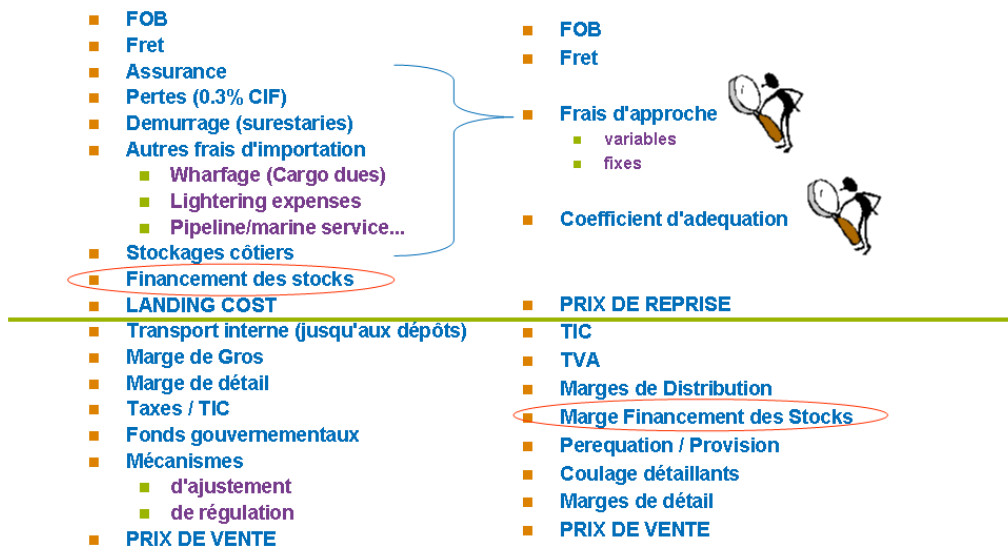
Pour répondre aux spécificités marocaines, la réforme des prix des produits pétroliers serait articulée autour de deux axes: l'administration améliorée du gasoil et du butane conditionné, qui sont des produits de grande consommation socialement sensibles, et la libéralisation du prix des autres produits pétroliers (essence, carburacteur, fioul, butane en vrac et produits de soutage). Cette gestion différenciée s'inscrirait dans l'esprit des meilleurs pratiques des pays importateurs de pétrole, qui consiste à libéraliser les prix des produits quand les conditions de marché sont réunies et d'administrer efficacement les prix des produits que le marché ne peut pas fournir efficacement. La libéralisation réussie des prix exige, en effet, certains préalables. Coté marché, on doit observer un niveau de concurrence potentielle satisfaisant et des dotations suffisantes en infrastructures partagées. Coté administration, le gouvernement doit avoir la capacité de s'assurer que tous les acteurs du secteur remplissent leurs obligations et qu'ils respectent les règles de concurrence. Lorsque ces conditions préalables ne sont pas réunies, la libéralisation des prix a un faible potentiel d'amélioration des structures de coûts et donc de réduction des prix aux consommateurs. On lui préfère alors une administration efficace des prix. Selon le comité des réformes du secteur pétrolier, ce serait le cas du gasoil et du butane conditionné, qui feront l'objet d'une nouvelle politique de tarification. Cette politique sera calée soit sur une révision de l'actuelle formule de prix, qui permettrait aux consommateurs de tirer avantage de la remise à niveau du raffinage local, soit sur une nouvelle formule de prix d'importation, qui donnerait au raffineur local, aux importateurs et aux distributeurs les incitations de maximiser leurs profits sur les volumes plutôt que sur les marges et qui encouragerait en outre les économies d'énergie par une fiscalité adaptée. Le prix des autres produits pétroliers serait libéralisé. Pour contrôler que la formation de ces prix ne fera pas l'objet de pratiques anti concurrentielles (dumping ou

collusion), le régulateur pourrait calculer des prix de référence maxima sur la base d'une formule de prix similaire à celle utilisée pour le gasoil et le butane en vrac.

