

## FICHE ACTION MAROC

### 1. IDENTIFICATION

Intitulé	Programme d'appui à la réforme du secteur énergétique		
Coût total	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contribution de la CE : 76,66 millions d'Euros (dont 16,66 millions d'euros de l'enveloppe "Facilité Gouvernance 2008")</li> <li>- Contribution du Maroc : estimée à 10 millions d'Euros.</li> </ul>		
Méthode d'assistance / Mode de gestion	<p>Le programme d'appui à la politique sectorielle implique une approche mixte qui se répartit en trois composantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Financements et/ou subventions (gestion centralisée)</li> <li>- Jumelages (gestion décentralisée)</li> <li>- Appui budgétaire sectoriel (gestion centralisée)</li> </ul>		
Code CAD	23030	Secteur	Energie

### 2. MOTIF ET CONTEXTE NATIONAL

#### 2.1. Situation économique et sociale

Le Maroc s'est engagé depuis plusieurs années dans une stratégie de consolidation de la stabilité macroéconomique et commence à récolter les fruits des réformes engagées. L'économie marocaine se doit désormais de pérenniser un chemin de croissance structurelle suffisamment élevée caractérisant les pays émergents et pouvant dégager les ressources et les marges de manœuvre suffisantes, particulièrement dans la perspective d'une ouverture accrue à la concurrence étrangère, afin de résoudre les nombreux défis économiques et sociaux du pays. En effet, les indicateurs de développement humain (pauvreté, éducation, santé) restent bien en deçà des potentialités réelles et révèlent des indices préoccupants concernant le développement social du pays. Le niveau de pauvreté générale au Maroc, le chômage et le sous-emploi restent en particulier élevés. Une meilleure participation de la population à la croissance économique du pays à travers une meilleure allocation et redistribution des richesses s'impose.

Le taux de croissance reste positif en 2007 à 2,2%, mais bien inférieur à celui enregistré en 2006 suite à l'effondrement de la production céréalière. La diversification des sources de la croissance se traduit par le bon comportement du PIB non agricole dont la croissance est estimée en 2007 à 5,7% du PIB. La croissance économique a été tirée essentiellement par la consommation (contribution de 2,6 points à la croissance réelle du PIB) et par l'investissement (contribution de 3 points), le taux d'investissement brut ayant atteint 33,8% en 2007 contre 31,6% l'année précédente. L'année 2007 s'est aussi caractérisée par une amélioration des conditions de financement de l'économie avec des crédits bancaires en progression de 29,5% par rapport à 2006 et des taux d'intérêts à la baisse. L'inflation a été contenue en 2007 et s'inscrit en baisse à 2% contre 3,2% l'année précédente. En revanche, le commerce extérieur a contribué négativement à la croissance, le solde du compte courant s'étant établi autour de -0,1% du PIB en 2007 comparé à des excédents les années précédentes. Ce déficit d'explique par le creusement du déficit commercial dû à la dégradation des termes de l'échange.

*Le critère d'éligibilité applicable pour l'appui budgétaire est rempli, à savoir qu'une politique macroéconomique visant à la stabilité est en place ou en cours de mise en œuvre, et que cette politique doit bénéficier du soutien de la CE.*

## **2.2. Politique de coopération du pays bénéficiaire**

Le Maroc a défini une *politique générale* qui repose sur 3 piliers : une évolution politique vers l'établissement d'un régime démocratique et d'un Etat de droit; l'obtention d'une croissance économique plus forte et plus stable en diversifiant les sources de la croissance économique et en améliorant le climat des affaires; et le renforcement de la cohésion sociale et la lutte contre la pauvreté. L'Accord d'Association ainsi que le Plan d'Action représentent une priorité majeure de la politique du pays. Le Maroc considère par ailleurs que le Plan d'Action Voisinage représente une première réponse positive de l'Europe à sa demande d'un "statut avancé" formulée en 2005.