Une telle réforme des prix pétroliers permettrait de stimuler la compétitivité des opérateurs du raffinage et de la distribution, en leur offrant les incitations et les moyens de réduire efficacement leurs coûts. En outre, elle libérerait des ressources budgétaires qui pourraient être dédiées à des investissements productifs ou sociaux. Ces améliorations seraient rendues possibles par une excellente maîtrise de l'information relative aux prix des produits pétroliers (Platts, World Scale, AFRA, etc.), qui exigerait notamment l'acquisition de nouveaux systèmes d'information des marchés et la formation des cadres du gouvernement à leur utilisation.

Selon le comité des réformes pétrolières, le Ministère de l'énergie considère actuellement deux formules de prix pour l'administration du gasoil et du butane conditionné ainsi que la veille concurrentielle des prix de tous les autres produits pétroliers. Ces options sont présentées et comparées ci après. La première consisterait à mettre en œuvre une nouvelle formule de prix en ligne avec les bonnes pratiques internationales alors que la seconde consisterait à réviser la formule actuelle pour la rapprocher des bonnes pratiques en renégociant certains postes de coûts avec les opérateurs. La mission de la Banque Mondiale recommande au gouvernement du Maroc de suivre la première option.

Encadré 2 – Nouvelle formule de prix Versus formule de prix actuelle



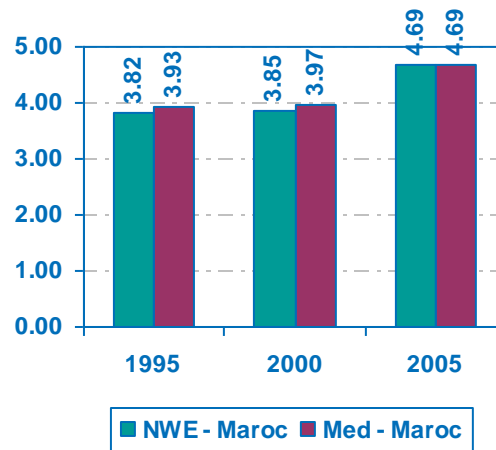
Source : Institut Français du Pétrole et Comité des réformes du secteur pétrolier

Option 1- Formule de prix d'approvisionnement en produits pétroliers

La première option de tarification part du constat selon lequel la mise à niveau de l'outil de raffinage local rend caduque le schéma de tarification courant, qui est entièrement basé sur les spécificités de la SAMIR qui assurait une couverture des besoins domestiques en produits raffinés à des prix significativement supérieurs aux

importations. Elle suppose que la finalisation de cette mise à niveau, en décembre 2008, offre au gouvernement du Maroc la possibilité de repartir sur des bases nouvelles et d'initier des modes de formation des prix en ligne avec les meilleures pratiques internationales. Concrètement, il s'agirait de mimer la formation concurrentielle des prix d'approvisionnement des produits pétroliers le temps requis pour transiter efficacement vers une libéralisation des prix. Une telle formule de prix offrirait, en outre, une référence indispensable à la veille que les autorités devront effectuer pour assurer le respect de l'application des règles élémentaires de concurrence dans les marchés de produits libéralisés.

Figure 4 – Barème Worldscale : NWE- Mohammedia



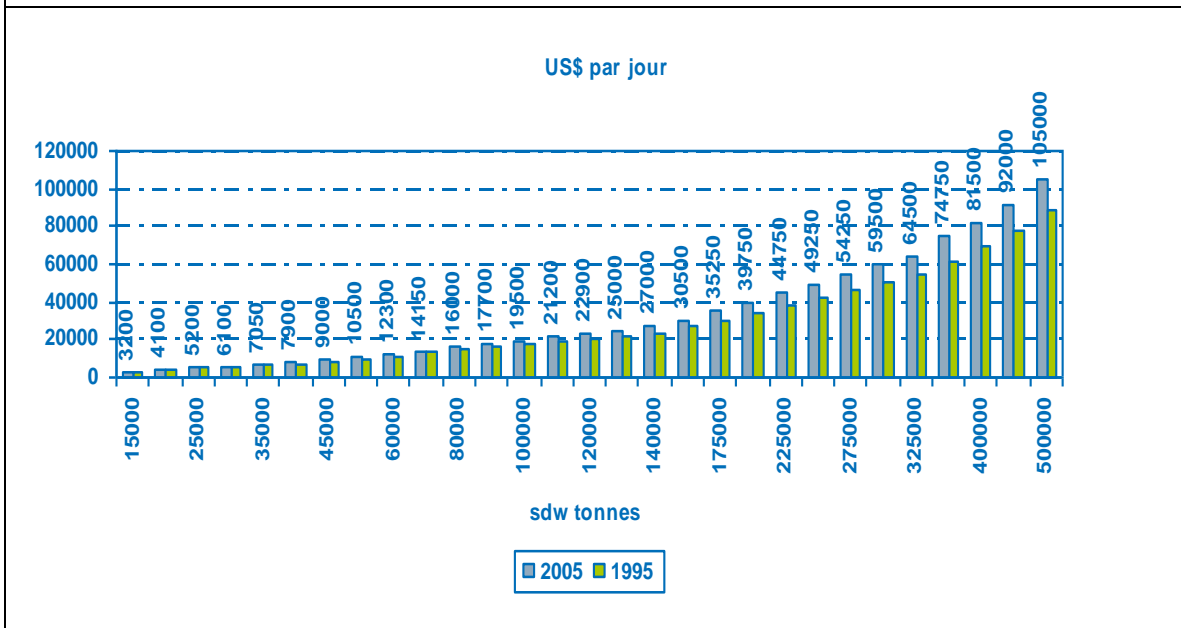
Source: Institut Français du Pétrole

La mise en œuvre d'une telle formule permettrait de diminuer le coût d'achat de la matière, en mettant la production raffinée localement en concurrence avec les importations de produits pétroliers. Ceci serait sans risque de défavoriser l'outil de raffinage local, puisque les acquis des réformes de première génération se seront justement traduits par la mise en service des nouvelles unités de production, qui vont radicalement améliorer la compétitivité du raffineur domestique. L'amélioration de la structure des coûts au bénéfice des consommateurs passera aussi par une révision des marges de distribution, toutefois soumise à des contraintes de normes et de qualité. Enfin, la réforme de la tarification des produits pétroliers pourrait impliquer une reformulation du calibrage et du ciblage des subventions, qui fait actuellement l'objet d'une réflexion interministérielle.

Sans aller trop avant dans les détails de cette nouvelle formule, notons qu'elle introduirait des innovations majeures dans la gestion de l'aval pétrolier. D'abord, il s'agit d'une formule d'approvisionnement et non plus d'une formule de prix de reprise. Autrement dit, c'est une formule qui fait référence aux performances moyennes du marché et non plus aux particularités du raffinage local, qui doit performer au moins aussi bien que le marché après les décades d'efforts consenties par le consommateur et l'Etat. Ainsi, la cotation de référence serait calée sur le marché de Rotterdam, qui est le marché le plus grand au monde, le plus liquide et donc celui qui subit le moins de risque

de manipulation de prix de ses produits. Conformément à la pratique, la cotation de référence serait le CIF NWE puisque Rotterdam exporte en barge sur le Rhin en Allemagne, en FOB au pays avoisinants Rotterdam et en CIF à tous les autres pays, dont le Maroc. L'estimation de tous les autres postes de coûts ferait l'objet d'un audit et les valeurs réelles des postes seront comparées aux bonnes pratiques régionales pour permettre au régulateur marocain de fixer des limites maximales à chaque poste de coûts. Parmi les postes qui feraient l'objet d'une révision urgente, on compte les coûts de fret que l'administration pourrait réviser sur base du barème Worldscale, publié annuellement, et des cotations AFRA, révisées mensuellement. Parce que les frais de surestaries sont importants au Maroc et en hausse, ils feraient l'objet d'une rubrique séparée des autres coûts d'importation qui permettrait de contrôler efficacement leur gestion.