La *politique énergétique*, définie et mise en œuvre par le Gouvernement, et particulièrement par le Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement (MEMEE), s'intègre dans les priorités de la politique économique et sociale du Gouvernement : elle vise à améliorer la sécurité d'approvisionnement de l'énergie, à diversifier les sources d'énergie, à satisfaire une demande croissante, et à assurer l'accès équitable à l'énergie à un prix raisonnable pour l'ensemble de la population. Elle vise également à lever l'hypothèque de la dépendance énergétique (95% pour les énergies commerciales ; les importations pétrolières représentent 7% du PIB et 20% des importations globales) et à maîtriser l'impact du bois énergie (près de 20% du bilan énergétique) sur la déforestation. Cette stratégie est cohérente avec les objectifs de la Politique Européenne de Voisinage pour le secteur de l'énergie, de la Déclaration commune sur les priorités de coopération entre la Commission européenne et le Royaume du Maroc dans le secteur de l'énergie du 23 juillet 2007, et du Forum Euro-méditerranéen de l'Énergie, tels qu'ils ont été confirmés à l'issue de la conférence ministérielle de Limassol (Chypre) en décembre 2007.

## **2.3. Programme sectoriel du gouvernement**

### **(1) *Evaluation de la politique sectorielle du gouvernement***

La politique sectorielle est expliquée dans la lettre de politique sectorielle élaborée dans le cadre du Prêt de Politique de Développement (PPD) de la Banque Mondiale (BM) pour la période 2007-2009. Cette politique sera affinée, notamment dans le secteur électrique et pour EE/ER, à la suite de deux importantes études en cours, qui devraient aboutir en 2008. Les principales réformes annoncées concernent :

- Pétrole et Gaz naturel: poursuite de l'ouverture de la concurrence et de la libéralisation des prix des produits pétroliers ; instauration d'un code gazier compatible avec la création d'un marché gazier ouvert à la concurrence ; élaboration d'une nouvelle politique des stocks de sécurité ; réduction des risques sur l'environnement et la santé publique ; renforcement de la sécurité et du contrôle technique des installations énergétiques, ainsi que des capacités de contrôle de la qualité des produits pétroliers.
- Secteur électrique: mise en place d'un régulateur indépendant ; séparation des fonctions de production, transport et distribution ; création d'un opérateur système et restructuration de l'ONE (Office national de l'électricité) ; émergence d'un marché libre à côté d'un marché réglementé ; mise en place de règles de tarification et d'accès non discriminatoire au réseau de transport transfrontalier de l'électricité ; valorisation des interconnexions.
- Efficacité énergétique et Energie renouvelable (EE/ER): adoption de projets de loi permettant d'agir sur la demande d'énergie. Le Maroc affiche les objectifs suivants: part des énergies renouvelables à 10% du bilan énergétique en 2012 (contre 4% actuellement), et 15% d'économies d'énergie sur la consommation globale en 2020.

- **Stratégies:** renforcement de la veille stratégique du secteur ; alignement des statistiques marocaines sur les standards internationaux ; consolidation des prévisions énergétiques à moyen et long terme. Des budgets ont également été récemment alloués pour une étude prospective de l'approvisionnement énergétique à long terme et un plan d'action focalisé sur le secteur électrique.

## (2) *Evaluation de la capacité institutionnelle*

Le nouveau MEMEE, créé en octobre 2007, intègre l'Energie, les Mines, l'Eau et l'Environnement, et se subdivise en deux départements. La partie énergie du Département de l'Énergie et des Mines a été récemment restructurée en quatre directions : DOP (observation et programmation), DEER (électricité, EE/ER), DCC (carburants et combustibles) et DCPR (contrôle et prévention des risques). À la suite d'un plan de réduction des effectifs de la fonction publique, la DOP et la DEER ont maintenant besoin de renforcements. Les directions régionales et provinciales des départements de l'énergie et de l'environnement restent séparées : une meilleure coordination et un renforcement des capacités apparaissent souhaitables. Une restructuration et un renforcement du Centre de Développement des Énergies Renouvelables (CDER), ou la création d'une nouvelle agence EE/ER, apparaissent également indispensables. Il conviendra aussi de créer une institution régulatrice du secteur électrique. Quant à la gestion des stocks de sécurité, elle pourrait être assurée via un renforcement limité des institutions existantes.

## (3) *Cadre général existant pour le suivi de la mise en œuvre*

Le MEMEE, via notamment sa Direction de l'observation et de la programmation (DOP), projette de perfectionner ses outils de suivi de la mise en œuvre des politiques, de prévision et de veille stratégique. Des budgets ont ainsi été alloués pour réaliser des études prospectives et stratégiques et des enquêtes. Un Cadre des Dépenses à Moyen Terme (CDMT) du secteur énergétique est en cours d'élaboration.

*Le critère d'éligibilité applicable pour l'appui budgétaire est rempli, à savoir qu'une politique sectorielle bien définie est en place ou en cours de mise en œuvre.*

## 2.4. **Gestion des finances publiques**

Le cadre budgétaire est soutenable à moyen terme. Le déficit budgétaire hors recette de privatisation a atteint 0.2% du PIB comparé à 2% en 2006. Cette tendance confirme les efforts entrepris par les autorités marocaines en matière de réforme fiscale, de maîtrise de la dépense publique (dépenses de personnel stabilisées autour de 10,8% du PIB, objectif de 10% d'ici 2010) et de gestion prudente et active de la dette (ratio de la dette du Trésor/PIB de 54,9% en 2007 contre 57,6% en 2006). Toutefois, l'augmentation actuelle des prix des matières premières et des produits alimentaires de base, couverts par la Caisse de compensation, et la situation générale de l'économie internationale qui tend à se détériorer, pourraient réduire les marges de manœuvre du Gouvernement et introduire, à moyen terme, des tensions en matière de gestion des finances publiques.

Les études d'évaluation de la gestion des finances publiques marocaines par la Banque mondiale (*Country Financial Accountability Assessment*, CFAA 2003 & 2007, *Country Procurement Assessment Review*, CPAR 2000) et le FMI (*Module de Transparence des Finances Publiques*, ROSC 2005) ont diagnostiqué que le système de gestion des finances publiques marocaines bénéficiait d'un niveau élevé de transparence, de fiabilité et de sécurité juridique et permettait une maîtrise convenable des évolutions budgétaires. De plus, le gouvernement met en œuvre depuis 2003 un programme de réforme de ses finances publiques avec le soutien de la Banque mondiale (BM), de la Banque africaine de développement (BAD) et de l'UE. Un exercice de diagnostic PEFA est également prévu dans le courant du premier semestre 2008 avec le soutien conjoint de la BM et de l'UE. En outre, l'OCDE mène à l'heure actuelle une évaluation du système marocain de passation des marchés publics, dont les conclusions et recommandations devraient également être connues dans le courant du premier semestre 2008.

*Le critère d'éligibilité applicable pour l'appui budgétaire est rempli, à savoir qu'un système de gestion des finances publiques présentant un degré satisfaisant de fiabilité et de transparence est en place et qu'il existe un programme bien défini en vue d'améliorer la gestion des finances publiques.*

## **2.5. Enseignements tirés**

Depuis le début des années 1990, le Maroc a mené à bien des investissements ambitieux et de multiples réformes dans les différents secteurs de l'énergie. En revanche, le processus législatif ralentit actuellement la poursuite des réformes, notamment pour l'EE/ER et le secteur électrique, et plusieurs institutions ne sont pas en mesure d'obtenir les dotations budgétaires nécessaires pour élaborer et mettre en œuvre des stratégies.