Figure 5 – Les frais de surestaries au Maroc 2005 Versus 1995

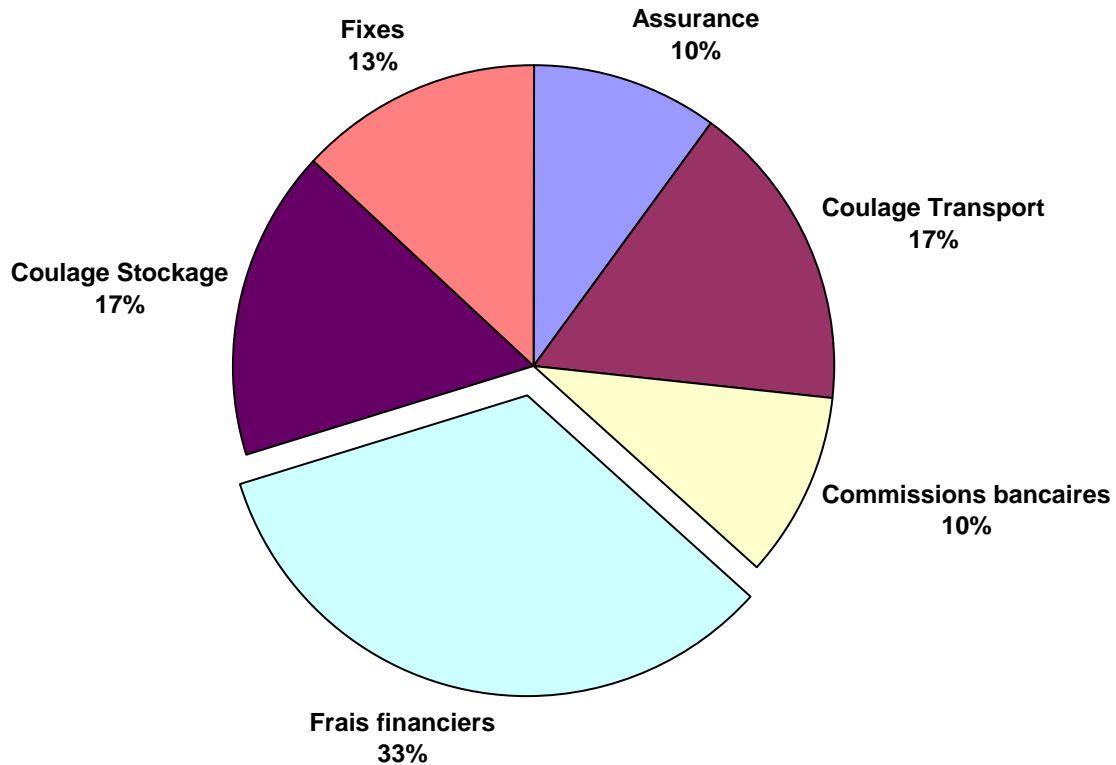


Source: Institut Français du Pétrole

Option 2- Amélioration de la formule de prix de reprise de la SAMIR

La deuxième option de tarification consisterait à négocier avec les opérateurs du marché pétroliers des améliorations éventuelles du coût de provision de leurs services. Les principaux postes de négociations concerneraient la réduction du coefficient d'adéquation (de 2.5 pourcent à 0 idéalement) et des frais d'approche (de 2.6 pourcent à 1.5 pourcent pour les frais d'approches variables, sans changement des frais d'approche fixes). Avec la fermeture probable de Sidi Kacem et sa transformation en terminal de stockage pour approvisionner le centre du pays, il est aussi proposé de maintenir une seule zone zéro à Mohemmadia, où sont concentrées 60 pourcent des capacités de stockage du Maroc.