## **2.6. Actions complémentaires**

Les travaux engagés par le MEMEE sur financements budgétaires marocains comprennent : une étude prospective d'approvisionnement de long terme, des plans de réformes du secteur électrique et EE/ER, des enquêtes de demande, des études sur la régulation et les stocks de sécurité. L'ONE a par ailleurs engagé, certaines avec l'appui de différents bailleurs de fonds, de multiples actions : notamment une restructuration financière, des investissements sur le réseau de transport, un inventaire de la distribution, une étude d'intégration de l'éolien avec Red Electrica, l'utilisation de lampes à basse consommation pour l'éclairage public, une production décentralisée (photovoltaïque), ou encore le programme OPTIMA dans l'industrie.

Le PPD de la BM n'apporte en soi aucun financement direct au secteur, mais a un effet de levier potentiel sur les réformes. Viennent ainsi en appui au PPD les programmes ESMAP pour des études sur la subvention du butane et la restructuration du CDER. De nombreux projets bilatéraux existent par ailleurs : la coopération allemande (GTZ) soutient ainsi le MEMEE dans l'élaboration de la loi sur les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique par la mise à disposition d'experts à court terme, tandis que la BEI-AFD-KfW étudie la possibilité de création d'un fonds éolien. Les programmes régionaux européens MED-ENEC II, MED-EMIP et MED-REG seront initiés courant 2008.

## **2.7. Coordination des bailleurs de fonds**

Les actions et financements des différents bailleurs de fonds sont coordonnés par le MEMEE et les bailleurs de fonds eux-mêmes. Les investissements du secteur électrique<sup>5</sup> associent ainsi les bailleurs de fonds suivants : BEI, BM, AFD-PROPARCO, la coopération allemande (KfW), BAD et le Fonds koweïtiens. Pour ce qui concerne les actions d'accompagnement, les bailleurs de fonds se coordonnent également régulièrement : CE, GEF, PNUD, PNUE, AFD-FFEM, coopérations allemande (GTZ), italienne et espagnole.

## **3. DESCRIPTION**

### **3.1. Objectifs**

L'objectif général vise à une intégration progressive du marché énergétique marocain avec celui de l'UE ainsi que l'intégration progressive du Maroc dans les marchés électriques et gaziers euro-méditerranéens.

L'objectif spécifique est d'appuyer les principales réformes dans le secteur énergétique au Maroc, notamment : le renforcement de la sécurité et de la sûreté de l'approvisionnement énergétique, la diversification des formes et sources d'énergie, le développement des énergies renouvelables, la

---

<sup>5</sup> Pour les projets supérieurs à 10 millions d'Euros, production, éolien, électrification rurale, et prochainement renforcement des réseaux de transport d'électricité.

maîtrise de l'énergie par des mesures d'efficacité énergétique, et l'amélioration du suivi et de l'évaluation des politiques.

### 3.2. Résultats escomptés et principales activités

Les résultats escomptés et activités du programme se répartissent en quatre composantes:

- Secteurs pétrolier et gazier : un système opérationnel de gestion des stocks de sécurité et des capacités de stockage est mis en place ; une formule de transition optimale vers une libéralisation complète du marché et des prix est établie ; la réforme du système des subventions pétrolières (et son impact sur la Caisse de Compensation) est engagée ; les moyens de contrôle de la sécurité des installations et de la qualité des produits sont renforcés ; un code gazier (incluant les décrets d'application des textes de loi) est adopté. Ces résultats sont inclus dans la matrice des conditionnalités liées à l'appui budgétaire. En complément, le développement de ces thématiques est soutenu par un jumelage institutionnel au bénéfice des directions techniques du MEMEE et du Laboratoire National de l'Energie.
- Secteur électrique : une loi-cadre (et ses décrets d'application) réformant le secteur électrique est adoptée ; un régulateur opérationnel est mis en place ; un opérateur système fonctionnant de manière totalement indépendante vis-à-vis des producteurs et acteurs du marché est mis en place (impliquant une restructuration de l'ONE) ; les capacités des institutions en charge de la programmation pluriannuelle des investissements sont renforcées. Ces résultats sont inclus dans la matrice des conditionnalités liées à l'appui budgétaire. En complément, le développement de ces thématiques est soutenu par un jumelage institutionnel au bénéfice du futur régulateur électrique.
- Efficacité énergétique / énergies renouvelables (EE/ER) : l'ensemble du paquet législatif (y compris les décrets d'application) régissant le domaine est adopté ; une agence d'intervention à structure autonome est mise en place ; le marché des EE/ER est promu par le biais de multiples leviers, notamment un appui aux mécanismes de financement (y compris si nécessaire sous forme de bonifications d'intérêts). Ces résultats sont inclus dans la matrice des conditionnalités liées à l'appui budgétaire. En complément, le développement de ces thématiques est soutenu par un jumelage institutionnel au bénéfice de la future agence de développement des EE/ER. Le programme propose également une enveloppe budgétaire destinée à subventionner le financement de projets dans le domaine, en partenariat avec d'autres bailleurs de fonds.
- Définition des politiques publiques : une loi cadre d'orientation du secteur de l'énergie est adoptée suite à la rédaction d'un Livre Vert (stratégie à moyen et long terme) ; les capacités et les moyens techniques d'observation et de veille stratégique du secteur sont renforcés (acquisition d'équipements logiciels, récolte et analyse de données par le biais d'enquêtes, mise en place de systèmes d'information). Ces résultats sont inclus dans la matrice des conditionnalités liées à l'appui budgétaire.

### 3.3. Parties prenantes

Le MEMEE est le principal partenaire du programme, mais l'ensemble des institutions, entreprises et organisations suivantes sont parties prenantes à divers degrés: ONE, CDER, Office National des Hydrocarbures et des Mines (ONHYM), Ministères (Intérieur et Collectivités locales, Affaires Économiques et Générales, Économie et Finances, Industrie, Commerce et Nouvelles Technologies, ANPME, Équipement et Transport, Habitat, Urbanisme et Développement Territorial, Tourisme, Santé, et Haut Commissariat au Plan), producteurs et distributeurs d'électricité et de produits pétroliers, industries et entreprises consommatrices d'énergie, associations de zones industrielles, fabricants d'équipements, bureaux d'études et d'ingénierie, associations professionnelles, institutions financières marocaines et banques commerciales, ainsi que les autres bailleurs de fonds.

### 3.4. Risques et hypothèses

Le programme dépend du calendrier parlementaire, avec le risque que les lois du secteur électrique et en matière d'EE/ER ne soient pas encore adoptées en 2009. Cela retarderait, voire compromettrait l'ensemble des actions sur le secteur électrique et éventuellement une part des actions EE/ER.

Par ailleurs, le volet cofinancements du programme dépend de la mobilisation effective de lignes de crédit en matière d'EE/ER par les banques de développements partenaires de la Commission.

### 3.5. Questions transversales

Par l'importance donnée à l'EE/ER, ce programme contribuera substantiellement à la protection de l'environnement (notamment la qualité de l'air en milieu urbain) et au développement durable au Maroc. L'amélioration de l'efficacité énergétique et le recours aux énergies renouvelables devraient réduire la facture pétrolière du pays (permettant l'allocation de ces ressources à d'autres usages), améliorer la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des ménages, et créer de nouvelles activités, notamment en milieu rural.

## 4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

### 4.1. Méthode de mise en œuvre

Gestion décentralisée par la signature d'une convention de financement avec un pays tiers, et gestion centralisée pour la partie appui budgétaire et subventions aux financements.

Pour la partie gérée en gestion décentralisée, la Commission soumet les procédures de passation de marchés à des contrôles ex ante pour les marchés publics de plus de 50.000 EUR et pour toutes les subventions, et à des contrôles ex post pour ceux ne dépassant pas 50.000 EUR.