Figure 6 – Décomposition des frais d’approche



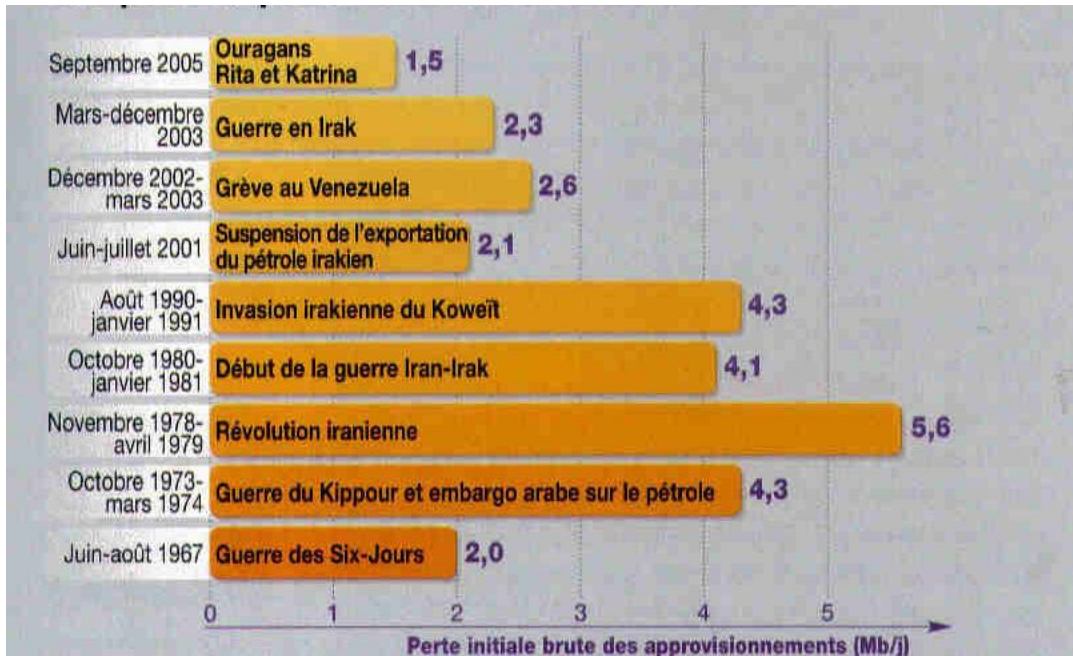
Source: Institut Français du Pétrole

Le gouvernement du Maroc déploiera des efforts majeurs pour permettre aux cadres des ministères concernés de gérer efficacement la réforme des prix des produits pétroliers. Un programme d’acquisition de systèmes d’information de marché est en cours d’élaboration pour permettre à l’administration de réaliser une évaluation et un suivi efficace des différents postes de coût de la nouvelle formule de prix d’approvisionnement en produits pétrolier. Ces acquisitions seront bien sûr assorties d’une formation approfondies des cadres de l’administration marocaine qui les utiliseront.

4.2 Actualisation des règles de stocks de sécurité

Les stocks de sécurité sont un instrument de gestion des risques de rupture d’approvisionnement en hydrocarbures pouvant résulter de facteurs majeurs tels que des guerres, des luttes économiques et politiques, des événements climatiques de forte intensité (catastrophes naturelles), des accidents importants ou des embargos. Les stocks de sécurité n’ont pas vocation à répondre à des accidents mineurs ou des événements climatiques récurrents de faible intensité.

Figure 7– Les ruptures d’approvisionnement en pétrole les plus importantes au niveau mondial



Source: Agence internationale de l'énergie

Les stocks de sécurité doivent être constitués pour prévenir les risques de rupture d'approvisionnement en essence, distillats moyens et fioul. Ils peuvent être constitués en brut et/ou en produits et doivent être en ligne avec les besoins en produits pétroliers du pays tant en qualité qu'en quantité. La provision effective de ces stocks nécessite un contenant (parc de stockage ou capacité de stockage) et un contenu (stocks à proprement parler). Il n'existe pas de modèle unique de détention des stocks de sécurité, qui peuvent être gérés par des compagnies privées agissant seules ou avec l'État, ou des agences dédiées et des compagnies privées. Dans tous les cas, le niveau de stocks est garanti au gouvernement par le respect de la loi en vigueur relative aux stocks de sécurité. Dans tous les pays de la méditerranée du nord, le niveau de stocks de sécurité est de 90 jours de consommation ou d'importation de produits. Tous les pays à revenus intermédiaires sont en train d'actualiser leurs règles de stockage de sécurité de manière à s'offrir une sécurité d'approvisionnement de 90 jours.

La constitution de stocks de sécurité similaires pour le Maroc est en cours d'étude. Selon les travaux établis, ce projet exigerait la construction de nouvelles capacités de stockage, en plus de la reconstitution et du maintien des stocks et pourrait être financé par une rubrique de « soutien à la constitution des stocks de sécurité » dans la formule de prix des produits pétroliers et serait constituée sur une durée de 5 ans. D'un point de vue pratique, il s'agit pour le Maroc de financer 40 jours additionnels de stocks pour un coût de près de 937 Millions US\$, si ces stocks ne sont pas sous douane.

4.3. La mise en vigueur des règles de concurrence

Deux types de règles s'appliqueront aux prix des produits libéralisés. Il s'agit d'une part du droit de la concurrence, qui interdit les ententes collusives entre firmes concurrentes sur un marché et les abus de position dominante et ce afin de permettre à la concurrence de jouer son rôle de stimulateur d'efficacité et d'innovation dans le secteur pétrolier, comme dans les autres secteurs de l'économie marocaine. Il s'agit d'autre part des règles qui doivent gouverner la qualité et la sécurité du secteur pétrolier - de l'approvisionnement à la distribution de détail. Comme c'est le cas dans la plupart des pays de la Méditerranée du Nord, le Maroc publierait un guide pratique de la réglementation pétrolière d'ici à janvier 2009. Un tel guide, qui serait actualisé chaque année, résumerait les conditions techniques et financières d'attribution ou de renouvellement des tickets d'entrées et des licences de distribution offrant ainsi la plus grande transparence sur les modalités de fonctionnement de la filière pétrolière marocaine. Un tel guide informerait notamment de toute évolution dans les spécifications des produits, et les normes de construction, d'exploitation et d'environnement. Il serait un outil de référence pour tous les intervenants du secteur.

Maroc
Mission Banque Mondiale pour le suivi des réformes du secteur pétrolier

Du 15 mai au 4 juin

Vendredi 16 mai 2008

Horaires	10:00 – 12:30
Thème	Séance de Coordination sur le contenu et l'organisation de la mission
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale,
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion

Horaires	14:00 – 18:00
Thème	Analyse des propositions du BEICIP et rendez-vous audio avec l'équipe
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion

Semaine du lundi 19 Mai 2008 au vendredi 23 Mai 2008

Lundi 19 mai 2008

Horaires	10:00 – 11:30
Thème	Présentation générale du rapport Sexsmith
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion
Titre	La réforme du secteur pétrolier au Maroc Propositions pour une mise en application efficace, Frederick Sexsmith
Autres	La Présentation qui sera faite est attachée à ce programme

Mardi 20 mai 2008

Horaires	9 :30 – 10:30
Thème	Coordination des travaux de la semaine par audio lien
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier, la Banque Mondiale, Fred Sexsmith, Consultant indépendant et l'équipe BEICIP IFO
Lieu	Mission résidente de la Banque Mondiale, salle non identifiée à ce jour
Titre	Cadrage des travaux de l'équipe Beicip IFP par le comité et la Banque Mondiale.
Titre	L'équipe Beicip IFP a demandé une liste de documents qui devront lui être faxés durant la réunion (schéma de raffinage future, localisation des stocks de brut et de produits et bilan matière).