L'ordonnateur s'assure, par l'utilisation des modèles de convention de financement en gestion décentralisée, que la séparation des fonctions d'ordonnancement et de paiement au sein de l'entité décentralisée sera effective et permet en conséquence de procéder à la décentralisation des paiements dans les limites précisées ci-dessous.

Travaux	Fournitures	Services	Subventions
< 300.000 EUR	< 150.000 EUR	< 200.000 EUR	• 100.000 EUR

### 4.2. Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions / devis-programmes

Tous les contrats mettant en œuvre l'action doivent être attribués et exécutés conformément aux procédures et aux documents standard établis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des opérations extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure en cause. Les critères de sélection et d'attribution essentiels pour l'octroi de subventions sont définis dans le "Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de la CE". Le taux de cofinancement maximal envisageable pour les subventions est de 80%. Un financement intégral ne peut être accordé que dans les cas visés à l'article 253 des modalités d'exécution du règlement financier et lorsque ce financement intégral est indispensable à la réalisation de l'action en question.

Tous les devis-programmes doivent respecter les procédures et les documents standards de la Commission, tels qu'en vigueur au moment de l'adoption des devis-programmes en cause.

La sélection et le déroulement des projets de jumelage se réaliseront en accord avec les procédures et documents standards du Manuel de Jumelage.

#### **4.3. Budget et calendrier**

Le montant total de la contribution de la CE est de 76,66 millions d'euros.

Le projet comporte un volet d'appui budgétaire estimé à 56 millions d'Euros, dont 16,66 millions d'Euros au titre de la facilité gouvernance 2008. S'agissant de l'allocation supplémentaire au titre de la facilité gouvernance 2008, une tranche de 16,66 millions d'Euros sera débloquée à la signature de la Convention de financement (CF). Les autres tranches seront décaissées au rythme de la mise en œuvre du programme, sur une période maximale de quatre années (2009-2012).

A titre indicatif, les autres volets du programme se décomposeront comme suit: environ 14 millions d'Euros pour les financements / subventions, environ 4 millions d'Euros pour les jumelages<sup>6</sup>, et le solde pour le suivi des conditionnalités de l'appui budgétaire, les actions de visibilité, l'audit, les évaluations et les imprévus.

La durée de mise en œuvre opérationnelle prévue est de 48 mois.

#### **4.4. Suivi de l'exécution et critères de décaissement**

Les décaissements des tranches d'appuis budgétaires seront décidés sur la base d'une évaluation de la réalisation des mesures appuyées par le programme. Une matrice reprenant lesdites mesures et indicateurs de performance sera annexée à la Convention de financement et une équipe d'experts sera recrutée pour effectuer des missions de suivi avant le déboursement de chaque tranche.

Une assistance technique sera également mobilisée dans le cadre de ce programme pour appuyer certaines composantes nécessitant de l'expertise externe internationale de haut niveau et une impulsion particulière des partenaires internationaux.

#### **4.5. Évaluation et audit**

Compte tenu des risques et incertitudes énoncés ci-dessus, une évaluation à mi-parcours, au plus tard fin 2010, est indispensable pour ajuster la deuxième phase du programme en fonction des premiers résultats. Une évaluation technique finale sera également prévue. Un audit intermédiaire et un audit final externes du Programme seront effectués par des auditeurs indépendants.

#### **4.6. Communication et visibilité**

Le programme respectera les dispositions du Manuel de visibilité de l'UE applicables aux actions extérieures (à titre indicatif, un communiqué de presse à la signature de la CF, la visibilité sur tous les études et rapports, un séminaire de clôture à la fin du programme). D'autre part les activités réussies seront par nature publiées : poursuite du débat national sur l'énergie, Livre Vert, nouvelles lois déterminantes, etc. Le MEMEE devra se doter d'une nouvelle stratégie de communication et renforcer les moyens humains et financiers à cette fin.

---

<sup>6</sup> Trois jumelages d'appui institutionnel aux institutions impliquées dans la réforme du secteur (MEMEE, futurs régulateur électrique et agence des EE/ER).