Horaires	11:00 – 12:30
Thème	Présentation détaillée sur le volet stock de sécurité du rapport Sexsmith
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion
Titre	Proposition pour une actualisation efficace des règles de stockage de sécurité et des moyens de financement pour la proposition
Autres	Une présentation sera partagée avec le comité, la Banque et le BEICIP IFP avant la réunion

Mercredi 21 mai 2008

Horaires	9:30 – 12:30 (suite)
Thème	Discussion sur le volet stock de sécurité
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion
Titre	Proposition pour une actualisation efficace des règles de stockage de sécurité et des moyens de financement pour la proposition

Horaires	14:30 – 17:30
Thème	Présentation détaillée sur les propositions du rapport Sexsmith pour meilleure application des règles de concurrence au secteur pétrolier marocain
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier, la Banque Mondiale et les autorités de la concurrence
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion
Titre	Mise en application de la politique de la concurrence au secteur pétrolier marocain : enjeux et acquis
Autres	Une présentation sera partagée avec le comité, la Banque et le BEICP IFP avant la réunion

Jeudi 22 mai 2008

Horaires	9 :00:00 – 10:30
Thème	Présentation du travail de Abderrazak Alami Sounni sur la demande et l'offre de pétrole moyen et long termes
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion
Titre	Projections de l'offre et la demande et l'offre de pétrole moyen et long termes
Autres	Une présentation sera partagée avec le comité avant la réunion

Horaires	10:30 – 12:30
Thème	Présentation du rapport de Maya Aherdan sur la demande et l'offre de pétrole moyen et long termes
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier, la Banque Mondiale et les autorités de la concurrence
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion
Titre	Projections de l'offre et la demande et l'offre de pétrole moyen et long termes
Autres	Une présentation sera partagée avec le comité avant la réunion

Vendredi 23 mai 2008

Horaires	9:30 – 10:30
Thème	Coordination des travaux effectués dans la semaine par audio lien
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier, la Banque Mondiale, et l'équipe BEICIP IFO
Lieu	Mission résidente de la Banque Mondiale, salle non identifiée à ce jour
Titre	Premier bilan des conclusions de l'équipe BEICIP IFP
Autres	Une présentation du BEICIP IFP sera partagée avec le comité et la banque mondiale avant la réunion.

Horaires	11:00 – 12:30
Thème	Bilan des acquis de la semaine et réflexion sur la fin des travaux
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale

Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion
Titre	Premier bilan des conclusions de l'équipe BECIP IFP
Autres	Le comité et la banque mondiale écrivent leurs commentaires et les envois au BEICIP IFP vers midi.

Horaires	14:30 – 16:30
Thème	Préparation des deux ateliers
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion
Titre	Préparation des deux ateliers sur la révision de la formation des prix et l'actualisation de la politique de stockage
Autres	Le comité, avec le support de la Banque, établit une note de synthèse pour madame la ministre.

Horaires	17:00 – 17:30
Thème	Débriefing a Madame la Ministre
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale
Lieu	Ministère de l'énergie – lieu à définir
Titre	Préparation des deux ateliers sur la révision de la formation des prix et l'actualisation de la politique de stockage

Semaine du lundi 21 Mai 2008 au vendredi 23 Mai 2008

Lundi 26 mai 2008

Horaires	9:30 – 12:30 (et 14 :30 – 17 :30 si besoin)
Thème	Atelier interne animé par le BEICIP IFP sur la formation des prix
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion
Titre	Coordination des travaux avec l'équipe BEICIP IFP
Autres	Les consultants partageront leurs présentation au plus part la veille avec le comité. Les réactions à ces présentations seront intégrées le soir même par l'équipe BEICIP IFP

Mardi 27 mai 2008

Horaires	9:30 – 12:30 (et 14 :30 – 17 :30 si besoin)
Thème	Atelier interne animé par le BEICIP IFP sur les stocks de sécurité
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion
Titre	Prix et Stocks : deux des piliers de la réformes pétrolières marocaine
Autres	Les commentaires du comité sont intégrés le jour même par l'équipe BEICIP IFP

Mercredi 28 mai 2008

Horaires	9:30 – 12:30 , 14 :30 – 17 :30
Thème	Atelier interministériel animé par le BEICIP IFP sur la formation des prix et les stocks de sécurité
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier, la Banque Mondiale et les autorités de la concurrence, le Ministère des affaires économiques générales, le Ministère de l'économie et des finances, la caisse de compensation
Lieu	Lieu à définir
Titre	Discussion débat
Autres	Une présentation sera partagée avec le comité, la Banque et le BEICIP IFP avant la réunion

Jeudi 29 mai 2008

Horaires	9:30 – 12 :30
Thème	Bilan et perspectives de la réforme pétrolière
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion
Titre	Prochaines
Autres	Le comité, avec le support de la Banque, établit une note de synthèse pour madame la ministre.

Vendredi 30 mai 2008

Horaires	9:30 – 12:00
Thème	Présentation du rapport d'Ilhem Baghdadli sur les expériences de libéralisation des prix dans les zones Méditerranée
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier, la Banque Mondiale et les autorités de la concurrence
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion
Titre	Mise en application de la politique de la concurrence au secteur pétrolier marocain : enjeux et acquis
Autres	Une présentation sera partagée avec le comité avant la réunion

Semaine du lundi 2 juin 2008**Lundi 2 juin 2008**

Horaires	9:30 – 12:30 15 :30 – 18 :00
Thème	Préparation des notes, déclarations internes, communiqués de presse et supports de présentation pour Madame la Ministre
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion

Mardi 3 juin 2008

Horaires	9:30 – 12:30 15 :30 – 18 :00
Thème	Discussion sur les éléments de préparation d'un prochain prêt dans le secteur de l'énergie
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion

Mercredi 4 juin 2008

Horaires	9:30 – 12:30
Thème	Remise de l'aide mémoire provisoire avant le départ de la mission
Audience	Le Comité de pilotage des réformes du secteur pétrolier et la Banque Mondiale
Lieu	Ministère de l'énergie – Salle de réunion

Annexe 3- Coopération technique dans le domaine EE /RE

Coopération technique dans les domaines de l'efficacité énergétique et de l'énergie renouvelable - besoins et programmes identifiés (2008-2010)

	Législation secondaire	Développement institutionnel	Formation/diffusion information	Investissements/Au tres
Renouvelables: législation secondaire (octroi des autorisations de construction et d'exploitation, critères d'éligibilité, etc)	BM/GTZ/KfW			
Isolation thermique bâtiments	pnud / afd / italie	pnud	pnud	
Normes et mesure d'étiquetage des équipements consommateurs d'énergie	pnud	pnud		
Efficacité énergétique collectivités locales (y compris définition seuil d'éligibilité des collectivités locales soumises à obligation de rationalisation)	GTZ?			UE/ADEME
Efficacité énergétique transport				
Fonds énergétiques industrie (y compris définition conditions d'assujettissements, périodicité, seuil de consommation énergétique, secteurs cibles, agréments auditeurs, etc)	gtz		EU/BAD-ONE	
Incitations cogénération et autres maîtrise énergie industrie	UE/Jumelage			
Restructuration CDER		BM 2008/GTZ	gtz / EU	
Incitations efficacité énergétique et petites énergies renouvelables		gtz (ateliers?)	gtz / ademe	
Incitations grand éolien connecté réseau	fonds éolien (bei/afd/kfw)?	fonds éolien (bei/afd/kfw)?		
Biomasse	gtz	gtz	gtz	